



22.02.2016

Kj/3

§ 160

V 2.3.2016, Johtamisjärjestelmän uudistaminen

HEL 2015-011315 T 00 01 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Lasse Männistön ehdotuksesta.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää, että seuraavan valtuustokauden alusta 1.6.2017 alkaen kaupungin johtamisjärjestelmä ja organisaatio järjestetään seuraavien periaatteiden mukaisesti:

Luottamushenkilöorganisaatio ja johtaminen

- Kaupunginvaltuuston koko on 85 valtuutettua.
- Kaupunginvaltuuston roolia vahvistetaan ja kuntavaalien tuloksen heijastumista kaupungin johtoon lisätään valitsemalla kaupunginhallitus kaupunginvaltuutetuista ja varavaltuutetuista.
- Kaupunginhallituksen ja muiden toimielinten koosta päätetään jatkovalmistelussa.
- Kaupunginhallituksen vakituisia jaostoja ovat konsernijaosto ja elinkeinojaosto. Muita jaostoja voidaan perustaa valtuustokausikohtaisesti. Jatkovalmistelussa selvitetään digitalisaatiojaoston perustamista ensi valtuustokaudelle.
- Erotetaan virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko selkeästi toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli.



- Valtuusto valitsee pormestarit ja apulaispormestarit vaalikaudeksi kerrallaan.
- Pormestari toimii kaupunginhallituksen puheenjohtajana ja apulaispormestarit toimialalautakuntien puheenjohtajina sekä kaupunginhallituksen jäseninä.
- Pormestari ja apulaispormestarit ovat päätoimisia luottamushenkilöitä.
- Jatkovalmistelussa määritellään tarve valtuustokauden alussa suurimman valtuustoryhmän aloitteesta valtuustoryhmien kesken neuvoteltavalle pormestariohjelmalle. Pormestariohjelman suhde valtuustostrategiaan määritetty jatkovalmistelussa.
- Kansliapäällikkö toimii kaupunginhallituksen esittelijänä. Mikäli kansliapäällikön esitys poikkeaa toimialasta vastaavan pormestarin tai apulaispormestarin kannasta eikä pormestari anna asialle esittelylupaa, alistetaan pohjaesityksen muoto pormestariston (ent. johtajisto) päätettäväksi. Pormestaristossa tehdyn sisällöllisen päätöksen esittely kaupunginhallitukselle voisi tapahtua pormestarin toimesta.
- Palvelujen asukaslähtöisyyden parantamiseksi sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen strategisen ohjauksen tehostamiseksi otetaan käyttöön palvelukokonaisuudet yhdistävä ja ohjattavia yksiköitä vähentävä toimialamalli
- Lautakuntarakennemallia uudistetaan siirtymällä toimialalautakuntiin.

Toimiala- ja lautakuntarakenteen päälinjaukset

- Hallintokuntien rajoja poistetaan yhdistämällä lautakuntia ja virastoja laajemmiksi toimialoiksi tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimialoja on keskushallinnon lisäksi korkeintaan neljä, ja ne voivat olla esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimi, opetus- ja varhaiskasvatustoimi, tekninen toimi sekä kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi.
- Lautakunnille muodostetaan tarvittava määrä jaostoja jatkovalmistelussa siten, että monipuolinen edustus, eri alojen tuntemus ja yhteydet kansalaisyhteiskuntaan voidaan varmistaa ja että jaostot mahdollistavat luottamushenkilöille sisällöllisen perehtymisen käsiteltäviin asioihin riittäväällä tarkkuudella.
- Toimialajohtajat toimivat lautakuntien esittelijöinä.
- Tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto jatkavat suoraan kaupunginvaltuuston alaisuudessa



22.02.2016

Kj/3

- Keskushallinto toimii suoraan kaupunginhallituksen alaisuudessa.
- Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Tukipalveluliikelaitoksilla on johtokunnat.

Lautakuntarakenteen valmistelun lähtökohtia

- Teknisen toimen alalle muodostetaan kaksi lautakuntaa ja yksi johtokunta: tekninen lautakunta, pelastuslautakunta ja liikenneliikelaitoksen johtokunta.
- Opetus- ja varhaiskasvatustoimen alalle muodostetaan yksi lautakunta. Lautakunnalla on ainakin suomenkielinen ja ruotsinkielinen jaosto.
- Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimen alalle muodostetaan yksi lautakunta
- Sosiaali- ja terveystoimen alalla on sosiaali- ja terveyslautakunta
- Lautakuntien, johtokuntien ja jaostojen jäsenmääristä tehdään esitys jatkovalmistelussa

Operatiivisen organisaation päälinjaukset

- Kansliapäällikkö nimitetään määräajaksi johtajasopimuksella. Toimialajohtajien virkasuhteen muoto määrittyy jatkovalmistelussa.
- Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on yhtäältä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon ja toisaalta ammattiosaamiseen perustuvan virkamiesvalmistelun roolien selkiyttäminen. Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies. Jatkovalmistelussa on selvitettävä, voivatko toimialajohtajat olla substanssiasioissa vastuussa suoraan apulaispormestarille ja toimialalautakunnalle.
- Keskushallintoa johtaa kansliapäällikkö.
- Toimialaa johtaa toimialajohtaja.
- Toimialan seuraava organisaatiotasoa muodostetaan palvelukokonaisuuksista.
- Esimies-alaissuhteet määrittyvät pääasiallisesti tarkempien hallinto- ja johtosääntöjen valmistelun yhteydessä
- Jatkovalmistelussa otetaan huomioon sosiaali- ja terveyshallinnon uudistus.

Toimialarakenteen muodostamisen lähtökohtia

- Toimialojen rakenne on tässä päätöksessä esitetty pääkohdittain. Toimialojen tarkempi muodostaminen ja palve-



22.02.2016

Kj/3

lukokonaisuudet valmistellaan hallintosääntövalmistelun yhteydessä.

- Organisaation osien nimistä voidaan tehdä ehdotuksia hallintosääntövalmistelun yhteydessä
- Keskushallinto ja siihen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunginkansliasta ja tietokeskuksen, henkilöstön kehittämispalvelut -liikelayoksen sekä ja eräistä hankintakeskuksen ja kaupunkisuunnitteluviraston tehtävistä
- Keskushallinnon roolia kaupunkikonsernin kokonaisuuden ohjaajana kehitetään nykyisen mallin pohjalta
- Keskushallintoon organisoidaan taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- ja työterveysliikelayosten johtokunnat
- Teknisessä toimessa teknisen lautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunkisuunnitteluvirastosta, kiinteistövirastosta, asuntotuotantotoimistosta, rakennusvirastosta, rakentamispalvelusta, tukkutorista, rakennusvalvontavirastosta ja ympäristökeskuksesta sekä eräistä muista rakennuttamistehtävistä.
- Teknisessä toimessa liikenneliikelayoksen johtokunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä liikennelaitos-liikelayoksesta
- Teknisessä toimessa pelastuslautakunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä pelastuslaitoksesta
- Opetus- ja varhaiskasvatustoimessa opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä opetusvirastosta ja varhaiskasvatustalouksesta
- Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimessa kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikalautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä kulttuurikeskuksesta, kaupunginkirjastosta, kaupunginmuseosta, taidemuseosta, kaupunginorkesterista, Korkeasaaren eläintarhasta, suomenkielisestä työväenopistosta ja ruotsinkielisestä työväenopistosta, liikuntavirastosta ja nuorisosiainkeskuksesta
- Sosiaali- ja terveystoimessa sosiaali- ja terveystalouksen alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä sosiaali- ja terveystalouksesta
- Palvelukokonaisuuksien muodostamisen tavoitteena on uudistuksen periaatteiden mukainen organisaatio
- Palvelukokonaisuuksien tehtävät ja määrä toimialoittain määritellään hallintosääntövalmistelun yhteydessä



22.02.2016

Kj/3

- Palvelukokonaisuuksien määrän tulee kokonaisuutena olla merkittävästi pienempi kuin nykyisten virastojen määrä
- Nykyisten virastojen hallintotehtävät keskitetään toimiloittain, siltä osin kuin niitä ei ole tarkoituksenmukaista keskittää keskushallintoon.

Osallisuus

- Tehdään osana muutosta kaupunkilaisten osallistumisen linjaukset, joissa määritellään, miten aiemmin tehtyjä osallistumisen ja kuulemisen kokeiluja vakinaistetaan ja otetaan käyttöön, sisältäen ainakin osallistuvan budjetoinnin, asukas- ja käyttäjäraadit sekä verkko-osallistumisen. Tavoitteena on vahvistaa asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumista palveluiden kehittämiseen.
- Osana osallistumisen linjauksia, osallistuvan budjetoinnin käyttö vakinaistetaan nuorisotoimessa ja opetuksessa ja selvitetään laajentamista muihin soveltuviin toimiin.
- Jatkovalmistelussa valmistellaan uuteen johtamisjärjestelmään ja toimialalautakuntarakenteeseen kytkeytyvä Helsingin osallisuus- ja vuorovaikutusmalli

Jatkovalmistelun periaatteet

Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee.

Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuudet paranevat kaupunkitasoisesti ja alueellisesti.

Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus paranee.

Valmistelu ja päätöksenteko säilyvät selkeästi erillään.

Luottamushenkilöiden toimintaedellytykset paranevat.

Kaupungin toiminnan tuottavuus ja kustannustehokkuus paranevat.

Varaudutaan hallitusohjelman uudistusten toteuttamiseen.

Edistetään kaupungin ja metropolialueen yhteistoimintaa.

Tiivistelmä

Kaupunginvaltuuston hyväksymään strategiaohjelmaan sisältyy, että kaupungin johtamisjärjestelmä uudistetaan. Uudistusta on valmistellut kaupunginhallituksen johtamisen jaosto loppuvuodesta 2013 alkaen. Jaosto on tehnyt tiedonkeruuta ja kaupunkivertailuja vuonna 2014 ja vuoden 2015 alkupuolella. Keväällä 2015 jaosto teki uudistamisesta kyselyn valtuustoryhmille. Kesäkuussa 2015 käynnistettiin uudistuksen



22.02.2016

Kj/3

päälinjausten valmistelu. Syyskuussa 2015 toteutettiin vuorovaikutus kaupunkilaisille ja muille sidosryhmille.

Johtamisen jaosto esittää kaupunginhallitukselle, että kaupungin johtamisjärjestelmä uudistettaisiin siten, että kaupungin johtamismalli on pormestarimalli. Hallintokuntien rajoja poistetaan yhdistämällä lautakuntia ja virastoja laajemmiksi toimialoiksi tarkoituksenmukaisella tavalla. Kaupunginhallituksen jäsenet valitaan valtuutetuista.

Johtamisjärjestelmä otetaan käyttöön seuraavan valtuustokauden alkaessa 1.6.2017.

Kaupunginhallituksen tarkoituksena on kaupunginvaltuuston hyväksytyä esityksen valmistella uusi hallintosääntö kaupunginvaltuuston päätettäväksi kevätkaudella 2016.

Esittelijän perustelut

Johtamisjärjestelmän uudistaminen strategiaohjelmassa

Kaupunginvaltuuston 24.4.2013 hyväksymään strategiaohjelmaan sisältyy, että uudistetaan kaupungin johtamisjärjestelmä. Uudistuksen tavoitteena on kunnallisvaalituloksen heijastuminen kaupungin johtoon, demokraattisen päätöksenteon ja sen vaikuttavuuden parantaminen ja kaupunginvaltuuston ja -hallituksen roolin vahvistaminen kaupungin johtamisessa. Uudistusta valmistelemaan nimetään kaupunginhallituksen jaosto, jossa edustettuina ovat kaikki kaupunginhallitusryhmät. Jaosto tekee esitykset johtamisjärjestelmän uudistamisesta niin, että ne voivat astua voimaan vuoden 2017 alussa.

Kaupunginvaltuuston 9.10.2013 § 357 muuttamassa kaupunginhallituksen johtosäännössä todetaan jaoston tehtäväksi: Johtamisen jaoston tehtävänä on tehdä esityksiä kaupunginhallitukselle kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamisesta siten, että uudistukset voivat tulla voimaan vuoden 2017 alussa.

Strategiaohjelman hyväksymisen jälkeen on kuntalakia ja vaalilakia uudistettu siten, että jatkossa kuntavaalit ovat huhtikuussa ja uusi valtuustokausi alkaa kesäkuun alussa. Vuoden 2013 alussa aloittanut valtuusto jatkaa toimintaansa toukokuun 2017 loppuun. Seuraava valtuustokausi alkaa 1.6.2017. Johtamisen jaosto on valmistellut esityksiään siten, että ne voivat tulla voimaan seuraavan valtuustokauden alusta.

Johtamisuudistuksen valmistelu

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto kävi kokouksessaan 29.11.2013 jaoston työskentelyä koskevan lähetekeskustelun. Jaoston seminaarissa 16.–17.1.2014 työstettiin lähetekeskustelun ja tausta-



neiston pohjalta jaoston työsuunnitelmaa. Jaosto hyväksyi kokouksessaan 3.2.2014 työsuunnitelman, joka sisälsi aikataulun vuosille 2014–2015. Työsuunnitelma sisälsi liitteenä johtamisjärjestelmän ja vertailukaupunkien arvioinnin kysymysluettelon, jota on hyödynnetty tiedonhankinnassa ja uudistuksen valmistelussa.

Tehdyn tiedonhankinnan perusteella on esityslistan liitteenä olevassa muistiossa kuvattu johtamisjärjestelmän uudistamisen vaihtoehtoja työsuunnitelman mukaisesti.

Johtamisen jaosto on vuonna 2014 perehtynyt suomalaisten, pohjoismaisten ja eurooppalaisten kaupunkien johtamisjärjestelmiin, näkemyksiin kaupungin johtamisesta sekä seurannut kuntalain uudistusta ja kuntauudistusta.

Lisäksi jaosto kävi 27.5.2014 Tampereella tutustumassa Tampereen toimintamalliin. Päivän aikana kuultiin pormestarin, apulaispormestarin, kaupunginvaltuuston puheenjohtajan sekä Tampereen keskushallinnon virkamiesten näkemyksiä Tampereen johtamismallista. Jaoston tiedonhankinnan teemoja oli yhdistetty 24.–26.6.2014 kaupunginhallituksen Saksaan suuntautuneen opintomatkaan, johon osa jaoston jäsenistä osallistui. Matkalla perehdyttiin mm. Saksan kunnallishallintoon, Stuttgartin aluehallintoon ja Stuttgartin kaupungin johtamisjärjestelmään.

Johtamisen jaoston työskentelyn yhteenvedona johtamisuudistuksen tarpeesta voidaan todeta seuraavaa

- Helsingin johtamisjärjestelmää ja organisaatiota ei kokonaisuutena ole uusittu viime vuosina ja jopa vuosikymmeninä
- Julkisuudessa ja kaupunginvaltuustossa kaupunginjohtamismallista on keskusteltu apulaiskaupunginjohtajien valinnan yhteydessä
- Nykyrakenne ei tue virastorajat ylittävää toimintaa ja asukaslähtöisyyttä
- Valtuuston ja kaupunginhallituksen päätösten jalkautuminen virastojen toimintaan kestää pitkään ja vaihtelee virastoittain.

Yhteenvedona johtamisen jaoston työskentelystä muiden kaupunkien uudistusten ja vertailujen pohjalta voidaan todeta seuraavaa

- Jaosto on tarkastellut Suomen suurten kaupunkien sekä eräiden pohjoismaisten ja eurooppalaisten kaupunkien johtamista
- Tampereen mallia on seurattu tarkasti
- Ulkomaisista vertailuista ei ole suoraan hyötyä



- Suomen suurten kaupunkien yhteenveto johtamisuudistuksista
 - Pormestarimalli on hylätty, siellä missä sitä on selvitetty
 - Toimialamalliin on siirrytty monissa vertailukaupungeissa
 - Palkallisia luottamushenkilöitä käytössä vähän
 - Puheenjohtajamallista ei kokemuksia
- Vertailu on haastavaa, koska paikallinen poliittinen kulttuuri ja historia vaikuttaa

Keskeinen johtopäätös on, että johtamisjärjestelmän valinnoissa mikään tarkastelluista malleista ei sellaisenaan suoraan sovellu Helsinkiin.

