

Anni Jäntti, Arto Haveri & Pasi-Heikki Rannisto

20.5.2021

## Tehokasta ja demokraattista kaupunkihallintaa?

### Helsingin johtamisjärjestelmän uudistuksen akateeminen kokonaisarviointitutkimus

#### Tutkimuksen tarkoitus

Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmä uudistettiin vuonna 2017. Uudistuksessa otettiin käyttöön pormestarimalli, toimialamalli sekä osallisuus- ja vuorovaikutusmalli. Tampereen yliopiston tutkijoista koostuva tutkimusryhmä toteutti johtamisjärjestelmän uudistuksen akateemisen kokonaisarviointitutkimuksen vuosina 2019–2021.

Arviointitutkimuksen tarkoituksena oli tutkia uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä sitä, miten uudistetulla johtamisjärjestelmällä voidaan vastata tehokkaan ja demokraattisen kaupunkihallinnan haasteisiin.

#### Aineisto:

viranhaltija- ja luottamushenkilöhaastattelut

fokusryhmähaastattelut

tietojohdamisen kysely

Vapaa sana!  
-lomakkeella kerätyt henkilöstön kommentit uudistuksesta

v. 2019 toteutetun Muutospulssi-kyselyn avovastaukset

dokumenttiaineistot

#### Päätulokset

- Kuntavaalien tulos heijastuu suuremmin kaupungin ylimmän johdon toimintaan ja koko kaupunkiorganisaatioon. Poliittinen johtaminen on vahvistunut ja elitisoitunut vallan keskittymisen myötä. Toimijoiden roolit ja työnjako ovat osin epäselviä.
- Toimialamalli on parantanut kaupunkiorganisaation toimintojen koordinaatiota ja vähentänyt siiloja. Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus on parantunut, mutta lautakuntatyön kuormittavuus on samalla kasvanut. Uudistus on myös tuonut uusia koordinaatiotarpeita hierarkiatasojen lisääntyessä.
- Kaupunkilaisten osallistumisen edistäminen on irrallaan johtamisesta ja yksittäisten henkilöiden varassa sen sijaan, että osallistuminen nähtäisiin osana uudenlaista organisaatiokulttuuria. Irrallisuuden estämiseksi tarvitaan jaettava ymmärrystä osallistumisen arvosta, merkityksestä ja hyödyistä.
- Uudistus tukee kaupungin kehittymismahdollisuuksia, mutta henkilöstön uudistumiskyky on kärsinyt kiireen ja työkuorman vuoksi.
- Tietoa kerätään monipuolisesti, mutta sen analytiikka ja raportointi eivät vastaa päätöksenteon tarpeisiin.
- Kaupungin rooli on vahvistunut kansallisesti ja kansainvälisesti.

## Johtopäätökset

Helsingin johtamisjärjestelmän uudistukseen valitut keinot, pormestarimalli, toimialamalli sekä osallisuus- ja vuorovaikutusmalli, luovat puitteet ja edellytykset tehokkaan ja demokraattisen kaupunkihallinnan toteuttamiseksi. Pormestarimalli mahdollistaa ja tukee kaupungin kansallisen ja kansainvälisen roolin vahvistumista uuden paikallisuuden hengessä. Osallisuusmalli puolestaan tukee uuden paikallisuuden idean ymmärtämistä laajasti koko kaupunkiyhteisöä koskevana asiana, jossa huomio kiinnitetään kaupunkiorganisaation ja -yhteisön väliseen suhteeseen. Uudistuksen avulla pystytään osin aiempaa paremmin vastaamaan myös kaupunkihallinnan haasteisiin, kuten asioiden kompleksisuuteen, siiloutumiseen ja hallinnan monimutkaisuuteen. Valitut mallit tarjoavat puitteet kaupunkiorganisaation toiminnalle, mutta olennaista onnistumisen näkökulmasta on kuitenkin se, miten näissä puitteissa toimitaan. Johtamisjärjestelmän kehittämisessä on syytä kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

- Huomio tulisi siirtää rakenteista ihmisiin ja prosesseihin.
- Työnjaon, roolien sekä vastuu- ja valtasuhteiden selkeys on edellytys johtamisjärjestelmän toimivuudelle.
- Uudistus on avannut mahdollisuuksia, mutta potentiaalia ei hyödynnetä riittävästi.
- Strategia ei konkretisoidu käytännöiksi ilman vuorovaikutteista johtamista ja riittäviä resursseja.

## Kehittämissuosituks

Pormestarisopimuksella voitaisiin selkeyttää ylimmän poliittisen ja viranhaltija-johdon rooleja ja työnjakoa sekä sopia yhteisistä menettelytavoista, tavoitteista ja toimintaperiaatteista.

Vallan keskittämiseen liittyvien riskien tunnistaminen ja vähentäminen parantaisivat johtamisjärjestelmän toimivuutta ja hyväksyttävyyttä.

Kaupungin johtoryhmän ja muiden strategisten työryhmien roolia johtamisessa kannattaa selkeyttää ja niiden toiminnan avoimuutta lisätä.

Apulaispormestarien asemaa yhteensovittajina sekä politiikan ja hallinnon että kaupunkilaisten ja kaupunkiorganisaation välillä kannattaa vahvistaa.

Vuorovaikutteisuuden lisääminen kaupungin toiminnassa ja johtamisessa parantaisi kaupungin kehittämistä sekä vahvistaisi henkilöstön ja kaupunkilaisten osallisuuden kokemusta ja sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin.

## Tutkimusryhmän jäsenet:

Anni Jäntti,  
Arto Haveri,  
Pasi-Heikki Rannisto,  
Jenni Airaksinen,  
Elias Pekkola,  
Virpi Sillanpää,  
Nina Helander,  
Jan-Erik Johanson,  
Aki Jääskeläinen,  
Anna-Aurora Kork,  
Kaisa Kurkela,  
Ulriika Leponiemi,  
Henna Paananen,  
Jonne Parkkinen &  
Lotta-Maria Sinervo

Helsinki

Lue koko julkaisu täältä: [pdf](#)

Lisätietoja: Anni Jäntti, p. +358 50 437 7188, Tampereen yliopisto

Sähköposti: [anni.jantti \(at\) tuni.fi](mailto:anni.jantti@tuni.fi)

Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia  
[www.hel.fi/kaupunkitieto](http://www.hel.fi/kaupunkitieto)