Valmistelusta on lisäksi todettava, että vuoden 2013 lopulta vuoden 2015 alkuun johtamisjärjestelmän uudistamisen tiedonhankinta tapahtui Kataisen ja Stubbin hallitusten aikana. Maan hallituksen tavoitteena oli tuolloin kuntarakenneuudistus, metropoliuudistus ja kuntayhtymiin perustuva sote-uudistus.

Johtamisen jaosto päätti 29.4.2015 esittää kaupunginvaltuuston valtuustoryhmille johtamisjärjestelmän uudistamista koskevat kysymykset. Vastaukset on merkitty tiedoksi johtamisen jaostossa 15.6.2015 ja 14.9.2015. Kysymyksiin vastasivat yhtä lukuunottamatta kaikki valtuustoryhmät.

Johtamisen jaosto totesi 15.6.2015, että seuraavaksi käynnistyy uudistuksen päälinjausten valmistelu. Valmistelun alusta alkaen kutsutaan mukaan aktiivisen vuorovaikutuksen keinoin keskustelemaan ja kommentoimaan uudistusta kaupunkilaiset sekä kaupungin keskeiset sidosryhmät. Lisäksi järjestettiin valtuustoinfo johtamisjärjestelmän uudistamisesta 9.9.2015.

Vuorovaikutusta varten kaupungin verkkosivuille luotiin sivusto <http://www.hel.fi/johtaminenuudistuu>. Vuorovaikutuksen välineenä käytetty verkkoavoriivi avattiin 31.8.2015 kolmen viikon ajaksi päättyen 21.9.2015. Verkkoalustalla oli mahdollista ottaa kantaa kolmeen peruskysymykseen: kaupungin palvelukokonaisuuden muodostamiseen, kansalaisten oman osallisuuden ratkaisuihin sekä kaupungin johtamismalliin. Verkkoavoriivihityövälineen etuna on sen mahdollistama vuorovaikutteisuus, jossa vastaajat voivat sekä toimittaa omat vastaukset että päästä arvioimaan muiden vastauksia. Vuorovaikutuksesta tiedotettiin laajasti sähköisesti ja mainoksella kaupungin ilmoituslehdissä. Internetin lisäksi vastausmahdollisuus oli 16 pisteessä kaupungin asukastaloverkostossa, kaupungintalon Virka-infossa sekä 6 kirjastossa. Helsingin



kiläisiä kutsuttiin myös kaupungintalossa 8.9.2015 järjestettyyn asukastilaisuuteen, jossa keskustelua käytiin kahden paneelin teemojen pohjalta.

Vastauksia saatiin 21.9.2015 mennessä verkossa 755 vastaajalta ja lisäksi kirjallisia vastauksia 40 vastaajalta.

Tärkeänä ja asiantuntevana vastaajaryhmänä kaupungin oma henkilöstö saattoi tunnistautua erikseen kyselyssä. Henkilöstölle viestitettiin kyselystä kaupungin sisäisten viestintäkanavien kautta. Henkilöstöjärjestöjä uudistuksesta ja vastausmahdollisuudesta informoitiin myös henkilöstöpoliittisessa työryhmässä ja henkilöstötoimikunnassa. Suurin vastaajaryhmä (46,7%, 353 vastaaja) olikin kaupungin työntekijöitä.

Verkkoavoriihen, asukastilaisuuden ja muun palautteen aineisto täydentää johtamisen jaostolle tehtyä valmistelua kaupunkilaisten näkökulmalla käsiteltäviin aiheisiin. Vuorovaikutuksella on osaltaan pyritty lisäämään yhteistä keskustelua kaupungin uudistamisesta. Vuorovaikutuksen tulokset heijastelevat johtamisjärjestelmän kokonaisuuden monimuotoisuutta ja eri ratkaisuihin liittyviä arvovalintoja. Vuorovaikutuksen tulokset on käsitelty johtamisen jaostossa 5.10.2015.

Vuorovaikutuksen tuloksia on hyödynnetty valmisteltaessa johtamisuudistuksen päälinjauksia.

Lainsäädännön reunaehdot, kuntalaki

Seuraavassa on esitetty tiivistetysti tämän johtamisjärjestelmäpäätöksen kannalta keskeiset kuntalain pykälät. Tässä päätöksessä olevat viittaukset kuntalakiin tarkoittavat uutta vuoden 2015 kuntalakiä (410/2015), joka on tullut voimaan toukokuussa 2015. Lain siirtymäsäännösten mukaan mm. sen toimielimiä ja johtamista, asukkaiden osallistumisoikeuksia, luottamushenkilöitä sekä päätöksenteko- ja hallintomenettelyä koskevat säännökset tulevat voimaan seuraavan valtuustokauden alussa eli 1.6.2017.

Valtuutettujen lukumäärästä päättää valtuusto (16§). Valtuutettuja valitaan pariton lukumäärä kunnan asukasluvun perusteella seuraavasti: Yli 500 000: valtuutettuja vähintään 79. Jollei valtuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä.

Valtuuston päätös valtuutettujen lukumäärästä on annettava oikeusministeriölle tiedoksi vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä eli 31.12.2016 mennessä. Päätös voidaan tehdä joko erillisenä tai osana johtamisuudistusta koskevaa laajempaa päätöstä.



Toimielinten kokoonpanosta valtuusto voi päättää (31§), että:

1. kunnanhallitukseen ja lautakuntaan voidaan valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja, jolloin lautakuntaa voidaan kutsua valiokunnaksi (valiokuntamalli);
2. kunnanhallituksen jäseniä valitaan lautakuntien tai valiokuntien puheenjohtajiksi (puheenjohtajamalli).

Valtuusto voi päättää, että valtuuston puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien ja valiokuntien puheenjohtajat toimivat päätoimisina tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä (33 §).

Kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista (37 §).

Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Valtuusto voi päättää, että kunnanjohtajan sijasta kuntaa johtaa pormestari. (38§).

Kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Kunnanhallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä. (40§).

Kunnan ja kunnanjohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa sovitaan kunnan johtamisen edellytyksistä. Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen puheenjohtajan työnsäntästä kunnan johtamisessa ottaen huomioon, mitä hallintosäännössä määrätään. Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla kunnanjohtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan 43 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta. Johtajasopimuksessa voidaan sopia kunnanjohtajalle maksettavasta erokorvauksesta, jolloin sopimuksen hyväksyy valtuusto. (42 §).

Pormestari on kunnan luottamushenkilö, joka toimii kunnanhallituksen puheenjohtajana (44 §).

Pormestarin lisäksi kunnassa voi olla apulaispormestareita. Apulaispormestari on luottamushenkilö, jonka valintaan, vaalikelpoisuuteen ja toimikauteen sovelletaan, mitä 44 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään pormestarista. Apulaispormestarin tehtävistä määrätään kunnan hallintosäännössä. (45 §).

Päätoimisella luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos päätoiminen luottamustoimi päättyy ennenaikaisesti vaalikelpoisuuden menettämisen tai erottamisen vuoksi, henkilöllä on oikeus keskeyttää virka- tai työvapaa



22.02.2016

Kj/3

ilmoittamalla keskeytyksestä työnantajalle vähintään kuukautta ennen työhön palaamistaan. (80 §).

Valtuusto päättää päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä on oikeus saada vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata sekä työterveyshuollon palveluja samoin perusteiden kuin kunnallisella viranhaltijalla.

Pormestarin ja kunnanosavaaleja koskeva lainsäädäntö

Vireillä olleessa esityksessä ehdotettiin muutettavaksi kuntalakia ja vaalilakia siten, että mahdollistetaan kunnan pormestarin ja alueellisen toimielimen valinta suoralla vaalilla (pormestarinvaali, kunnanosavaalit). Valtuusto voisi päättää, että pormestari tai alueellisten toimielinten jäsenet valitaan kunnassa suorilla vaaleilla. Vaalit toimitettaisiin kuntavaalien yhteydessä. Valtiovarainministeriön tiedotteen 4.12.2015 mukaan esitystä ei viedä tässä vaiheessa eteenpäin. Lausunnolla olleiden lakimuutosten tarvetta arvioidaan vuoden 2016 alussa käynnistyvässä Tulevaisuuden kunta – hankkeessa. Lakimuutosten jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, itsehallintoalueiden perustaminen ja aluehallintouudistusta koskeva kokonaisuus, jotka linjataan keväällä 2016. Tämän perusteella on mahdollista arvioida suoria vaaleja koskevien lakimuutosten tarvetta suhteessa kunnan rooliin, asemaan, tehtäviin, johtamiseen sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kokonaisuuteen.

Kaupunginhallitus on 24.8.2015 antanut asiasta valtiovarainministeriölle lausunnon. Lausuntopyynnössä todettiin, että tarkoituksena on, että lakimuutokset voisivat tulla voimaan vuonna 2016 siten, että pormestarinvaali ja kunnanosavaalit olisivat kuntien käytettävissä vuoden 2017 kuntavaalien yhteydessä.

Kaupunginhallitus ei ottanut kantaa pormestarin suoran vaalin mahdollistamiseen lainsäädännössä ja totesi, että lainsäädäntövalmistelussa tulisi pidättäytyä erillisistä vaalijärjestelmään liittyvistä yksittäisistä muutoksista ennen kuin on selvillä valtakunnallisesta sote-ratkaisusta ja mahdollisista muista hallinnonuudistuksista seuraavat muutostarpeet vaalijärjestelmään.

Kaupunginhallitus otti kielteisen kannan kysymykseen tulisiko alueellisten toimielinten valitseminen suorilla vaaleilla mahdollistaa lainsäädännössä.

Kaupunginhallitus ei ottanut kantaa kysymykseen ottaisiko Helsinki tulevaisuudessa käyttöön pormestarinvaalin tai kunnanosavaalin.



Hallitusohjelman reunaehdot

Hallitusohjelman kokonaiskuvana on, että maan hallitus on luomassa Suomeen uuden kolmiportaisen julkisen hallinnon järjestelmän, joka koostuu kunnista, kuntaa suuremmista itsehallintoalueista ja valtiosta.

Sotea ollaan siirtämässä itsehallintoalueille vuoden 2019 alusta. Valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon ensisijainen ratkaisu ovat itsehallintoalueet. Järjestelmä avaa mahdollisuuden siirtää myös muita kuntien tehtäviä itsehallintoalueille.

Sisäministeriö on 17.9.2015 käynnistänyt hankkeen pelastustoimen uudistamiseksi. Hankkeen tarkoituksena on uudistaa pelastustoimi sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen yhteydessä muodostettavien itsehallintoalueiden pohjalle samassa aikataulussa ja samalla aluejaolla. Pelastustoimen uudistuksen on tarkoitus edetä yhtä aikaa sote-uudistuksen kanssa niin, että tehtävät siirtyisivät kunnilta itsehallinnollisille alueille vuoden 2019 alusta.

Kokonaisuutena uudistusten toteutuessa kuntien tehtäväalue on pienenevässä.

Kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamisen kannalta haasteena on valtion uudistusten toteutumisen aikataulu. Johtamisjärjestelmän uudistamisen pohjaksi ei hallitusohjelman toteutussuunnitelman aikataulujen perusteella saada varmuutta kuntia koskevasta lainsäädännöstä kuluvan valtuustokauden aikana.

Sote-uudistuksesta on aikataulutettu päätös alueiden määrästä ja rahoituksen perusratkaisusta lokakuulle 2015, hallituksen esitys lokakuulle 2016 ja laki voimaan heinäkuusta 2017.

Aluehallinnosta on aikataulutettu hallituksen esityksen luonnos joulukuulle 2016 ja hallituksen esitys toukokuulle 2017 sekä lainsäädäntö voimaan 2019 alusta.

Hallitus linjasi 20.10.2015 sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen uudistamista ja 7.11.2015 itsehallintoalueiden määrän ja aluejaon perusteet, joita käytetään valmisteltaessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia ja itsehallintoaluelakia. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ovat lähettäneet hallituksen linjaukset sote-uudistuksesta ja itsehallintoalueista lausunnon. Lausuntoaikaa on 9.2.2016 saakka, jotta kunnat, kuntayhtymät ja muut toimijat voivat ottaa kantaa linjauksiin. Hallituksen lakiesitys viimeistellään saatujen lausuntojen perusteella. Lakiesitys lähetetään lausunnon keväällä 2016.



Tulevaisuuden kunta -reformista on valtiovarainministeriö asettanut 18.12.2015 hanketta valmistelevaan parlamentaarinen työryhmän. Selvitys kunnan roolista hyvinvoinnin, elinvoiman, yrittäjyyden ja työllisyyden edistäjänä valmistuu vuoden 2016 loppuun mennessä. Mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet valmistellaan vuoden 2017 aikana siten, että muutokset tulisivat voimaan vuoden 2019 alussa.

Kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamistyötä on perusteltua jatkaa, koska uudistuksella voidaan varautua sekä nykytilan jatkumiseen että kuntia koskeviin uudistuksiin. Kaupungin organisaatiossa on uudessakin tilanteessa ratkaistavana poliittisen johtamisen malli, asukaslähtöisyyden parantaminen sekä teknisen sektorin ja kulttuurialan organisoimisen parantaminen.

Johtamisuudistuksen keskeiset valinnat

Valtuuston koko

Valtuuston koko on Helsingissä kuntalain mukaan asukasluvun perusteella 79 valtuutettua, ellei kaupunki toisin päättä. Ylärajaa valtuutettujen määrälle ei ole asetettu.

Valmistelussa ei ole tullut esiin syitä, jotka edellyttäisivät valtuuston koon muuttamista, joten on perusteltua jatkaa nykyisellä 85 valtuutetun valtuustolla.

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolin vahvistaminen

Kaupunginvaltuuston roolia vahvistetaan ja kuntavaalien tuloksen heijastumista kaupungin johtoon lisätään valitsemalla kaupunginhallitus kaupunginvaltuutetuista ja varavaltuutetuista. Voimassa olevassa kaupunginhallituksen johtosäännössä ei ole määritelty, että kaupunginhallituksen jäsenten tulisi olla kaupunginvaltuutettuja tai varavaltuutettuja. Viime vuosien aikana on kaupunginhallituksessa ollut ajoittain jäsenenä muita kuin valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

Kaupunginhallituksen koko on nyt 15 jäsentä.

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan valitsemalla lautakuntien puheenjohtajat kaupunginhallituksen jäsenistä. Tämä tarkoittaa kuntalain 31 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettun puheenjohtajamallin käyttöönottoa.

Kaupungin johtamisen haasteeksi on useissa yhteyksissä ja mm. kaupunginvaltuuston keskusteluissa todettu johtamisen hajanaisuus. Tämä ilmenee mm. siinä, kaupunginvaltuuston hyväksymää strategiaohjelmaa on tulkittu eri tavoin eri lautakunnissa. Voimassa olevan hallintosäännön mukaan muissa toimielimissä kuten lautakunnissa on läsnä-



olo- ja puheoikeus mm. kaupunginhallituksen puheenjohtajalla ja kaupunginhallituksen määräämällä edustajalla. Lautakunnissa on myös runsaasti jäseniä, jotka eivät ole valtuutettuja tai varavaltuutettuja. Nykyisellä menettelyllä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen ohjaus ei riittävästi toteudu lautakunnissa.

Kaupunginhallituksen jäsenen ollessa lautakunnan puheenjohtaja vahvistuu valtuuston ja kaupunginhallituksen ohjaus.

Kaupunginhallitukselle muodostetaan kaupunginhallituksen roolin vahvistamiseksi kaksi jaostoa: konsernijaosto ja elinkeinojaosto. Jatkovalmistelussa selvitetään digitalisaatiojaoston perustamista ensi valtuustokaudelle.

Konsernijaosto huolehtii konserniohjaukseen liittyvistä tehtävistä. Kuntakonsernin johtamisen merkitys on mm. kuntalain muutosten ja yhtiöittämisten vuoksi edelleen korostunut. Valtuustoryhmille tehdyn kyselyn vastauksissa ei esitetty merkittäviä yhdensuuntaisia muutostarpeita konsernijaostolle.

Elinkeinojaosto huolehtii mm. kaupungin elinkeinojen kehittämiseen sekä kansainvälisyyteen liittyvistä asioista. Tarkempi toimiala määritellään jatkovalmistelussa. Koska samaan aikaan teknisen toimen uudistamisessa pyritään uudistamaan ja sujuvoittamaan teknisen sektorin toimintoja, syntyy teknisellä sektorilla tilanne, jossa maankäytön suunnitteluun ja kaupungin maaomaisuuden hallintaan liittyvää valmistelua ja päätöksentekoa on yhden johdon alla. Jatkovalmistelussa arvioidaan toimivallan jako kaupunginhallituksen, sen jaostojen ja teknisen toimialan välillä ja tehdään tarvittavat esitykset työajaosta.

Kaupunginhallituksen johtamisen jaoston tehtävä päättyy johtamisjärjestelmän uudistamisen myötä. Tietotekniikkajaoston osalta tietotekniikan ohjaus ja johtaminen liittyy kiinteästi kunkin toimialan ja palvelukokonaisuuden johtamiseen. Tietotekniikkaan liittyvän päätöksenteon ja johtamisen tulee tapahtua osana palvelutoiminnan muuta päätöksentekoa. Tietotekniikkajaoston kokemusten perusteella tietotekniikan, tietohallinnon ja tietotekniikkaohjelman ohjauksesta tehdään jatkovalmistelussa esitykset hallintosääntövalmistelun yhteydessä.

Palvelujen asukaslähtöisyyden parantamiseksi sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen ohjauksen tehostamiseksi otetaan käyttöön palvelukokonaisuudet yhdistävä ja ohjattavia yksiköitä vähentävä toimialamalli. Toimialamalli liittyy tavoitteeseen ratkaista eri toimialojen välisten palvelujen siiloutumista. Kokoamalla palveluja ja palvelukokonaisuuksia yhden toimialajohdon alle pyritään parantamaan asukas- ja asiakaslähtöisyyttä ja kokonaisuuden hallintaa. Tämän voidaan tulkinta



olevan yksi keskeinen syy, miksi monet suurista kaupungeista ovat siirtyneet toimialamalliin.

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen näkökulmasta ohjattavien yksiköiden määrä vähenee, jolloin strategisen ohjauksen mahdollisuus paranee. Toimialoiltaan laajemmille ja painoarvoltaan suuremmille lautakunnille on mahdollista delegoida nykyistä enemmän toimivaltaa. Näin kaupunginhallituksen mahdollisuus keskittyä strategiseen ohjaukseen paranee. Toimivallan delegointi lautakunnille lisää päätöksenteon demokraattisuutta.

Lautakuntarakennetta uudistetaan siirtymällä toimialalautakuntiin. Toimialojen yhtenäisen poliittisen ohjauksen vuoksi palvelukokonaisuuksia on perusteltua ohjata suurempina kokonaisuuksina selkeämmän lautakuntarakenteen kautta. Kaupungin nykyisessä johtamisjärjestelmässä yksi lautakunta, sosiaali- ja terveyslautakunta ohjaa lähes puolta kaupungin toiminnasta. Vuoden 2013 alussa toimintansa aloittaneen yhdistetyn sosiaali- ja terveyslautakunnan ja sosiaali- ja terveystieteiden toiminnasta ei ole käytettävissä kokonaisarviointia, mutta uudistusta voi pitää onnistuneena.

Sosiaali- ja terveystoimen fuusiosta on valmistunut Helsingin yliopiston sosiaalitieteiden laitoksen tutkimus, jossa tarkasteltiin kuinka henkilöstö koki fuusion. Johtopäätöksissä todetaan, että näyttää kokonaisuutena siltä, että ruohonjuuritaso on varsin hyvässä kunnossa, mutta ylätason prosessit muodostavat haasteen pian kolme vuotta täyttävän sosiaali- ja terveystieteiden menestykselle. Tutkijat esittävät käytännön suosituksen huomion kiinnittämistä oikeudenmukaiseen johtamiseen. Tutkimuksessa esitetään työkaluja oikeudenmukaisuuden kokemusten vahvistamiseksi. Näitä työkaluja voidaan hyödyntää kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamistyössä.

Myös vuoden 2014 alusta toteutettu keskushallinnon uudistus on toimialamallin mukainen ja toimialajohtamista tukeva. Kaupunginkansliaan on keskitetty kaupunkikonsernin kokonaisohjauksen toiminnot. Nämä ovat kaikkia toimialoja ohjaavat ja tukevat talous-, suunnittelu-, henkilöstö-, hallinto-, tietotekniikka-, viestintä- ja oikeuspalvelutoiminnot sekä kaikkia toimialoja läpileikkaava elinkeinojen kehittäminen.

Strategiaohjelman 2013–2016 mukaisissa organisaatioselvityksissä on selkeästi esitetty toimintojen ja ohjauksen epäoptimaalinen kokonaisuus erityisesti teknisellä sektorilla, jossa monien prosessien ja palvelukokonaisuuksien päätöksenteko hajautuu useille lautakunnille. Samoin kulttuurialan selvityksissä todettiin toimialan lauta- ja johtokuntien moninaisuus ja osin vähäiset tehtävät. Demokraattisen päätöksenteon toteutumista ja kokonaisohjauksen sekä sektoriasiantuntemuksen välistä



22.02.2016

Kj/3

suhdetta on syytä tarkastella myös toimialalautakuntien mahdollista jaostorakennetta valmisteltaessa.

Kaupungin johtamisen haasteeksi on todettu luottamushenkilöiden riittämätön mahdollisuus perehtyä käsiteltäviin asioihin. Haaste on erityisen suuri Helsingin suuressa organisaatiossa.

Ylimmän johdon johtamismalli

Erotetaan virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko selkeästi toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli.

Valtuusto valitsee pormestarit ja apulaispormestarit vaalikaudeksi kerrallaan.

Pormestari toimii kaupunginhallituksen puheenjohtajana ja apulaispormestarit toimialalautakuntien puheenjohtajina sekä kaupunginhallituksen jäseninä.

Pormestari ja apulaispormestarit ovat päätoimisia luottamushenkilöitä.

Strategiaohjelman mukaisesti malli mahdollistaa kunnallisvaalituloksen heijastumisen kaupungin johtoon, demokraattisen päätöksenteon ja sen vaikuttavuuden parantamisen ja kaupunginvaltuuston ja -hallituksen roolin vahvistamisen kaupungin johtamisessa.

Johtamisen jaoston 23.11.2015 linjaaman valtuustoryhmien puheenjohtajien pää- tai sivutoimisuuden vaihtoehtona on mahdollista tarkastella jatkovalmistelussa mahdollisuutta luottamushenkilöiden palkkiosääntöön, jossa jatketaan kuntalain 82 §:n sallimalla tavalla vuosipalkkion maksamista niille kaupunginhallituksen jäsenille, jotka eivät ole päätoimisia luottamushenkilöitä (pormestari ja apulaispormestarit). Valmistelussa tulee määriteltäväksi mm. kaupunginhallituksen muiden jäsenten kuin pormestarin ja apulaispormestarin palkkiot. Vuosipalkkiota ei voida palkkiosäännössä kuitenkaan sitoa jäsenen asemaan valtuustoryhmäsään.

Toimiala- ja lautakuntarakenteen kokonaisuuden muodostaminen

Tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto jatkavat toimintaansa kaupunginvaltuuston alaisena. Tarkastusviraston yleishallinto on osa keskuhallintoa.

Kaupungin toiminnot organisoidaan keskuhallintoon ja korkeintaan neljälle toimialalle, ja ne voivat olla esimerkiksi: tekninen toimi, opetus- ja varhaiskasvatustoimi, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi.



Seuraavassa on esitetty lähtökohtia lautakuntarakenteen muodostamiselle.

Nykyinen kaupunginkanslia muodostaa keskushallinnon ytimen. Keskushallinto on uudistettu vuoden 2014 alusta, kun hallintokeskus, henkilöstökeskus ja talous- ja suunnittelukeskus yhdistettiin kaupunginkansliaksi. Kaupunginkanslia toimii kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen yleisenä valmistelu- ja toimeenpanoelimenä kaupunginhallituksen alaisuudessa. Nykyisen kanslian perusrakenne kaupungin keskitettyjen johtamis- ja hallintotoimintojen osalta on toimiva rakenne uudelle keskushallinnolle.

Toimialauudistuksen yhteydessä on perusteltua arvioida eräiden koko kaupunkia koskevien toimintojen siirtämistä keskushallintoon. Nämä on esitetty jäljempänä operatiivisen organisaation kohdassa.

Sosiaali- ja terveystoimeen ei ole syytä tehdä merkittäviä organisaatiomuutoksia sosiaali- ja terveyslautakunnan tai sosiaali- ja terveystoimiston osalta. Yhdistetty sosiaali- ja terveystoimi on toiminut vuoden 2013 alusta. Perusteluna on, että yhdistetyn sosiaali- ja terveyslautakunnan ja -viraston toiminta on edennyt hyvin ja lisäksi toiminta on ollut käynnissä uudessa organisaatiossa vasta kolme vuotta. Sote-uudistukseen varautumisen kannalta ei ole perusteltua käynnistää uusia uudistuksia.

Varhaiskasvatustoimi siirretään sosiaali- ja terveystoimesta uuteen opetus- ja varhaiskasvatustoimeen. Näin luodaan sote-uudistukseen varautumisen kannalta tilanne, jossa muutoksen alaisena oleva sosiaali- ja terveystoimi on yhtenäisesti toimialaan keskittyvän luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdon alaisuudessa. Varhaiskasvatus on valtakunnallisesti enenevässä määrin katsottu pikemminkin opetustoimen kuin sosiaalihuollon palveluksi. Helsingissäkin ruotsinkielinen varhaiskasvatus on jo osa opetustointia.

Sosiaali- ja terveystoimen alalle muodostetaan sosiaali- ja terveyslautakunta. Jatkovalmistelussa arvioidaan jaostojen tarve.

Opetus- ja varhaiskasvatustoimeen yhdistetään nykyiset opetuslautakunnan ja varhaiskasvatustalouden toimialat. Varhaiskasvatus ja opetus muodostavat kaupunkilaisten kannalta luontevan elinkaareen liittyvän palveluketjun, jossa kaupungissa asuva koko ikäluokka on kaupungin palvelujen piirissä varhaiskasvatuksen alusta peruskoulun päättymiseen ja tavoitteellisesti toisen asteen päättymiseen.

Opetus- ja varhaiskasvatustoimen alalle muodostetaan yksi lautakunta. Opetusalan erityislainsäädäntö edellyttää suomenkielistä ja ruotsinkielistä jaostoa. Mahdollinen muu jaostotarve arvioidaan jatkovalmistelussa.



Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi muodostetaan nykyisen sivistystoimen toiminnoista lukuun ottamatta opetuslautakunnan toimialaa, tietokeskusta, henkilöstön kehittämispalvelut -liikelaitosta ja työterveys -liikelaitosta.

Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi kattaa vapaan hakeutumisen piiriin kuuluvat kulttuurin, liikunnan, nuorisotoimen ja vapaan sivistystoimen palvelut. Toimiala luo laajasti kaikkia ja kaikenikäisiä kuntalaisia monipuolisesti palvelevan kokonaisuuden.

Strategiaohjelman kulttuuritoimen organisointia koskevan selvityksen väliraportissa on tarkasteltu kulttuurialan lauta- ja johtokuntien kokouksia ja käsiteltäviä asioita sekä niiden määrää. Tarkastelun perusteella on perusteltua yhdistää toimielimiä.

Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajan toimialalle muodostetaan yksi lautakunta. Jaostojen tarve arvioidaan jatkovalmistelussa.

Tekniseen toimeen yhdistetään pääosin nykyiset kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen ja rakennus- ja ympäristötoimen toimialat. Teknisen toimen alalle muodostetaan yksi toimialalautakunta eli tekninen lautakunta, pelastuslautakunta ja liikenneliikelaitoksen johtokunta.

Teknisen lautakunnan toimiala muodostetaan yhdistämällä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen toimialan lautakuntien, yleisten töiden lautakunnan ja ympäristölautakunnan sekä rakentamispalvelun ja tukutorin toimialat.

Strategiaohjelman teknistä sektoria koskevissa selvityksissä on todettu teknisen toimen prosessien kytkeytyminen toisiinsa sekä useita kehittämiskohteita. Teknisen viraston yhteisen toimitalon suunnittelu on pitkällä nykyisistä lautakunta- ja virastorajoista huolimatta.

Pelastuslautakunnan organisointiin ei ole perusteltua tehdä muutosta, koska sisäministeriö on käynnistänyt hankkeen pelastustoimen siirtämiseksi sote-itsehallintoalueille vuoden 2019 alusta alkaen.

Liikennelaitos-liikelaitoksen organisointiin ei ole perusteltua tehdä muutosta. Liikennelaitoksen organisointi kytkeytyy seudulliseen liikennejärjestelmäkokonaisuuteen ja liikennelaitoksen organisointia arvioidaan osana sen kehitystä. Liikelaitosmalliin ei tässä yhteydessä esitetä muutosta.

Kaupungin hallinnon ja toiminnan järjestämisessä ja tiedottamisessa on otettava huomioon suomen ja ruotsinkielisten kieliryhmien tarpeet.

Kaupungin palvelut on järjestettävä niin, että asukkaita voidaan palvella kaksikielisesti kaikilla kaupungin tehtäväalueilla. Uusi lautakunta- ja toi-



22.02.2016

Kj/3

mialarakenne mahdollistaa ruotsinkielisen kieliryhmän tarpeiden paremman huomioon ottamisen, koska toimielinten ja organisaatioyksiköiden määrän vähentyessä voidaan huolehtia ruotsin kielen osaamisesta kaupungin organisaatiossa aiempaa keskitetymin.

Lautakuntien, johtokuntien ja jaostojen jäsenmääristä tehdään esitys jatkovalmistelussa.

Lautakunnille muodostetaan jatkovalmistelussa tarkoituksenmukainen määrä jaostoja niin, että monipuolinen edustus, eri alojen tuntemus ja yhteydet kansalaisyhteiskuntaan voidaan varmistaa.

Operatiivinen organisaatio

Kansliapäällikkö nimitetään määrääjäksi johtajasopimuksella.

Vuoden 2015 kuntalaissa säädetään kunnanjohtajan johtajasopimuksesta ja kunnanjohtajan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin. Kunnanjohtaja voidaan irtisanoa tai siirtää muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt valtuuston luottamuksen. Kyseessä on viranhaltijan vahvaan palvelussuhdeturvaan eli ns. virassapysymisoikeuteen kohdistuva rajoitus. Virassapysymisoikeuden tarkoituksena puolestaan on suojata viranhaltija-asemaa ja virkatoimien hoitamisen mahdollisuutta vaikutteista vapaana.

Edellä tarkoitettua viranhaltijan oikeussuojan rajoitussäännöstä ei voida tulkita laajentavasti niin, että myös muu johtava kunnallinen viranhaltija, kuten kansliapäällikkö tai toimialajohtaja, voitaisiin kuntalain nojalla irtisanoa epäluottamuksen takia. Irtisanominen on mahdollista vain kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain mukaisilla perusteilla. Säännöksen mukaan viranhaltijaa ei saa irtisanoa, ellei tähän ole asiallista ja painavaa syytä. Kunnan poliittisen johdon epäluottamusta johtavaa viranhaltijaa kohtaan ei yksinään voida pitää tässä tarkoitettuna asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena.

Vaikka kuntalain sääntely koskee vain kunnanjohtajan johtajasopimusta, oikeuskirjallisuudessa esitetyn kannan mukaan sellainen voidaan tehdä myös kunnan muun viranhaltijan kanssa. Johtajasopimukseen ei kuitenkaan voida ottaa määräyksiä johtavan viranhaltijan velvollisuudesta irtisanoutua. Jos kansliapäällikkö tai toimialajohtaja ei todetusta epäluottamuksesta huolimatta irtisanoudu, johtajasopimus jää vaille vaikutusta.

Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies.

Keskushallintoa johtaa kansliapäällikkö.

Toimialaa johtaa toimialajohtaja.



22.02.2016

Kj/3

Toimialan seuraava alempi organisaatiotaso muodostetaan palvelukokonaisuuksista.

Seuraavassa on esitetty lähtökohtia toimialarakenteen muodostamiselle.

Toimialojen muodostaminen nykyisistä virastoista ja liikelaitoksista on esitetty pääkohdittain. Toimialojen tarkempi muodostuminen ja palvelukokonaisuudet sekä niiden tehtävät ja määrä toimialoittain valmistellaan hallintosääntövalmistelun yhteydessä.

Palvelukokonaisuuksien muodostamisen tavoitteena on uudistuksen periaatteiden mukainen organisaatio. Palvelukokonaisuuksien määrän tulee kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen ohjauksen parantamiseksi olla merkittävästi pienempi kuin nykyisten virastojen ja liikelaitosten määrä. Tämä tavoite palvelee myös viranhaltijajohtamisen yhtenäistämistä ja tehokkuutta. Tavoitteena tulee myös olla, että johtoon kuuluvien viranhaltijoiden lukumäärä vähenee uudistuksessa.

Keskushallinnon roolia kaupunkikonsernin kokonaisuuden ohjaajana kehitetään nykyisen mallin pohjalta. Nykyisten virastojen hallintotehtävät keskitetään toimialoittain, siltä osin kuin niitä ei ole tarkoituksenmukaista keskittää keskushallintoon.

Organisaation osien nimistä voidaan tehdä ehdotuksia hallintosääntövalmistelun yhteydessä.

Keskushallinto

Keskushallinto on uudistettu vuoden 2014 alusta yhdistämällä hallintokeskuksen, henkilöstökeskuksen ja talous- ja suunnittelukeskuksen toiminnot uudeksi kaupunginkansliaksi. Keskushallinto ja sen palvelukokonaisuus tai -kokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunginkansliasta ja tietokeskuksen, henkilöstön kehittämisspalvelut -liikelaitoksen sekä jatkovalmistelussa tarkennettavista eräistä hankintakeskuksen ja kaupunkisuunnitteluviraston tehtävistä. Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Nämä ovat taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- ja työterveys -liikelaitokset.

Tietokeskuksen tiedontuotanto palvelee kaikkia toimialoja ja koko kaupungin strategista suunnittelua. Tietohallinnon osalta kaupunginarkiston toiminnot kytkeytyvät asiakirjahallinnon ja sähköisen arkistoinnin osalta kaupunginkanslian prosesseihin. Näistä syistä tietokeskuksen toimintojen yhdistäminen keskushallintoon on perusteltua.



Henkilöstöasiat kuuluvat nyt kaupunginjohtajan toimialalle ja myös ehdotetussa uudessa johtamisjärjestelmässä keskushallintoon. Henkilöstön kehittämispalvelut – liikelaitoksen toiminnot on perusteltua siirtää keskushallintoon osana johtamisen, organisaation kehittämisen ja henkilöstöasioiden kokonaisuutta ja osana kaupunkiyhteisiä kaikille toimialoille tarjottavien tukipalvelujen kokonaisuutta. Organisaatioyksikköjen vähentämiseksi ja liikelaitoksen pienen koon tuoman hallinnollisten kustannusten vuoksi on perusteltua lopettaa toiminta liikelaitosmuodossa.

Samoin työterveysliikelaitoksen toiminta kuuluu kaupungin työnantaja-toimintaan, joten sen ohjaus on perusteltua siirtää keskushallintoon.

Hankintakeskuksen tehtävä huolehtia kaupungin hankintapalveluista on keskitetty tukipalvelu ja yhdistetään strategisilta osin keskushallintoon.

Taloushallintopalvelu-liikelaitos jatkaa toimintaansa keskushallinnossa kuten se on nykyisin kaupunginjohtajan toimialalla.

Palvelukeskusliikelaitos keskitettyjä tukipalveluja tarjoavana yksikkönä siirretään keskushallintoon.

Tekninen toimi

Teknisessä toimessa teknisen lautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunkisuunnitteluvirastosta, kiinteistövirastosta, asuntotuotantotoimistosta, rakennusvalvontavirastosta, rakennusvirastosta, rakentamispalvelusta, tukkutorista ja ympäristökeskuksesta sekä eräistä muista rakennuttamistehtävistä.

Strategiaohjelman mukaan teknisen puolen virasto- ja vastuurakenne sekä nykyiset virastorajat leikkaavat prosessit tulee käydä läpi ja samalla uudistaa tämän pohjalta virasto- ja lautakuntarakennetta.

Kaupunginhallitus päätti 9.6.2014 merkitä tiedoksi teknisen sektorin virastorakenteiden ja toimintamallien uudistamisen aikataulusuunnitelman. Samalla kaupunginhallitus kehotti kaupunginhallituksen johtamisen jaostoa huomioimaan työssään tarpeet teknisen sektorin virastorakenteiden ja toimintamallien uudistamisesta ja tekemään tarvittavat esitykset kaupunginhallitukselle.

Teknisestä sektorista tehdyt selvitykset osoittavat kuinka toimialan virastot kytkeytyvät yhteisiin prosesseihin.

Vireillä olevassa teknisen sektorin yhteisessä toimitilahankkeessa on käynnissä monipuolista virastojen yhteisvalmistelua toimintaprosessien kehittämiseksi ilman organisaatiomuutosta. Tilahanke muodostaa luontevan yhteistyöpohjan teknisen toimen organisaation kehittämiseksi.



Kaupunginhallitus on 18.5.2015 varannut tontin teknisen alan virastojen yhteiselle tilahankkeelle vaihtoehtojen selvittämiseksi ja hankesuunnitelman laatimiseksi kiinteistöviraston, rakennusviraston, kaupunkisuunnitteluviraston, rakennusvalvontaviraston ja mahdollisesti asuntotuotantotoimiston yhteisen toimitalon hankesuunnittelua ja rakennuttamista varten. Ao. virastojen toimipisteet sijaitsevat yli kymmenessä kiinteistössä eri puolilla kaupunkia. Hajalleen sijoittuminen ei tue virastojen välisen yhteistyön sujuvuutta, asiakaspalveluiden saavutettavuutta ja kehittämisen tavoitteita. Eri puolilla kaupunkia sijaitsevista tiloista aiheutuu virastoille ylimääräisiä toiminta-, käyttö- ja kiinteistöpalveluiden kustannuksia. Päätöksen tiivistelmässä on todettu, että ehdotuksen tarkoituksena ei ole ottaa kantaa henkilöstöä tai kaupungin organisaatiota koskeviin ratkaisuihin.

Teknisen sektorin toimintojen uudistaminen on johtamisjärjestelmän uudistamisessa suurin virasto- ja osastorajojen uudelleenarviointia edellyttävä kokonaisuus. Teknisestä sektorista tehdyt selvitykset osoittavat selvästi mm. liikennesuunnittelun, rakennuttamiseen ja kiinteistöomaisuuden hallintaan liittyvien tehtävien, hallinnon ja prosessien hajautuneisuuden. Teknisellä sektorilla on erityisenä haasteena yhteisiin prosesseihin liittyvän kokonaisarkkitehtuurin, tietohallinnon ja tietojärjestelmien tehokas sekä kuntalaisia ja muita asiakkaita paremmin palveleva yhteensovittaminen. Teknisen sektorin kokonaisuuden uudistamisessa tulee olla tavoitteena nykyiset virasto- ja osastorajat unohtava asiakas- ja prosessilähtöinen organisaatiomalli.

Nykyisistä virastoista tukkutorin toiminnot on perusteltua yhdistää tekniseen toimeen, koska tukkutorin toiminnot ovat pääosin tilojen vuokrausta. Tukkutorin kiinteistöjen investointirahoitus on jo siirretty kiinteistöviraston tilakeskuksen hallintaan.

Rakentamispalvelu Stara kuuluu tuotantoyksikkönä teknisen toimen kokonaisuuteen. Staran aseman tarkastelu kilpailuneutraliteettisäännösten kannalta on käynnissä kaupunginkansliassa. Selvityksiä tarkennetaan ja niiden pohjalta jatketaan Staran hallintomallin ja siihen mahdollisesti tarvittavien muutosten arviointia. Staran hallintomallia arvioidaan erillisenä kysymyksenä.

Ympäristökeskuksen yhdistäminen osaksi teknistä toimea tukee maankäytön suunnitteluun, rakentamiseen, energiatehokkuuteen ja ympäristöön liittyvän osaamisen keskittämistä samaan kokonaisuuteen yhdelle toimialalla. Jatkovalmistelussa arvioidaan ympäristökeskuksen eräissä koko kaupunkia koskevissa suunnittelu- ja seurantatehtävissä niiden mahdollinen sijoittuminen keskushallintoon.



Nykyisen rakennusvalvonnan ja ympäristökeskuksen viranomais- ja lupatoimintojen yhdistäminen samaan kokonaisuuteen mahdollistaa nopeamman, joustavamman sekä asukas- ja asiakaslähtöisemmän kaupunkilaisten ja yritysten palvelun teknisen toimen prosesseissa.

Teknisen sektorin prosessien sujuvoittamiseksi, palvelutoimintojen keskittämiseksi ja teknisen alan toimitilahankkeen tehostamiseksi tilahankkeen jatkovalmistelussa arvioidaan vaihtoehto, jossa tarkastellaan toimialan toimintojen sijoittuminen laajemmin osaksi teknisen viraston toimitilahanketta.

Teknisessä toimessa liikenneliikelaitoksen johtokunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä liikennelaitoksesta.

Teknisessä toimessa pelastuslautakunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä pelastuslaitoksesta. Muutokset eivät ole perusteltuja pelastustoimen kansallisen uudistushankkeen vuoksi.

Opetus- ja varhaiskasvatustoimi

Opetus- ja varhaiskasvatustoimessa opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan opetusvirastosta ja varhaiskasvatustarpeista. Toimialan organisointiin ei muutoin esitetä merkittäviä muutoksia.

Jatkovalmistelussa toimialan palvelukokonaisuuksien muodostamisessa tulee arvioida mahdolliset organisaation yksityiskohtaisemmat muutostarpeet.

Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi

Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimessa kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikalautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä kulttuurikeskuksesta, kaupunginkirjastosta, kaupunginmuseosta, taidemuseosta, kaupunginorkesterista, Korkeasaaren eläintarhasta, suomenkielisestä työväenopistosta, ruotsinkielisestä työväenopistosta, liikuntavirastosta ja nuorisosiainkeskuksesta.

Strategiaohjelmassa 2013–2016 todetaan, että kulttuurialojen päätöksenteko- ja organisaatorakenne uudistetaan siten, että kulttuurialan hallinnointi kokonaisuutena paranee. Kaupunginhallitus merkitsi 12.1.2015 tiedoksi kulttuuritoimen selvitysryhmän raportin ja kehotti johtamisen jaostoa ottamaan kulttuurialojen päätöksenteko- ja organisaatorakenteen uudistamisen osaksi johtamisjärjestelmän uudistamista.



Selvitysryhmä kartoitti kaupunginkirjaston, kaupunginmuseon, kaupunginorkesterin, kulttuurikeskuksen, taidemuseon ja nuorisoasiainkeskuksen kulttuurista toimintaa. Virastorakenteen ulkopuolisista toimijoista tarkastelussa oli mukana myös Helsingin juhlatuotokset. Selvitysryhmä kävi läpi kulttuurin palvelutuotannon päällekkäisyyksiä ja rajapintoja. Uusiksi toimintamalleiksi, joilla kulttuuriorganisaatioiden toimintaa ja hallinnointia voitaisiin parantaa, esitettiin yhdeksän osa-aluetta.

1. Kulttuurin kokonaisnäkemys ja valtuustostrategia
2. Virastojen työnjaon selvittäminen ja yhteistyö
3. Asiakasryhmien tavoittaminen
4. Osallistavan kulttuurisen aluetyön Helsingin malli
5. Asukaslähtöisyys
6. Asiakaspalvelut
7. Rakennushankkeet ja aluerakentaminen
8. Osaamisen vahvistaminen ja keskittäminen
9. Jatkoselvitykset

Ehdotuksissa oli kautta linjan korostettu kulttuuritoimijoiden yhteistyötä, koordinoitua ja osaamisen jakamista ja hyödyntämistä.

Esitettyjen kehittämisen osa-alueiden määrä ja sisältö kuvastaa kulttuuritoimen useasta organisaatioyksiköstä muodostuvan kokonaisuuden johtamisen ja hallinnon hajautuneisuutta ja tehtävien päällekkäisyyttä. Kaikkiin yhdeksään parantamisen osa-alueeseen selkein ratkaisu on toiminnan organisoiminen yhden johdon alle samaan organisaatioon.

Korkeasaaren eläintarha on kansallisestikin ainutlaatuinen kunnan toiminto. Esitettyssä uudessa toimialarakenteessa eläintarha voidaan vapaan hakeutumisen vapaa-aikapalveluna liittää osaksi kulttuurilaitosten kokonaisuutta. Korkeasaaren toiminnan erityispiirteinä on, että sen toiminnassa on runsaasti alueen ja rakennusten kehittämiseen liittyviä tehtäviä, jotka liittyvät kiinteästi teknisen toimen kiinteistöhallinnon tehtäviin.

Kulttuuripalvelujen lisäksi kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimeen organisoidaan nykyiset nuorisoasiainkeskus, liikuntavirasto sekä suomenkielinen ja ruotsinkielinen työväenopisto.

Nuorisoasiainkeskuksessa on kuluvalle valtuustokaudella ollut käynnissä suunnan tarkistus, jossa valmisteltiin organisaation uudistaminen toiminnoittain jäsenetystä organisaatiosta aluejakoon perustuvaan organisaatioon. Kaupunginvaltuusto päätti 17.6.2015 nuorisotoimen johtosääntöä uudistamisesta siten, että johtosääntö tulee voimaan 1.1.2016 lukien.



Suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston palvelut ja toiminnot ovat johtamisen kannalta identtisiä. Vapaan sivistystyön palvelut kuuluvat vapaan hakeutumisen perusteella kulttuuri- ja vapaa- aikatoimeen.

Liikuntaviraston palvelut ovat myös vapaan hakeutumisen palveluja. Liikuntaviraston erityispiirteenä on, että sen tehtävä sisäliikuntapaikkojen ja liikuntalaitosten sekä ulkoliikuntapaikkojen ja ulkoilualueiden ja merellisten alueiden palvelujen ja niiden kehittämisen osalta liittyy kiinteästi teknisen toimen kiinteistöhallinnon tehtäviin. Jatkovalmistelussa tulee tarkentaa teknisen toimen ja liikuntaviraston välistä työnjakoa ja organisointia.

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimessa sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä sosiaali- ja terveystoimesta.

Kuten edellä on todettu sosiaali- ja terveystoimeen ei ole syytä tehdä merkittäviä organisaatiomuutoksia sosiaali- ja terveyslautakunnan ja viraston osalta.

Jatkovalmistelussa toimialan palvelukokonaisuuksien muodostamisessa tulee arvioida mahdolliset sosiaali- ja terveystoimien organisaation yksityiskohtaisemmat muutostarpeet.

Jatkovalmistelun periaatteet

Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee

Kaupungin arvoja ovat mm. asukaslähtöisyys ja yrittäjämystyisyys. Strategiaohjelman mukaisesti kaupungin tavoitteita ovat mm. hyvinvoiva helsinkiläinen, elinvoimainen Helsinki ja toimiva Helsinki. Johtamisjärjestelmän uudistamisen tulee osaltaan parantaa asukkaiden ja muiden asiakkaiden saamaa palvelua.

Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuudet paranevat kaupunkitasoisesti ja alueellisesti

Strategiaohjelman yhtenä tavoitteena on, että demokratia ja osallisuus vahvistuvat. Uuden johtamisjärjestelmän tulee edistää avointa ja osallistavaa Helsinkiä.

Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus paranee

Strategiaohjelman yhtenä tavoitteena on tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen. Hyvän johtamisen toimenpiteitä ovat taitava johtaminen ja osaava henkilöstö, kaupunkikonsernia johdetaan kokonaisuutena sekä



22.02.2016

Kj/3

tehokkaat ja toimivat tukipalvelut. Uusi johtamisjärjestelmä edistää näiden toteutumista.

Valmistelu ja päätöksenteko säilyvät selkeästi erillään

Strategiaohjelman demokratiaosuudessa todetaan, että valmistelun avoimuutta lisätään ja edustuksellista demokratiaa vahvistetaan.

Luottamushenkilöiden toimintaedellytykset paranevat

Strategiaohjelman mukaisesti edustuksellista demokratiaa vahvistetaan. Luottamushenkilöiden toimintaedellytyksiä parannetaan kuntalain mahdollistamin keinoin.

Kaupungin toiminnan tuottavuus ja kustannustehokkuus paranevat

Johtamisjärjestelmän uudistamisen tulee tukea strategiaohjelman tavoitteita talouden tasapainottamisesta ja tuottavuuden parantamisesta.

Varaudutaan hallitusohjelman uudistusten toteuttamiseen

Johtamisjärjestelmän uudistamisella varaudutaan hallitusohjelman kuntia koskevien uudistusten toteuttamiseen ja varmistetaan kaupungin toimintakyky muuttuvassa toimintaympäristössä.

Edistetään kaupungin ja metropolialueen yhteistoimintaa

Kaupungin vision mukaan metropolialuetta kehitetään yhtenäisesti toimivana alueena, jossa on luonnonläheinen ympäristö ja hyvä asua, oppia, työskennellä sekä yrittää. Johtamisjärjestelmän uudistamisen tulee osaltaan mahdollistaa kaupungin ja metropolialueen yhteistoiminta muuttuvassa toimintaympäristössä.

Valtuutetun ja valtuustoryhmien aseman parantaminen

Johtamisjärjestelmä uudistuksen keskeinen tavoite on demokraattisen päätöksenteon ja sen vaikuttavuuden parantaminen ja kaupunginvaltuuston sekä kaupunginhallituksen roolin vahvistaminen kaupungin johtamisessa. Uudistuksia valmisteltaessa ja päätettäessä on tässä yhteydessä syytä arvioida myös luottamushenkilöiden ja poliittisten ryhmien toimintaedellytyksiä.

Kaupunginvaltuuston koko on kuntalain 16 §:n perusteella yli 500 000 asukkaan kunnassa vähintään 79 jäsentä. Ylärajaa ei ole laissa asetettu, joten valtuusto voi päättää seuraavan valtuuston koon tätä suuremmaksi. Valtuuston jäsenmäärä on kuitenkin aina pariton luku. Ellei valtuusto tee asiasta päätöstä, on uuden valtuuston koko laissa annetun vähimmäismäärän mukainen. Valtuustoryhmille keväällä 2015 suunnatun johtamisen uudistusta koskevan kyselyn vastauksissa ei valtuuston



kokoon ole pääosin otettu mitään kantaa, ainoa kommentti puolsi nykyistä valtuuston kokoa 85 jäsentä.

Vuonna 2013 julkaistun kaupunginvaltuuston itsearviointikyselyn perusteella (Tietokeskus, tutkimuskatsauksia 2013:3) edellisen valtuuston vastanneista jäsenistä yli 60 % katsoi valtuustoryhmänsä vaikutusmahdollisuuksien olevan erittäin hyvä tai hyvä. Valtuustoryhmän sisäisiä ja ryhmien välisiä neuvotteluja sekä puheenjohtajalavereja ja viranhaltijakuulemisia valtuustoryhmissä pidettiin merkittävimpinä työ- ja toimintamuotoina.

Itsearvioinnissa vuosia 2009–2012 koskien oli havaittavissa aiempaa kriittisempi arvio valtuutettujen omia vaikutusmahdollisuuksia kohtaan ja samalla kerrottiin ajankäytön haasteiden kasvaneen. Joka kolmas valtuutettu koki, että hänen edellytyksensä käyttää aikaa valtuutetun työhön oli huono. Myös perehtymisaika, tiedonsaanti ja vaikuttaminen valmisteilla oleviin asioihin koettiin olevan jonkin verran huonommalla tolalla kuin aiemmilla valtuustokausilla.

Yli puolet itsearviointikyselyn vastaajista piti kaupungin tukea valtuustoryhmille merkittävänä tai erittäin merkittävänä. Kuntalain 19 § antaa valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi kunnalle oikeuden taloudellisesti tukea valtuustoryhmien sisäistä toimintaa sekä toimenpiteitä, joilla valtuustoryhmät edistävät kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tukea myönnettäessä on yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Helsinki otti valtuustoryhmien tukemisen käyttöön ensimmäisten kuntien joukossa vuonna 2005, ja tuki on nyt suuruudeltaan 3 000 euroa valtuutettua kohden vuodessa.

Suomessa puoluelaki kieltää muista Pohjoismaista poiketen poliittisille puolueille myönnettävän tuen kunnalta. Sen sijaan muissa Pohjoismaissa ei tunneta valtuustoryhmille myönnettävää avustusta.

Valtuuston kokoustyöskentelyä ohjaa valtuuston itsensä hyväksymä työjärjestys. Työjärjestystä on Helsingissä muutettu kokoustoiminnan tarkoituksenmukaisen hoitamisen kulloinkin edellyttämällä tavalla joustavasti. Voimassa olevassa työjärjestyksessä on tarkemmin säädetty mm. valtuutetun aloiteoikeudesta (22 §), valtuustoryhmien ryhmäaloitteista (22a §), välikysymysmenettelystä (23 §) sekä toivomusponsien käsittelystä ja valtuuston kyselytunneista (24 §, 24a §). Näillä työjärjestyksen määräyksillä on parannettu valtuutettujen ja valtuustoryhmien vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Kuntalain 90 §:ssä säädetään kunnan hallintosäännöstä. Hallintosäätöön kootaan kaikki nykyiset johtosäätömääräykset kattava kokonaisuus, joka tulee sisältämään kaupunginvaltuuston työjärjestyksen mää-



22.02.2016

Kj/3

räykset. Hallintosäätö tulee koskemaan myös siten muidenkin toimielinten kokousmenettelyn yleisiä vaatimuksia.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli

Helsingiläisiä suoran osallistumisen käytäntöjä voidaan tarkastella tieto-osallisuuden, toimintaosallisuuden, suunnitteluosallisuuden ja päätösosallisuuden edistämisen kautta.

Helsinki edistää tieto-osallisuutta muun muassa avoimella datalla, osaltaan avoimella päätöksenteolla sekä avoimilla asukastilaisuuksilla. Kun tieto on avoimesti saatavilla, kuntalaiset voivat myös itse tuottaa tietoa. Toimintaosallisuutta edistävät muun muassa erilaiset kaupunginosatapahtumat ja vapaaehtoistoiminta. Suunnitteluosallisuutta edistetään yhteissuunnittelulla ja kehittämisellä sekä palvelumuotoilulla. Päätösosallisuutta lisätään muun muassa osallistavalla budjetoinnilla, kuntalaisaloittein, kansalaisraatimenetelmällä ja neuvoo-antavalla kansanäänestyksellä.

Osallistumista voi edistää esimerkiksi käyttäjä- ja asiakasneuvostoin, asukastilaisuuksin ja – kyselyin. Helsingissä on lukuisia eri neuvottelukuntia kuten maahanmuutto- ja kotoutumisasiat, vanhus- ja vammaistyö sekä vapaaehtoistyö, jotka omalta osaltaan edistävät erityisesti yhdenvertaista osallistumista.

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat laajentuneet ja kehittyneet monikanavaisesti ja nopeaan tahtiin. Helsinki on kehittänyt sähköisten järjestelmien tukemina aivan uudenlaisia osallistumisen muotoja. Helsingissä on kehitetty ja otettu käyttöön erilaisia digitaalisia osallistumisen kanavia kuten KerroKartalla, Helsinki-kanava, palautejärjestelmä, KerroKantasi ja avoimen datan palveluja, joissa kaikissa hyödynnetään avointa lähdekoodia ja rajapintoja. Lisäksi Helsinki kehittää palveluitaan päätelaiteriippumattomilla ratkaisuilla.

Kaupunginkanslian osallisuus ja neuvonta – yksikössä koordinoidaan kaupunkitasoista osallisuusverkostoa, jonka tehtävänä on edistää ja vahvistaa osallistavaa suunnittelua ja valmistelua hallintokunnissa. Osallisuusverkostossa edistetään päätöksenteon ja valmistelun avaamista, digitaalista osallistumista ja avointa dataa, alueellisen yhteistyön rakenteita, yhdenvertaista osallisuutta ja palvelumuotoilua.

Monet eri hallintokunnat edistävät erilaisia osallisuuden tapoja, mutta osaaminen on tällä hetkellä hajautunutta. Toimialakohtainen osallisuusnäkökulman huomioiva suunnittelu mahdollistaa aiempaa paremmin yhteisten osallistumistapojen ja -menetelmien sekä vuorovaikutuskulttuurin syntymistä. Kaupunkilaisten asiointi ja oman lähialueensa palveluiden suunnitteluun vaikuttaminen helpottuu ja sujuvoituu, kun palve-



luiden ja toiminnan kehittämisestä vastaavien hallintokuntien määrä vähenee olennaisesti nykyisestä. Helsingille on leimallista erilaiset kaupunkiosakohtaiset, organisaatorajat ylittävät kansalaislähtöiset yhteistyö- ja asukasfoorumit, jotka ovat merkittäviä osallistumisen ja vaikuttamisen kanavia. Kaupungin osallistuminen näihin foorumeihin on jatkosakin olennaista.

Kuntalaki mahdollistaa myös alueellisten toimielinten käytön. Kaupunginhallitus on antaessaan 24.8.2015 lausunnon kunnanosa-alueista otanut kielteisen kannan kysymykseen tulisiko alueellisten toimielinten valitseminen suorilla vaaleilla mahdollistaa lainsäädännössä. Lausunnossa todettiin, että lainsäädäntövalmistelussa tulisi pidättäytyä erillistä vaalijärjestelmään liittyvistä yksittäisistä muutoksista, ennen kuin on selvillä valtakunnallisesta soite-ratkaisusta ja mahdollisista muista hallinnonuudistuksista seuraavat muutostarpeet vaalijärjestelmään. Hallitusohjelman linjausten mukaisesti kuntien toimintaympäristön muutos on viemässä suuntaan, jossa kunnan toimiala on pienemässä. Uusien toimielinten lisääminen ei tässä tilanteessa ole perusteltua.

Tehdään osana muutosta kaupunkilaisten osallistumisen linjaukset, joissa määritellään, miten aiemmin tehtyjä osallistumisen ja kuulemisen kokeiluja vakinaistetaan ja otetaan käyttöön, sisältäen ainakin osallistuvan budjetoinnin, asukas- ja käyttäjäraadit sekä verkko-osallistumisen. Tavoitteena on vahvistaa asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumista palveluiden kehittämiseen. Osana osallistumisen linjauksia, osallistuvan budjetoinnin käyttö vakinaistetaan nuorisotoimessa ja opetuksessa ja selvitetään laajentamista muihin soveltuviin toimiin.

Uudessa johtamisjärjestelmässä kaupunkilaisten osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksia parannetaan ja kehitetään käytössä olevien monipuolisten menetelmien ja mm. kaupunkilaisilta vuorovaikutuksessa saadun palautteen pohjalta.

Helsingin uutta osallisuus- ja vuorovaikutusmallia kehitetään kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja toimialalautakuntien kokonaisuudessa hyödyntäen mm. aiempaa demokratiatyöryhmän työtä.

Valtuustotasolla jatketaan vuorovaikutuksen edistämistä valtuustoryhmien toimintaedellytyksiä tukemalla. Päätoimisten ja/tai osa-aikaisten luottamushenkilöiden malli mahdollistaa ylimmän luottamushenkilöjohdon ja kaupunkilaisten vuorovaikutuksen lisäämisen, kun luottamushenkilöiden toimintaedellytykset paranevat. Kaupunginhallituksen johtamissa kaupunkitasoisissa valmisteluprosesseissa vuorovaikutusta ja osallistumista vahvistetaan keskushallinnon vuorovaikutustoiminnon tuella.



Kaupunkilaisten, järjestöjen, elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien laajamittaisen osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollistamiseksi keskiössä on toimialalautakuntien yhteyteen kehitettävä osallisuusmalli. Jo käytössä olevista ja kehitettävistä uusista menetelmistä luodaan osallistumis- ja vuorovaikutuskokonaisuus, joka kytketään toimialalautakuntien valmistelu- ja päätöksentekoprosesseihin. Mallin kehittämisessä otetaan huomioon johtamisjärjestelmän vuorovaikutuksen tuloksissa esiin nousseet alueellisuuden ja digitaalisuuden vaatimukset.

Neljän toimialalautakunnan ja keskushallinnon kokonaisuuteen kehitettävä malli mahdollistaa nykyrakennetta paremmin myös alueellisen vuorovaikutuksen ja osallistumisen tasa-arvoisemman kaupunkitasoisen toteutuksen. Samoin on paremmin mahdollista huolehtia sekä suomen että ruotsinkielisten kieliryhmien osallisuuden ja vuorovaikutuksen järjestämisestä.

Uuden osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittäminen toteutetaan jatkovalmistelussa avoimena luottamushenkilöiden, kaupunkilaisten, vi-
ranhaltijoiden ja muiden sidosryhmien yhteistyönä.

Konserniohjaus

Kuntien toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut siten, että kuntakonsernin merkitys on johtamisen osalta kasvanut. Laajempina toimintaympäristön muutoksena on ollut mm. Euroopan yhdentyminen ja kansainvälisen kaupankäynnin lisääntyminen ja myös kuntien toiminnan linkittyminen laajemmin maailmantalouteen mm. hankintojen kautta. Kehityksestä on seurannut mm. kuntien toimintaan liittyvien toimialojen kilpailuneutraliteettia koskevan sääntelyn lisääntyminen. Palvelustrategisina valintoina kunnissa on lainsäädännön ja toimintaympäristön muutosten vuoksi organisoitu palvelutoimintaa mm. kunnan liikelaitoksiin, kuntayhtymiin, kunnan omistamiin yhtiöihin ja muiden sidosryhmien kanssa yhdessä omistettuihin yhtiöihin.

Helsingissä konserniohjauksen tehtäviä on vuodesta 2009 hoitanut kaupunginhallituksen konsernijaosto. Helsingin kuntakonserni on kooltaan suuri. Kaupunginhallituksen, konsernijaoston ja muiden toimielinten työnjaon voidaan kokonaisuutena katsoa olevan pääpiirteissään toimiva. Konsernijaostolla on kokouksia ja päätösasioita (mm. tytäryhteisöjen seuranta, edustajien määrääminen yhtiö-, yhtymä- ja vuosikokouksiin) siinä määrin runsaasti, että jaostolle on päätöksenteon toimivuuden perusteella selvä tarve. Jaostossa voidaan myös keskittyä konsernijohtamisen kysymyksiin kaupunginhallituskäsittelyä syvemmin. Näkyvissä olevan kuntien tehtäväkentän perusteella konsernijaoston toiminnan jatkaminen on perusteltua.



22.02.2016

Kj/3

Valtuustoryhmille toukokuussa tehdyn kyselyn vastauksissa esitettiin erilaisia näkökulmia konsernijohtamisen kehittämiseen liittyen mm. konsernijaoston toimivaltaan, rooliin ja kokoonpanoon. Näkemysten perusteella on perusteltua jatkaa konsernijaoston toimintaa ja tarkentaa sen toimivaltaa ja tehtäviä jatkovalmistelussa.

Uuden johtamisjärjestelmän toimialamallissa keskitetään kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskushallintoon. Nämä yksiköt ovat taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- ja työterveysliikelaitokset.

Valmistelu ja esittely

Kunnallisissa toimitelmissä päätöksenteko tehdään lähes poikkeuksetta valmistelun pohjalta ja esittelyyn perustuen.

Asiat on hallintolain 31 §:ssä säädetyn selvittämisvelvollisuuden mukaisesti valmisteltava ennen päätöksentekoa. Valmisteluun kuuluvat asian riittävä ja asianmukainen selvittäminen, asian ratkaisemiseksi tarpeellisten tietojen, lausuntojen ja selvitysten hankkiminen sekä tarvittavien laskelmien ja luonnosten laatiminen. Valmistelu tulee tehdä asiallisesti, huolellisesti ja riittävän kattavasti.

Viranhaltija-asemaan liittyy tietty riippumattomuus työnantajasta. Hallinnon lainalaisuusperiaatteen mukaisesti virkasuhteessa on toimittava lain ja muiden normien mukaisesti myös silloin, kun toiminnalla on vaikutusta työnantajan intresseihin ja jopa silloin, kun toiminta voi olla ristiriidassa näiden intressien kanssa tai olla työnantajalle muutoin epämieluisaa. Vaikka viranhaltijan yleisiin velvollisuuksiin kuuluu hänelle annettujen virkakäskyjen noudattaminen, lainalaisuusperiaate rajoittaa viranhaltijan kuuliaisuusvelvollisuutta. Lisäksi viranhaltijalta vaaditaan objektiivista ja puolueetonta suhtautumista käsiteltäviin asioihin ja niihin, joiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin käsiteltävillä asioilla on vaikutusta.

Kunnallisessa toimitelmissä esittelyyn voi toimittaa viranhaltija tai luottamushenkilö. Näistä ensin mainittu on pääsääntö, mm. sen takia, että viranhaltija vastaa esittelijänä siitä, että päätöksenteon pohjana olevat tiedot ovat oikeita ja riittäviä.

Esittely uudessa johtamisjärjestelmässä

Strategiatavoitteiden mukaisesti demokraattisen päätöksenteon vaikutavuutta lisätään kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistamalla.



Johtamisjärjestelmän uudistamisen lähtökohtana on, että erotetaan virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko selkeästi toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli.

Objektiivisuus- ja puolueettomuusvaatimusten vuoksi on perusteltua, että esittely ja valmistelun ohjaus on oikeudellisesti viranhaltijoiden vastuulla.

Kansliapäällikkö toimii kaupunginhallituksen esittelijänä. Lautakuntien esittelijöinä toimivat toimialajohtajat.

Esittelyn lähtökohtana on, että esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettä (PL 118 §).

Hallintosäätöön voidaan ottaa määräys, jonka mukaan esittely kaupunginhallitukselle edellyttää pormestarin antamaa esittelylupaa. Kyseessä olisi sallittu menettelymääräys.

Esittelylupamenettely voidaan määritellä tarkemmin hallintosäännössä jatkovalmistelun yhteydessä.

Esittelijää ei voida määrätä esittelemään asiaa tietyn sisältöisesti. Kielto antaa esityksen sisältöön kohdistuvia määräyksiä suojaa kaikkia esittelijöitä. Johtamisen jaoston linjauksessa mainittu pohjaesityksen sisällöstä päättäminen pormestaristossa edellyttää myös asian siirtämistä toiselle esittelijälle, mikä puolestaan olisi sallittu menettelymääräys.

Mikäli kansliapäällikön esitys poikkeaa toimialasta vastaavan pormestarin tai apulaispormestarin kannasta, alistetaan pohjaesityksen muoto pormestariston päätettäväksi.

Pormestaristossa tehdyn sisällöllisen päätöksen esittely kaupunginhallitukselle voisi tapahtua pormestarin toimesta. Koska tällainen menettely olisi oletettavasti poikkeustapaus, ei menettely olisi ristiriidassa johtamisen jaoston linjauksen kanssa, jossa todetaan ”erotetaan virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko selkeästi toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli”.

Tässä esitetystä menettelystä olisi syytä ottaa määräykset hallintosäätöön. Pormestariston pohjaesityksen muotoa koskeva käsittely puolestaan voidaan määritellä tarkemmin käytännösäännöissä jatkovalmistelun yhteydessä.

Pormestarimallin ydin on, että pormestari on kunnan luottamushenkilö, joka toimii kunnanhallituksen puheenjohtajana. Apulaispormestarin tehtävistä ei ole kuntalaissa tarkempaa sääntelyä.



22.02.2016

Kj/3

Pormestarimallista on kokemuksia suurista kaupungeista vain Tampereelta. Pormestarimallia on tutkittu viime vuosina useissa suurissa kaupungeissa, mutta sitä ei ole otettu käyttöön.

Pormestari malli selkeyttää luottamushenkilöjohdon ja viranhaltijajohdon työnjakoa sekä hyödyntää nykyisen johtamisjärjestelmän toimivia osia.

Muut toimitelimet: neuvottelukunnat ja toimikunnat

Kuntalain mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä (nuorisovaltuusto) (26 §), vanhuse neuvosto (27 §) ja vammaisneuvosto (28 §).

Tässä päätösehdotuksessa ei linjata muiden neuvottelukuntien ja toimikuntien kokonaisuutta. Jatkovalmistelussa kuvataan nykyisten muiden toimielinten kokonaisuus ja johtamisen jaosto tekee kokonaisuudesta tarvittaessa erillisen esityksen osana hallintosääntövalmistelun kokonaisuutta.

Kaupunginhallitus on 30.3.2015 todennut käsitellessään tasa-arvotoimikunnan raporttia, että se selvittää osana johtamisen jaoston työtä käsiteltäväksi tasa-arvotoimikunnan esityksen mahdollisesti perustaa Helsingin kaupunkiin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslautakunta tai ihmisoi keuslautakunta (vrt. Human Rights – office esimerkiksi Reykjavikin kaupungissa), jonka alaisuuteen kerättäisiin yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain täytäntöönpano kunnan tasolla.

Johtamisen jaosto on valmistellessaan esitystä johtamisjärjestelmän uudistamista keskittynyt strategiaohjelman mukaisiin tehtäviin.

Neuvottelukuntien ja toimikuntien kokonaisuutta ei ole valmisteltu.

Uudistuksen vaikutus poliittiseen ja operatiiviseen johtamiseen

Kuntalain mukaan kunnassa on oltava hallintosääntö (90 §). Siinä annetaan tarpeelliset määräykset kunnan hallinto- ja päätöksentekomenettelystä.

Helsingin kaupungin uuteen hallintosääntöön kirjataan keskeiset periaatteet asioiden valmistelusta, esittelystä, käsittelystä ja päätöksenteosta.

Kaupungin johtamisjärjestelmä on pysynyt suhteellisen vakaana ja muuttumattomana. Poliittiseen johtamiseen on vuosien saatossa muodostunut useita erilaisia, dokumentoimattomia menettelytapoja ja käytäntöjä.



22.02.2016

Kj/3

Johtamisjärjestelmän uudistamisen tuloksena sekä poliittinen että ammatillisessa johtaminen muuttuvat.

Tämä tarkoittaa samalla uuden johtamis- ja toimintakulttuurin syntymistä ja sen luomista. Muutostilanteessa on tärkeää panostaa hyvän kulttuurin synnyttämiseen sekä poliittisten toimijoiden kesken että poliittisen johdon ja ylimmän virkamiesjohdon välillä.

Uuden johtamis- ja toimintakulttuurin luomisessa ja vakiinnuttamisessa yhtenä keinona on luoda uuteen johtamisjärjestelmään hallintosääntöä täydentävät ns. käytäntösäännöt. Ne voidaan määritellä uuden johtamisjärjestelmän periaatteiden vahvistamisen jälkeen.

Strategiaprosessi

Helsingissä on kaksi valtuustokautta 2009–2012 ja 2013–2016 ollut käytössä valtuustokauden mittaisen strategiaohjelman strategiaohjousmalli, jossa kaupunginvaltuusto tekee päätöksen strategiaohjelmasta. Strategiaohjelmamallia edeltävillä valtuustokausilla kaupunginvaltuusto ei tehnyt erillistä päätöstä kaupungin strategisesta suunnasta. Valtuuston itsearviointien ja valtuustossa käytyjen keskustelujen pohjalta voidaan todeta, että strategiaohjelma on parantanut kaupungin strategista ohjausta ja valtuuston ohjauksen välittymistä kaupungin organisaatioon.

Uuden kuntalain mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia (37 §), jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista.

Helsingin nykyinen strategiaohjelmamalli on uuden kuntalain mukainen.

Johtamisjärjestelmän uudistamisen olennainen osa on, että kunnallisvaalitulos ja demokraattinen päätöksenteko vaikuttaa kaupunkistrategian sisältöön.

Jatkovalmistelussa määritellään tarve valtuustokauden alussa suurimman valtuustoryhmän aloitteesta valtuustoryhmien kesken neuvoteltavalle pormestariohjelmalle. Pormestariohjelman suhde valtuustostrategiaan määrittyy jatkovalmistelussa.

Johtamisjärjestelmän käyttöönotto

Valtuustokauden alkamisajan muutoksesta ja johtamisjärjestelmän uudistuksesta seuraa ratkaistavaksi kaksi kysymystä

- Vuoden 2018 talousarvion laatimisprosessi
- Uuden johtamisjärjestelmän käyttöönoton ajankohta



Kuntalain muutoksen tavoitteena valtuustokauden ajankohdan alkamisessa on ollut, että valtuusto pääsee nopeammin vaikuttamaan talousarviovalmisteluun. Kaupungin nykyinen talousarvioprosessin aikataulu tulee uudelleen arvioitavaksi. Talousarvion 2018 valmisteluprosessista tehdään esitykset jatkovalmistelussa.

Uusi johtamisjärjestelmä, lautakuntarakenne, kaupungin johto ja toimialamalli otetaan käyttöön yhtäaikaaisesti 1.6.2017.

Uusi valtuusto järjestäytyy kesäkuussa 2017 ja valitsee uudet lauta- ja johtokunnat.

Ratkaisu edellyttää, että päätökset johtamisjärjestelmästä, toimialoista ja niiden alaisesta rakenteesta tehdään kaupunginvaltuustossa hallintosääntöpäätöksenä keväällä 2016.

Toimialajohto valitaan vuoden 2016 aikana, jotta se voi aloittaa työskentelyn vuoden 2016 lopulla ja valmistella uutta organisaatiota. Toimialajohdolle päätetään johtosääntöpäätöksen yhteydessä keväällä 2016 toimivaltuudet tehdä uutta organisaatiota 1.6.2017 alkaen koskevia päätöksiä. Vastaava ennakoiva toimivalta määriteltiin hallintokeskuksen, henkilöstökeskuksen ja talous- ja suunnittelukeskuksen yhdistämisessä tulevalle kansliapäällikölle.

Palvelukokonaisuuksien johdon paikat täytetään vuoden 2016 syksyn ja 2017 alun aikana toimialajohdon ja kaupunginkanslian yhteistyönä.

Toimialajohto valmistelee yhteistyössä kaupunginkanslian, virastojen ja palvelukokonaisuuksien johdon kanssa toimialojen seuraavien tasojen organisaatorakenteen syksystä 2016 alkaen.

Henkilöstön siirtäminen uuteen 1.7.2017 aloittavaan organisaatioon tapahtuu keväällä 2017.

Kesken vuotta tapahtuvassa uudistuksen käynnistämisessä on riskejä toiminnan ja talouden ohjauksessa läpi vuoden sekä hallinnollista työtä liittyen kesken kalenterivuotta ja tilikautta tapahtuvaan vaihdokseen. Ajankohta on kuitenkin aikajänteeltään paras muutoksen toteuttamiseen.

Valmistelussa on tarkasteltu vaihtoehtoina, että (1) uusi lautakuntarakenne ja toimialamalli otettaisiin käyttöön 1.1.2017 tai (2) uusi johtamisjärjestelmä otetaan käyttöön toimielinten ja kaupunginjohtoon osalta 1.6.2017 ja toimialaorganisaation osalta 1.1.2018.

Vuoden 2017 alussa alkavaan uudistuksen valmisteluun on käytettävissä lyhyt aika. Vuoden 2018 alussa tapahtuvaan organisaatiomuutokseen muutosvaihe on kaksi vuotta, joka on puolestaan niin pitkä aika,



että muutoksen läpiviennin positiivinen voima menetetään. Nykyisen ja tulevan organisaation pitkäkö rinnakkainen olemassaolo aiheuttaisi ongelmia.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ovat 4.2.2016 tiedottaneet, että osana itsehallintouudistuksen valmistelua eduskunta-puolueiden puoluesihteerit ovat antaneet kannanottonsa maakuntavaaleista.

Sote- ja aluehallintouudistuksen projektiryhmä pyysi eduskuntapuolueiden puoluesihteeereiltä kannanottoa virkamiestyönä laadittuihin pohjaehdotuksiin ja arviointeihin itsehallintoalueiden valtuuston koosta ja vaalijärjestelmästä. Puoluesihteerien kannanotto otetaan huomioon jatkovalmistelussa. Ehdotukset tarkennetaan lainvalmistelussa säännösesityksiksi, joihin hallitus ottaa kantaa. Tämän jälkeen niistä järjestetään myös yleinen lausuntokierros

Puoluesihteerien kannanotossa kannatetaan sitä, että maakuntavaalit toimitettaisiin jatkossa vuodesta 2021 kuntavaalien yhteydessä. Ensimmäisten vaalien osalta enemmistön kantana ja lukuun ottamatta Vihreitä sekä RKP:tä esitetään, että ensimmäiset vaalit pidettäisiin kuntavaalien yhteydessä ja kuntavaalien ajankohta siirrettäisiin keväältä 2017 syksyyn 2017. Vaalipäivä olisi lokakuun 4. sunnuntai, molempien valtuustojen toimikaudet alkaisivat 1.1.2018

Ensimmäisten vaalien osalta edellä mainittu edellyttäisi, että hallitus antaisi eduskunnalle vielä kuluvan, vuoden 2016 kevätkauden aikana asiassa tarvittavan HE:n vaalilain ja kuntalain muuttamisesta tavoitteena, että lakimuutokset saataisiin käsiteltyä eduskunnassa ennen kevätistuntokauden päättymistä ja että ne olisivat voimassa syyskuun alussa. Kuntavaalien ajankohta tulisi olla selvillä 1.9.2016 vaalien järjestämiseksi tarvittavien toimien vuoksi. Hallituksen esityksellä muutettaisiin ainoastaan kuntavaalien ajankohtaa, maakuntavaaleja koskevat säännösesitykset tulisivat eduskunnan käsittelyyn osana sote-uudistuskokonaisuudesta annettavaa hallituksen esitystä.

Kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamisen kannalta ehdotuksen toteutuessa uuden johtamisjärjestelmän luonteva käyttöönottoajankohta olisi valtuustokauden alku 1.1.2018.

Nyt esitettävää johtamisjärjestelmän uudistamisen kokonaisuutta ei ole tarpeen muuttaa, koska esitys perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja käyttöönottoajankohta on sidottu ensisijaisesti valtuustokauden alkuun. Valtuustokauden alun mahdollinen siirtyminen myöhemmäksi tuo lisää aikaa uudistuksen valmisteluun, mutta toisaalta lisää muutosvaiheen pituutta ja epävarmuutta. Kalenterivuoden alusta tapahtuva johtamisjärjestelmän muutos on toiminnallisesti helpommin toteutettavissa



erityisesti taloushallinnon kannalta. Nyt esitettävä uudistusesitys on periaatepäätös, joten lainsäädännön muuttuessa kaupunginhallitus arvioi jatkovaiheessa valmistelun ja päätöksenteon aikataulua.

Toimintaympäristön ja johtamisen osalta valtion ja kaupungin uudistusten kokonaisuudessa kuntavaalien siirtyminen aiheuttaisi tilanteen, jossa seuraavaa valtuustokausi olisi n. 3,5 vuotta 1.1.2018–31.5.2021. Hallituksen nykyisten linjausten mukaan vuonna 2018 kaupungin tehtävät olisivat nykyiset ja valtuustokauden lopun 2019–2021 kaupungin tehtävistä sote, pelastustoimi ja mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto olisi siirretty itsehallintoalueelle. Kunnan tehtävien kokonaisuutta ja mahdollista siirtymisen toteuttamisen aikataulua ei ole mahdollista arvioida tarkemmin, ennen kuin asiaa koskeva lainsäädäntö on tiedossa.

Hallintosäännön uudistaminen

Uuden kuntalain mukaan kunnassa tulee olla yksi hallintosääntö, joka korvaa nykyiset johtosäännöt. Näitä ovat mm. kaupunginvaltuuston työjärjestys, kaupunginhallituksen johtosääntö, hallintokuntien johtosäännöt (lautakunnat ja johtokunnat sekä niiden alaiset virastot ja liikelaitokset), hallintosääntö ja taloussääntö.

Johtosääntöjen tekninen uudistaminen uudeksi hallintosäännöksi on käynnissä sääntötoimikunnan johdolla.

Tietojärjestelmät

Johtamisjärjestelmän sekä organisaatorakenteen muutokset aiheuttavat muutoksia kaupungin tietojärjestelmiin. Keskeisiä muutoksessa huomioitavia järjestelmiä ovat kaupunkiyhteiset ratkaisut, joita ovat esim. asianhallinnan sekä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät sekä käyttäjähallintaan ja käyttäjien tunnistamiseen liittyvät ratkaisut. Näiden osalta voidaan käyttää muutostyön arvioinnin pohjana viime vuosina toteutuneita organisaatiomuutoksia (esim. kaupunginkanslian sekä sosiaali- ja terveystieteiden viraston perustaminen).

Kaupunkiyhteisten tietojärjestelmien lisäksi on huomioitava virastojen ja liikelaitosten omat tietojärjestelmät, joihin tarvitaan todennäköisesti myös muutoksia.

Henkilöstön asema ja yhteistoiminta muutosprosessissa

Kaupunginvaltuuston linjauspäätöksen jälkeen hallintosäännön valmisteluvaiheessa muodostetaan keskushallinto, toimialat ja palvelukokonaisuudet.

Kaupunkivertailujen ja Helsingin organisaation pohjalta voidaan arvioida, että mahdolliset palvelukokonaisuudet muodostuvat toimialasta riip-



puen nykyisten virastojen tai osastojen kokoisista yksiköistä. Mahdolliset nykyisten virastokokonaisuuksien tai alempien organisaatioyksiköiden kokonaiset siirrot toimialojen välillä eivät vaikuta olennaisesti yksittäisten henkilöiden tehtäviin ja asemaan. Jäljempänä on tarkasteltu ylimmän johdon tilanne kaupunginjohtajien, virastopäälliköiden ja osastopäälliköiden osalta erikseen.

Ensimmäinen vaihe, jossa muodostetaan toimialat ja palvelukokonaisuudet, on kaupunkitasoinen muutosprosessi, jossa yhteistoiminta tapahtuu kaupungin henkilöstötoimikunnassa. Valmistelun edetessä yhteistoiminnan järjestämisestä päätetään erikseen.

Johtamisjärjestelmän uudistaminen on koko kaupungin henkilöstöä ja johtoa koskeva muutosprosessi, jonka onnistuminen edellyttää koko henkilöstön ja johdon osaamisen hyödyntämistä.

Kaupunginvaltuuston tehtyä päätöksen johtamisjärjestelmän uudistamisesta valmistellaan kaupunginkanslian johdolla yhteistyössä virastojen ja liikelaitosten kanssa muutosprosessin tukiohjelma.

Tähän mennessä johtamisjärjestelmän uudistamisen etenemisestä on informoitu henkilöstöpoliittista työryhmää 18.8.2015 ja 15.9.2015 sekä henkilöstötoimikuntaa yhteistoimintaseminaarissa 21.5.2015. Johtamisen jaostossa 26.10.2015 käsittelyssä ollut ehdotus esiteltiin henkilöstötoimikunnalle 28.10.2015. Henkilöstötoimikunta on antanut lausuntonsa johtamisjärjestelmän uudistamisesta 5.2.2016 (liite 7).

Johdon asema muutosprosessissa: kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat

Kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat on valittu virkoihinsa pääosin seitsemän vuoden määräajaksi.

Nykyisen kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtavan apulaiskaupunginjohtaja virkasuhde päättyy 30.6.2017, rakennus- ja ympäristötointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan virkasuhde päättyy 1.9.2017, sosiaali- ja terveystointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan virkasuhde päättyy 15.8.2018 ja sivistystointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan virkasuhde päättyy 31.5.2019. Kaupunginjohtajan määräaikainen virkasuhde päättyy 31.5.2019.

Kuntalain 41 §:n 4 momenttiin sisältyy säännökset kaupunginjohtajan asemasta siirryttäessä pormestarimalliin. Jos kaupunginjohtajan virka on täytettynä pormestarin toimikauden alkaessa, valtuusto siirtää viranhaltijan soveltuvaan toiseen virkaan tai työsopimussuhteeseen. Palvelussuhteen edut eivät saa olla epäedullisemmat kuin kaupunginjohtajan virkaan kuuluneet edut. Apulaiskaupunginjohtajien asemasta ei ole vastaavaa nimenomaista säännöstä.



22.02.2016

Kj/3

Kaupunginjohtajaa ja apulaiskaupunginjohtajia koskevista virkajärjestelyistä ja nykyisten viranhaltijoiden asemasta tehdään esitykset jatkovalmistelussa.

Johdon asema muutosprosessissa: toimialamalliin siirtyminen

Johtamisjärjestelmän uudistuksessa siirrytään toimialamalliin, jossa lopetetaan nykyiset virastot ja niiden osastot ja siirrytään keskushallintoon, toimialoihin ja palvelukokonaisuuksiin.

Hallintosäännön valmistelun yhteydessä on tarkoitus valmistella perustettavaksi uudet toimialajohtajien virat. Toimialajohtajien virat on syytä julistaa julkisesti haettavaksi, koska kyse on uusista tehtävistä.

Uudistuksen läpiviennin onnistumiseksi on perusteltua, että toimialajohtajat valitaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Palvelukokonaisuuksien johdon virkojen kokonaisuuteen vaikuttaa, miten palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä virastoista ja osastoista. Palvelukokonaisuudet valmistellaan toimialojen johtosääntöjen valmistelun yhteydessä alkuvuonna 2016.

Tämän jatkovalmistelun aikana selviää tarkemmat virkajärjestelyt.

Virastopäälliköitä ja osastopäälliköitä koskevista virkajärjestelyistä ja nykyisten viranhaltijoiden asemasta tehdään esitykset jatkovalmistelussa.

Muutosvaihe on johdon asemaan liittyvän välivaiheen tuoman epävarmuuden vuoksi riski kaupungin toiminnan ja johtamisen jatkuvuuden kannalta. Riskiä hallitaan panostamalla johdon rooliin muutosprosessin tukiohjelmassa.

Uudistuksen taloudelliset vaikutukset

Johtamisjärjestelmän uudistaminen vaikuttaa kaupunginvaltuutettujen ja varavaltuutettujen luottamustehtävien lisäksi mm. kaupunginhallituksen ja sen jaostojen, lautakuntien, johtokuntien sekä lautakuntien alaisen jaostojen jäsenten ja varajäsenten luottamustehtäviin. Helsingin kaupungin nykyisessä organisaatiossa näissä toimielimissä on yhteensä 384 luottamustointia.

Luottamuselinten johdolle maksetaan vuosipalkkioita ja toimielinten jäsenille kokouspalkkioita sekä ansionmenetyksen korvauksia. Näiden yhteissumma oli vuonna 2014 noin 2,1 milj. euroa.



Ylimmän viranhaltijajohdon osalta nykyisessä organisaatiossa ylintä johtoa (kaupunginjohtajat, virasto- ja osastopäälliköt) on yhteensä 114 henkilöä ja heidän vuotuinen palkkasummansa noin 9,9 milj. euroa.

Uudessa organisaatiossa johtamisjärjestelmän luottamushenkilöiden ja viranhaltijajohdon palkka- ja palkkiokustannukset muodostuvat:

- o luottamushenkilöiden osalta pormestarin ja apulaispormestareiden palkat ja luottamushenkilöiden toimielinten kokouspalkkiot, erillispalkkiot sekä ansionmenetyksen korvaukset
- o viranhaltijajohdon osalta, kansliapäällikkö, toimialajohtajat ja palvelukokonaisuuksien johto

Täsmällistä arvioita palkkamenoista ei voida tässä vaiheessa laatia. Tavoitteena on, että luottamushenkilöiden ja ylimmän johdon palkkojen ja palkkioiden kokonaissumma ei kasva.

Jatkovalmistelu

Kaupunginhallituksen tarkoituksena on, mikäli kaupunginvaltuusto hyväksyy päätösehdotuksen, päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä

1. kehottaa kaupunginjohtajaa käynnistämään organisaatiomuutoksen jatkovalmistelun siten, että hallintosääntöön tarvittavat määräykset käsitellään kaupunginvaltuustossa kevätkaudella 2016
2. todeta, että kaupunginhallituksen johtamisen jaosto ohjaa ja seuraa johtamisjärjestelmän ja organisaation uudistusta
3. kehottaa kaupunginjohtajaa perustamaan hallintosäännön uudistamisen valmistelun työryhmän ja sen tarvittavat alatyöryhmät
4. todeta, että kaupungin henkilöstötoimikunta toimii uudistuksen yhteistoiminnan seurantaryhmänä
5. kehottaa kaupunginkansliaa huolehtimaan tarvittavan projektiorganisaation perustamisesta käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa
6. kehottaa kaupunginkansliaa huolehtimaan, että vapautuvia virastopäälliköiden ja osastopäälliköiden virkoja ei täytetä toistaiseksi, vaan ne hoidetaan määräaikaissäilytysjärjestelyin. Myös seuraavien organisaatiotasojen esimiestehtävien rekrytoinnit on arvioitava erikseen. Kansliapäällikön virantäytöstä päätetään erikseen.



22.02.2016

Kj/3

7. kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan toimialajoh-
tajien virkojen perustamiseksi tarvittavat esitykset
8. kehottaa johtamisen jaostoa valmistelemaan uuteen joh-
tamisjärjestelmään käytännesäännöt, joissa otetaan huo-
mioon jatkovalmistelussa määriteltävä tarve suurimman
valtuustoryhmän aloitteesta valtuustoryhmien kesken val-
tuustokauden alussa neuvoteltavalle pormestariohjelmal-
le

Samalla kaupunginhallitus toteaa, että tarkastuslautakunnan tehtävänä on kuntalain 121 § mukaisesti valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Uusi kuntalaki
- 2 Johtamisen jaoston työsuunnitelma
- 3 Johtamisjärjestelmän uudistaminen reunaehdot vertailut ja mahdollisuu-
det
- 4 Johtamisuudistuksen vuorovaikutus raportti
- 5 Teknisen sektorin uudistamistarpeiden selvitys
- 6 Kulttuuritoimen selvitysryhmän raportti
- 7 Henkilöstötoimikunnan lausunto

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Virastot ja liikelaitokset
Lautakunnat ja johtokunnat

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 08.02.2016 § 116

HEL 2015-011315 T 00 01 00

Päätös

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



22.02.2016

Kj/3

Kaupunginhallitus päätti panna asian kahdeksi viikoksi pöydälle.

Käsittely

08.02.2016 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti käsitellä kaupunginjohtajan kolmannen esityksen kaupunginvaltuuston asioista(Kj/3) kokouksen 14 asiana.

Esittelijä muutti esitystään seuraavasti:

1

Lisätään esittelijän perusteluihin lukuun "Jatkovalmistelu" s. 39 kohdan 6 loppuun virke:

"Kansliapäällikön virantäytöstä päätetään erikseen:"

Kohta 6 on muutoksen jälkeen kokonaisuudessaan:

"6. kehottaa kaupunginkansliaa huolehtimaan, että vapautuvia virastopäälliköiden ja osastopäälliköiden virkoja ei täytetä toistaiseksi, vaan ne hoidetaan määräaikaisjärjestelyin. Myös seuraavien organisaatiotasojen esimiestehtävien rekrytoinnit on arvioitava erikseen. Kansliapäällikön virantäytöstä päätetään erikseen."

2

Muutos päätösehdotukseen: lisätään päätösehdotuksen 1. kappaleeseen sanat "seuraavan valtuustokauden alusta"

"Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää, että seuraavan valtuustokauden alusta 1.6.2017 alkaen kaupungin johtamisjärjestelmä ja organisaatio järjestetään seuraavien periaatteiden mukaisesti:"

3

Lisätään esittelijän perusteluihin luvun "Johtamisjärjestelmän käyttöönotto" loppuun s. 35 alkaen ennen otsikkoa "Hallintosäännön uudistaminen" seuraava teksti:

"Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ovat 4.2.2016 tiedottaneet, että osana itsehallintouudistuksen valmistelua eduskuntapuolueiden puoluesihteerit ovat antaneet kannanottonsa maakuntavaaleista.



Sote- ja aluehallintouudistuksen projektiryhmä pyysi eduskuntapuolueiden puoluesihteereiltä kannanottoa virkamiestyönä laadittuihin pohjaehdotuksiin ja arviointeihin itsehallintoalueiden valtuuston koosta ja vaalijärjestelmästä. Puoluesihteerien kannanotto otetaan huomioon jatkovalmistelussa. Ehdotukset tarkennetaan lainvalmistelussa säännösesityksiksi, joihin hallitus ottaa kantaa. Tämän jälkeen niistä järjestetään myös yleinen lausuntokierros

Puoluesihteereiden kannanotossa kannatetaan sitä, että maakuntavaalit toimitettaisiin jatkossa vuodesta 2021 kuntavaalien yhteydessä. Ensimmäisten vaalien osalta enemmistön kantana ja lukuun ottamatta Vihreitä sekä RKP:tä esitetään, että ensimmäiset vaalit pidettäisiin kuntavaalien yhteydessä ja kuntavaalien ajankohta siirrettäisiin keväältä 2017 syksyyn 2017. Vaalipäivä olisi lokakuun 4. sunnuntai, molempien valtuustojen toimikaudet alkaisivat 1.1.2018

Ensimmäisten vaalien osalta edellä mainittu edellyttäisi, että hallitus antaisi eduskunnalle vielä kuluvan, vuoden 2016 kevätkauden aikana asiassa tarvittavan HE:n vaalilain ja kuntalain muuttamisesta tavoitteena, että lakimuutokset saataisiin käsiteltyä eduskunnassa ennen kevätistuntokauden päättymistä ja että ne olisivat voimassa syyskuun alussa. Kuntavaalien ajankohta tulisi olla selvillä 1.9.2016 vaalien järjestämiseksi tarvittavien toimien vuoksi. Hallituksen esityksellä muutettaisiin ainoastaan kuntavaalien ajankohtaa, maakuntavaaleja koskevat säännösesitykset tulisivat eduskunnan käsittelyyn osana sote-uudistuskokonaisuudesta annettavaa hallituksen esitystä.

Kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamisen kannalta ehdotuksen toteutuessa uuden johtamisjärjestelmän luonteva käyttöönottoajankohta olisi valtuustokauden alku 1.1.2018.

Nyt esitettävää johtamisjärjestelmän uudistamisen kokonaisuutta ei ole tarpeen muuttaa, koska esitys perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja käyttöönottoajankohta on sidottu ensisijaisesti valtuustokauden alkuun. Valtuustokauden alun mahdollinen siirtyminen myöhemmäksi tuo lisää aikaa uudistuksen valmisteluun, mutta toisaalta lisää muutosvaiheen pituutta ja epävarmuutta. Kalenterivuoden alusta tapahtuva johtamisjärjestelmän muutos on toiminnallisesti helpommin toteutettavissa erityisesti taloushallinnon kannalta. Nyt esitettävä uudistusesitys on periaatepäätös, joten lainsäädännön muuttuessa kaupunginhallitus arvioi jatkovaiheessa valmistelun ja päätöksenteon aikataulua.

Toimintaympäristön ja johtamisen osalta valtion ja kaupungin uudistusten kokonaisuudessa kuntavaalien siirtyminen aiheuttaisi tilanteen, jossa seuraavaa valtuustokausi olisi n. 3,5 vuotta 1.1.2018–31.5.2021. Hallituksen nykyisten linjausten mukaan vuonna 2018 kaupungin tehtä-



22.02.2016

Kj/3

vät olisivat nykyiset ja valtuustokauden lopun 2019–2021 kaupungin tehtävistä sote, pelastustoimi ja mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto olisi siirretty itsehallintoalueelle. Kunnan tehtävien kokonaisuutta ja mahdollista siirtymisen toteuttamisen aikataulua ei ole mahdollista arvioida tarkemmin, ennen kuin asiaa koskeva lainsäädäntö on tiedossa."

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle kahdeksi viikoksi Terhi Peltokorven ehdotuksesta. Asia pantiin pöydälle esittelijän muutetun ehdotuksen mukaisena.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto 21.12.2015 § 48

HEL 2015-011315 T 00 01 00

Esitys

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto esitti kaupunginhallitukselle, että kaupunginhallitus esittäisi, että kaupunginvaltuusto päättää, että 1.6.2017 alkaen kaupungin johtamisjärjestelmä ja organisaatio järjestetään seuraavien periaatteiden mukaisesti:

Luottamishenkilöorganisaatio ja johtaminen

- Kaupunginvaltuuston koko on 85 valtuutettua
- Kaupunginvaltuuston roolia vahvistetaan ja kuntavaalien tuloksen heijastumista kaupungin johtoon lisätään valitsemalla kaupunginhallitus kaupunginvaltuutetuista ja varavaltuutetuista.
- Kaupunginhallituksen ja muiden toimielinten koosta päätetään jatkovalmistelussa.
- Kaupunginhallituksen vakituisia jaostoja ovat konsernijaosto ja elinkeinojaosto. Muita jaostoja voidaan perustaa valtuustokausikohtaisesti. Jatkovalmistelussa selvitetään digitalisaatiojaoston perustamista ensi valtuustokaudelle.
- Erotetaan virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko selkeästi toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli.
- Valtuusto valitsee pormestarit ja apulaispormestarit vaalikaudeksi kerrallaan.

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



- Pormestari toimii kaupunginhallituksen puheenjohtajana ja apulaispormestarit toimialalautakuntien puheenjohtajina sekä kaupunginhallituksen jäseninä.
- Pormestari ja apulaispormestarit ovat päätoimisia luottamushenkilöitä.
- Jatkovalmistelussa määritellään tarve valtuustokauden alussa suurimman valtuustoryhmän aloitteesta valtuustoryhmien kesken neuvoteltavalle pormestariohjelmalle. Pormestariohjelman suhde valtuustostrategiaan määritetty jatkovalmistelussa.
- Kansliapäällikkö toimii kaupunginhallituksen esittelijänä. Mikäli kansliapäällikön esitys poikkeaa toimialasta vastaan pormestarin tai apulaispormestarin kannasta eikä pormestari anna asialle esittelylupaa, alistetaan pohjaesityksen muoto pormestariston (ent. johtajisto) päätettäväksi. Pormestaristossa tehdyn sisällöllisen päätöksen esittely kaupunginhallitukselle voisi tapahtua pormestarin toimesta.
- Palvelujen asukaslähtöisyyden parantamiseksi sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen strategisen ohjauksen tehostamiseksi otetaan käyttöön palvelukokonaisuudet yhdistävä ja ohjattavia yksiköitä vähentävä toimialamalli
- Lautakuntarakennemallia uudistetaan siirtymällä toimialalautakuntiin.

Toimiala- ja lautakuntarakenteen päälinjaukset

- Hallintokuntien rajoja poistetaan yhdistämällä lautakuntia ja virastoja laajemmiksi toimialoiksi tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimialoja on keskushallinnon lisäksi korkeintaan neljä, ja ne voivat olla esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimi, opetus- ja varhaiskasvatustoimi, tekninen toimi sekä kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi.
- Lautakunnille muodostetaan tarvittava määrä jaostoja jatkovalmistelussa siten, että monipuolinen edustus, eri alojen tuntemus ja yhteydet kansalaisyhteiskuntaan voidaan varmistaa ja että jaostot mahdollistavat luottamushenkilöille sisällöllisen perehtymisen käsiteltäviin asioihin riittäväällä tarkkuudella.
- Toimialajohtajat toimivat lautakuntien esittelijöinä.
- Tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto jatkavat suoraan kaupunginvaltuuston alaisuudessa
- Keskushallinto toimii suoraan kaupunginhallituksen alaisuudessa.



22.02.2016

Kj/3

- Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Tukipalveluliikelaitoksilla on johtokunnat.

Lautakuntarakenteen valmistelun lähtökohtia

- Teknisen toimen alalle muodostetaan kaksi lautakuntaa ja yksi johtokunta: tekninen lautakunta, pelastuslautakunta ja liikenneliikelaitoksen johtokunta.
- Opetus- ja varhaiskasvatustoimen alalle muodostetaan yksi lautakunta. Lautakunnalla on ainakin suomenkielinen ja ruotsinkielinen jaosto.
- Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimen alalle muodostetaan yksi lautakunta
- Sosiaali- ja terveystoimen alalla on sosiaali- ja terveyslautakunta
- Lautakuntien, johtokuntien ja jaostojen jäsenmääristä tehdään esitys jatkovalmistelussa

Operatiivisen organisaation päälinjaukset

- Kansliapäällikkö nimitetään määräajaksi johtajasopimuksella. Toimialajohtajien virkasuhteen muoto määrittyy jatkovalmistelussa.
- Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on yhtäältä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon ja toisaalta ammattiosaamiseen perustuvan virkamiesvalmistelun roolien selkiyttäminen. Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies. Jatkovalmistelussa on selvitettävä, voivatko toimialajohtajat olla substanssiasioissa vastuussa suoraan apulaispormestarille ja toimialalautakunnalle.
- Keskushallintoa johtaa kansliapäällikkö.
- Toimialaa johtaa toimialajohtaja.
- Toimialan seuraava organisaatiotasoa muodostetaan palvelukokonaisuuksista.
- Esimies-alaissuhteet määrittyvät pääasiallisesti tarkempien hallinto- ja johtosääntöjen valmistelun yhteydessä.
- Jatkovalmistelussa otetaan huomioon sosiaali- ja terveyshallinnon uudistus.

Toimialarakenteen muodostamisen lähtökohtia

- Toimialojen rakenne on tässä päätöksessä esitetty pääkohdittain. Toimialojen tarkempi muodostaminen ja palvelukokonaisuudet valmistellaan hallintosääntövalmistelun yhteydessä.



- Organisaation osien nimistä voidaan tehdä ehdotuksia hallintosäätövalmistelun yhteydessä
- Keskushallinto ja siihen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunginkansliasta ja tietokeskuksen, henkilöstön kehittämispalvelut -liikelaitoksen sekä ja eräistä hankintakeskuksen ja kaupunkisuunnitteluviraston tehtävistä
- Keskushallinnon roolia kaupunkikonsernin kokonaisuuden ohjaajana kehitetään nykyisen mallin pohjalta
- Keskushallintoon organisoidaan taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- ja työterveysliikelaitosten johtokunnat
- Teknisessä toimessa teknisen lautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunkisuunnitteluvirastosta, kiinteistövirastosta, asuntotuotantotoimistosta, rakennusvirastosta, rakentamispalvelusta, tukkutorista, rakennusvalvontavirastosta ja ympäristökeskuksesta sekä eräistä muista rakennuttamistehtävistä.
- Teknisessä toimessa liikenneliikelaitoksen johtokunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä liikennelaitos-liikelaitoksesta
- Teknisessä toimessa pelastuslautakunnan alaisuuteen kuuluva palvelukokonaisuus muodostetaan nykyisestä pelastuslaitoksesta
- Opetus- ja varhaiskasvatustoimessa opetus- ja varhaiskasvatustalokunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä opetusvirastosta ja varhaiskasvatustaloksesta
- Kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimessa kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikalautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä kulttuurikeskuksesta, kaupunginkirjastosta, kaupunginmuseosta, taidemuseosta, kaupunginorkesterista, Korkeasaaren eläintarhasta, suomenkielisestä työväenopistosta ja ruotsinkielisestä työväenopistosta, liikuntavirastosta ja nuorisosiainkeskuksesta
- Sosiaali- ja terveystoimessa sosiaali- ja terveystalokunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä sosiaali- ja terveysvirastosta
- Palvelukokonaisuuksien muodostamisen tavoitteena on uudistuksen periaatteiden mukainen organisaatio
- Palvelukokonaisuuksien tehtävät ja määrä toimialoittain määritellään hallintosäätövalmistelun yhteydessä
- Palvelukokonaisuuksien määrän tulee kokonaisuutena olla merkittävästi pienempi kuin nykyisten virastojen määrä



22.02.2016

Kj/3

- o Nykyisten virastojen hallintotehtävät keskitetään toimialoittein, siltä osin kuin niitä ei ole tarkoituksenmukaista keskittää keskushallintoon.

Osallisuus

- o Tehdään osana muutosta kaupunkilaisten osallistumisen linjaukset, joissa määritellään, miten aiemmin tehtyjä osallistumisen ja kuulemisen kokeiluja vakinaistetaan ja otetaan käyttöön, sisältäen ainakin osallistuvan budjetoinnin, asukas- ja käyttäjäraadit sekä verkko-osallistumisen. Tavoitteena on vahvistaa asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumista palveluiden kehittämiseen.
- o Osana osallistumisen linjauksia, osallistuvan budjetoinnin käyttö vakinaistetaan nuorisotoimessa ja opetuksessa ja selvitetään laajentamista muihin soveltuviin toimiin.
- o Jatkovalmistelussa valmistellaan uuteen johtamisjärjestelmään ja toimialalautakuntarakenteeseen kytkeytyvä Helsingin osallisuus- ja vuorovaikutusmalli

Jatkovalmistelun periaatteet

Hallintolain 51 §:n mukainen kirjoitusvirheen korjaus koskien teknisestä syistä esityslistalta puuttumaan jääneitä esittelijän perusteluissa mainittuja jatkovalmistelun periaatteita, LSM 21.12.2015

~~Edistetään kaupungin ja metropolialueen yhteistoimintaa~~

Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee

Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuudet paranevat kaupunkitasoisesti ja alueellisesti

Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus paranee

Valmistelu ja päätöksenteko säilyvät selkeästi erillään

Luottamushenkilöiden toimintaedellytykset paranevat

Kaupungin toiminnan tuottavuus ja kustannustehokkuus paranevat

Varaudutaan hallitusohjelman uudistusten toteuttamiseen

Edistetään kaupungin ja metropolialueen yhteistoimintaa

Käsittely

21.12.2015 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Pöydällepanoehdotus:

Pilvi Torsti: Pöydälle seuraavaan kokoukseen asti.

Kannattaja: Veronika Honkasalo



22.02.2016

Kj/3

Vastaehdotus:

Lasse Männistö: Muutetaan/lisätään päätösesityksen seuraavat kohdat:

1. Kaupunginvaltuuston roolia vahvistetaan ja kuntavaalien tuloksen heijastumista kaupungin johtoon lisätään valitsemalla kaupunginhallitus kaupunginvaltuutetuista ja varavaltuutetuista.
2. Jatkovalmistelussa määritellään tarve valtuustokauden alussa suurimman valtuustoryhmän aloitteesta valtuustoryhmien kesken neuvoteltavalle pormestariohjelmalle. Pormestariohjelman suhde valtuustostrategiaan määrittyy jatkovalmistelussa.
3. Lautakunnille muodostetaan tarvittava määrä jaostoja jatkovalmistelussa siten, että monipuolinen edustus, eri alojen tuntemus ja yhteydet kansalaisyhteiskuntaan voidaan varmistaa ja että jaostot mahdollistavat luottamushenkilöille sisällöllisen perehtymisen käsiteltäviin asioihin riittävällä tarkkuudella.
4. Kansliapäällikkö nimitetään määrääjäksi johtajasopimuksella. Toimialajohtajien virkasuhteen muoto määrittyy jatkovalmistelussa.
5. Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on yhtäältä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon ja toisaalta ammattiosaamiseen perustuvan virkamiesvalmistelun roolien selkiyttäminen. Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies. Jatkovalmistelussa on selvitettävä, voivatko toimialajohtajat olla substanssiasioissa vastuussa suoraan apulaispormestarille ja toimialalautakunnalle.
6. Esimies-alaissuhteet määrittyvät pääasiallisesti tarkempien hallinto- ja johtosäätöjen valmistelun yhteydessä.

Kannattaja: Otso Kivekäs

Vastaehdotus:

Osku Pajamäki: Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on yhtäältä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon ja toisaalta ammattiosaamiseen perustuvan virkamiesvalmistelun roolien selkiyttäminen. Siksi jatkovalmistelussa on selvitettävä, voivatko toimialajohtajat olla substanssiasioissa vastuussa suoraan apulaispormestarille ja toimialalautakunnalle.



22.02.2016

Kj/3

Termi "operatiivisen organisaation päälinjaukset" vaihdetaan muotoon "operatiivisen organisaation valmistelun lähtökohtia".

Samalla kohdasta yksi poistetaan lause "Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies."

Kannattaja: Pilvi Torsti

1. äänestys:

JAA-ehdotus: Asian käsittelyä jatketaan

Ei-ehdotus: Pilvi Torstin pöydällepanoehdotuksen mukaan

Jaa-äännet: 6

Otso Kivekäs, Harri Lindell, Pekka Majuri, Lasse Männistö, Erkki Perälä, Laura Rissanen

Ei-äännet: 3

Veronika Honkasalo, Osku Pajamäki, Pilvi Torsti

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Asian käsittelyn keskeyttämisestä äänestettiin ennen keskustelun jatkamista. Johtamisen jaosto päätti jatkaa asian käsittelyä äänin 6 - 3.

Lasse Männistön vastaehdotuksen kohdasta 5 ja Osku Pajamäen vastaehdotuksesta äänestettiin vastakkain.

2. äänestys:

JAA-ehdotus: Lasse Männistön vastaehdotuksen kohdan 5 mukaan: "5. Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on yhtäältä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon ja toisaalta ammattiosaamiseen perustuvan virkamiesvalmistelun roolien selkiyttäminen. Kansliapäällikkö on toimialajohtajien esimies. Jatkovalmistelussa on selvítettävä, voivatko toimialajohtajat olla substanssiasioissa vastuussa suoraan apulaispormestariille ja toimialalautakunnalle."

Ei-ehdotus: Osku Pajamäen vastaehdotuksen mukaan



22.02.2016

Kj/3

Jaa-äännet: 7

Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Harri Lindell, Pekka Majuri, Lasse Männistö, Erkki Perälä, Laura Rissanen

Ei-äännet: 2

Osku Pajamäki, Pilvi Torsti

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Johtamisen jaosto hyväksyi Lasse Männistön vastaehdotuksen kohdan 5 äänin 7 - 2. Voitanut ehdotus asetettiin vastakkain esittelijän ehdotuksen kanssa.

Johtamisen jaosto hyväksyi yksimielisesti Lasse Männistön vastaehdotuksen kohtien 1 - 4 ja 6 osalta sekä kohdan 5 osalta Lasse Männistön ja Osku Pajamäen vastaehdotuksista äänestämisen jälkeen.

Johtamisen jaosto hyväksyi Lasse Männistön vastaehdotuksen mukaisesti muuten esityksen.

07.12.2015 Ehdotuksen mukaan

23.11.2015 Palautettiin

26.10.2015 Pöydälle

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi