



26.10.2015

Kokousaika 26.10.2015 8:00 - 9:13

Kokouspaikka Kaupunginhallituksen istuntosali

Läsnä

Jäsenet

Männistö, Lasse  
Pajamäki, Osku  
Honkasalo, Veronika  
Lindell, Harri  
Majuri, Pekka  
Perälä, Erkki  
Rissanen, Laura  
Torsti, Pilvi

puheenjohtaja  
varapuheenjohtaja

saapui 8:02, poissa: 34 ja 35 §:t

Muut

Bogomoloff, Harry

kaupunginvaltuuston 1.  
varapuheenjohtaja  
saapui 8:15, poistui 9:10, poissa: 34  
ja 35 §:t sekä osan 36 §:stä  
kaupunginvaltuuston 2.  
varapuheenjohtaja  
kaupunginhallituksen puheenjohtaja  
kaupunginjohtaja  
kansliapäällikkö  
strategiapäällikkö  
hallintoasiantuntija  
Vihreän valtuustoryhmän  
puheenjohtaja  
asiantuntija  
poistui 9:12, poissa: osan 36 §:stä

Paavolainen, Sara

Rauhamäki, Tatu  
Pajunen, Jussi  
Korhonen, Tapio  
Karvinen, Marko  
Menna, Lauri  
Kivekäs, Otso

Puheenjohtaja

Lasse Männistö

34 - 36 §:t

Esittelijät

Jussi Pajunen

kaupunginjohtaja  
34 - 36 §:t

Pöytäkirjanpitäjä



26.10.2015

---

Lauri Menna

hallintoasiantuntija  
34 - 36 §:t



26.10.2015

---

§	Asia	
34	Kj/1	Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta
35	Kj/2	Tämän kokouksen päätösten täytäntöönpano
36	Kj/3	Johtamisjärjestelmän uudistaminen



26.10.2015

Kj/1

## § 34

### Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta

#### Päätös

Johtamisen jaosto päätti todeta kokouksen laillisesti koolle kutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Samalla johtamisen jaosto päätti valita pöytäkirjantarkastajiksi jäsenet Erkki Perälän ja Harri Lindellin sekä varatarkastajiksi jäsenet Pekka Majurin ja Veronika Honkasalon.

#### Käsittely

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto valitsi puheenjohtajan ehdotuksesta yksimielisesti pöytäkirjan varatarkastajaksi Emma Karin sijasta Veronika Honkasalon.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Päätösehdotus

Johtamisen jaosto päättää todeta kokouksen laillisesti koolle kutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Samalla johtamisen jaosto päättää valita pöytäkirjantarkastajiksi jäsenet Erkki Perälän ja Harri Lindellin sekä varatarkastajiksi jäsenet Pekka Majurin ja Emma Karin.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



26.10.2015

Kj/2

## § 35

### Tämän kokouksen päätösten täytäntöönpano

#### Päätös

Johtamisen jaosto päätti, että tämän kokouksen päätökset voidaan panna täytäntöön ennen kuin ne ovat saaneet lainvoiman, ellei erikseen toisin ole päätetty tai myöhemmin päätetä.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



26.10.2015

Kj/3

## § 36

### Johtamisjärjestelmän uudistaminen

HEL 2015-011315 T 00 01 00

#### Päätös

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto päätti panna asian pöydälle.

#### Käsittely

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto päätti yksimielisesti panna asian pöydälle seuraavaan kokoukseen puheenjohtajan ehdotuksesta.

#### Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Lisätiedot

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

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Esitysehdotus

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto esittää 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
- Kaupunginhallituksen koko on 15 jäsentä
- Kaupunginhallituksella on kaksi jaostoa: konsernijaosto ja elinkeinojaosto
- Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan valitsemalla toimialalautakuntien puheenjohtajat kaupunginhallituksen jäsenistä
- Palvelujen asukaslähtöisyyden parantamiseksi sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen strategisen ohjauksen tehostamiseksi otetaan käyttöön



palvelukokonaisuudet yhdistävä ja ohjattavia yksiköitä vähentävä toimialamalli

- Lautakuntarakennemallia uudistetaan siirtymällä toimialalautakuntiin. Jatkovalmistelussa arvioidaan lautakunnissa tarvittavien jaostojen tarve.
- Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan ja luottamushenkilöiden toimintaedellytyksiä parannetaan ottamalla käyttöön päätoimiset ja/tai osa-aikaiset luottamushenkilöt koskien kaupunginhallituksen puheenjohtajaa ja toimialalautakuntien puheenjohtajia

#### Ylimmän johdon johtamismalli

- Helsingin kaupungin johtamismalli on puheenjohtajamalli, kaupunginjohtajamalli ja toimialamalli
- Kaupunginhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä
- Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupunkioorganisaatiota
- Kaupunki ja kaupunginjohtaja tekevät kuntalain mukaisen johtajasopimuksen
- Kaupunginvaltuusto valitsee kaupunginjohtajan toistaiseksi.

#### Toimiala- ja lautakuntarakenteen päälinjaukset

- Kaupungin toiminnot organisoidaan keskushallintoon ja neljälle toimialalle: tekninen toimi, opetus- ja varhaiskasvatustoimi, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi
- Tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto jatkavat suoraan kaupunginvaltuuston alaisuudessa
- Keskushallinto toimii suoraan kaupunginhallituksen alaisuudessa.
- Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Tukipalveluliikelaitoksilla on johtokunnat.
- 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



- Teknisen toimen, opetus- ja varhaiskasvatustoimen, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen jaostojen tarve arvioidaan jatkovalmistelussa
- Lautakuntien, johtokuntien ja jaostojen jäsenmääristä tehdään esitys jatkovalmistelussa

#### Operatiivisen organisaation päälinjaukset

- Kaupunginjohtaja on kansliapäällikön ja toimialajohtajien esimies.
- Keskushallintoa johtaa kansliapäällikkö.
- Toimialaa johtaa toimialajohtaja.
- Toimialan seuraava organisaatiotaso muodostetaan palvelukokonaisuuksista.
- Toimialojen rakenne on tässä päätöksessä esitetty pääkohdittain. Toimialojen tarkempi muodostaminen ja palvelukokonaisuudet valmistellaan hallintosääntövalmistelun yhteydessä.
- Organisaation osien nimistä voidaan tehdä ehdotuksia hallintosääntövalmistelun 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- (Palmia-liikelaitos) 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 varhaiskasvatuslautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisistä opetusvirastosta ja varhaiskasvatusvirastosta
- 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 nuorisoasiainkeskuksesta
- Sosiaali- ja terveystoimessa sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisuuteen kuuluvat palvelukokonaisuudet muodostetaan nykyisestä sosiaali- ja terveystoimasta
- Palvelukokonaisuuksien muodostamisen tavoitteena on uudistuksen periaatteiden mukainen organisaatio
- Palvelukokonaisuuksien tehtävät ja määrä toimialoittain määritellään hallintosääntövalmistelun yhteydessä
- Palvelukokonaisuuksien määrän tulee kokonaisuutena olla merkittävästi pienempi kuin nykyisten virastojen määrä
- Nykyisten virastojen hallintotehtävät keskitetään toimialoittain, siltä osin kuin niitä ei ole tarkoituksenmukaista keskittää keskushallintoon.

#### Osallisuus

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

Johtamisen jaosto esittää kaupunginhallitukselle, että kaupungin johtamisjärjestelmä uudistettaisiin siten, että kaupungin luottamushenkilöorganisaation johtamismalli on puheenjohtajamalli. Kaupunginhallituksen jäsenet valitaan valtuutetuista. Toimialalautakuntien puheenjohtajat valitaan kaupunginhallituksen jäsenistä. Operatiivisen organisaation johtamismalli on kaupunginjohtajamalli ja toimialamalli. Johtamisjärjestelmä otetaan käyttöön seuraavan valtuustokauden alkaessa 1.6.2017.

Kaupunginhallituksen tarkoituksena on kaupunginvaltuuston hyväksyttyä 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 valmis-telemaan 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 taustaineiston 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 yhteenvetona johtamisuudistuksen tarpeesta voidaan todeta seuraavaa

- Helsingin johtamisjärjestelmää ja organisaatiota ei kokonaisuutena ole uusittu viime vuosina ja jopa vuosikymmeninä
- Julkisuudessa ja kaupunginvaltuustossa kaupunginjohtajamallista on keskusteltu apulaiskaupunginjohtajien valinnan yhteydessä



26.10.2015

- Nykyrakenne ei tue virastorajat ylittävää toimintaa ja asukaslähtöisyyttä
- Valtuuston ja kaupunginhallituksen päätösten jalkautuminen virastojen toimintaan kestää pitkään ja vaihtelee virastoittain.

Yhteenvetona 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
  - o Pormestarimalli on hylätty, siellä missä sitä on selvitetty
  - o Toimialamalliin on siirrytty monissa vertailukaupungeissa
  - o Palkallisia luottamushenkilöitä käytössä vähän
  - o 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 kuntarakennemuutos, metropolimuutos 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 verkkoavioirihi 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. Verkkoavorihityövälineen 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. Helsinkiläisiä 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. Vastaajista enemmistö (46,7%, 353 vastaaja) olikin kaupungin työntekijöitä.

Verkkoavoriihin, 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 johtamisjärjestelmänpäätöksen kannalta keskeiset kuntalain pykälät. Tässä päätöksessä olevat viittaukset kuntalakiin tarkoittavat uutta vuoden 2015 kuntalakia (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 työnjaosta 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 §).

Päätöimisellä luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätöimisen luottamustoimen ajaksi. Jos päätöiminen luottamustoimi päättyy enneaikaisesti vaalikelpoisuuden menettämisen tai erottamisen vuoksi, henkilöllä on oikeus keskeyttää virka- tai työvapaa ilmoittamalla keskeytyksestä työnantajalle vähintään kuukautta ennen työhön palaamistaan. (80 §).

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

#### Pormestarin ja kunnanosaavaaleja koskeva lainsäädäntö

Vireillä olevassa esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia ja vaalilakia siten, että mahdollistetaan kunnan pormestarin ja alueellisen toimielimen valinta suoralla vaalilla (pormestarinvaali, kunnanosaavaalit). Valtuusto voisi päättää, että pormestari tai alueellisten toimielinten jäsenet valitaan kunnassa suorilla vaaleilla. Vaalit toimitettaisiin kuntavaalien yhteydessä. Valtioneuvoston kanslian 3.9.2015 ilmoittaman aikataulun mukaan esitys annetaan eduskunnalle marraskuussa 2015.

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 kunnanosaavaalit 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 kysymyksiin 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 pienenemässä.

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

Tulevaisuuden kunta -reformista on aikataulutettu parlamentaarisen työryhmän asettaminen syksyllä 2015 ja mahdolliset lainsäädäntöesitykset vuodesta 2017 lähtien ja lakimuutokset voimaan 2019 alusta.





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 organisoinnin 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. 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 15 jäsentä. Valmistelussa ei ole tullut esiin syitä kaupunginhallituksen koon muuttamiseen.

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan valitsemalla lautakuntien puheenjohtajat kaupunginhallituksen jäsenistä. Tämä tarkoittaa kuntalain 31 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun 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 läsnäolo- 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.

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 työnjaosta.

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 terveystoimiston toiminnasta ei ole käytettävissä kokonaisarviointia, mutta uudistusta voi pitää onnistuneena.

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 suhdetta on syytä tarkastella myös toimialalautakuntien mahdollista jaostorakennetta valmisteltaessa.

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan ja luottamushenkilöiden toimintaedellytyksiä parannetaan ottamalla käyttöön mahdollisuus päätoimisiin ja osa-aikaisiin luottamushenkilöihin kuntalain mukaisesti koskien, kaupunginhallituksen puheenjohtajaa ja toimialalautakuntien puheenjohtajia.

Kaupungin johtamisen haasteeksi on todettu luottamushenkilöiden riittämätön mahdollisuus perehtyä käsiteltäviin asioihin. Haaste on erityisen suuri Helsingin suuressa organisaatiossa. Kaupunginhallituksen jäsenen ja lautakunnan puheenjohtajan yhdistetty rooli edellyttää merkittävää ajankäyttöä luottamustehtäviin, joten on perusteltua hyödyntää kuntalain mahdollisuutta päätoimisiin tai osa-aikaisiin luottamushenkilöihin.



## Ylimmän johdon johtamismalli

Edellä kuvatun mukaisesti ylimmän luottamushenkilöjohdon johtamismalli on puheenjohtajamalli. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja johtaa kuntalain mukaisesti poliittista yhteistyötä.

Kaupungin johtamismalli on kaupunginjohtajamalli ja toimialamalli. Kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja. Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa.

Kaupunginvaltuusto valitsee kaupunginjohtajan toistaiseksi.

Kaupunki ja kaupunginjohtaja tekevät kuntalain mukaisen johtajasopimuksen. Johtajasopimuksen valmistelusta tehdään esitys jatkovalmistelussa.

Kaupunginjohtajamalli on perusteltu tilanteessa, jossa kaupungin toimintaympäristön tulevaisuus näyttää epävarmalta. Maan hallituksella on valmistelussa kuntien toimintaan historiallisella tavalla vaikuttava sote-uudistus, kun noin puolta kuntien tehtävistä ollaan siirtämässä uusille itsehallintoalueille. Hallituksella on vireillä myös muita valtakunnallisia uudistuksia. Globaalin ja eurooppalaisen kehityksen muutosvoimista kaupunkiin kohdistuu kasvava kansainvälinen muuttoliike ja turvapaikanhakijoiden määrät. Kansainvälisen kilpailun myötä elinkeinoelämän toimintaympäristö ja vaatimukset kaupungin hallinnolle muuttuvat nopeasti. Suuren ja monialaisen kaupunkiorganisaation johtaminen edellyttää ammattimaista ja pitkäjänteistä johtamista, jonka kaupunginjohtajamalli mahdollistaa.

Samanaikaisesti kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistetaan strategiaohjelman mukaisesti edellä kuvatuilla toimenpiteillä. Uudessa johtamisjärjestelmässä päätoiminen ja/tai osa-aikainen ylin luottamushenkilöjohto ohjaa kuntastrategian mukaisesti kaupunginjohtajaa ja tämän alaisuudessa toimivaa operatiivista toimialajohtoa.

## Toimiala- ja lautakuntarakenteen kokonaisuuden muodostaminen

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

Kaupungin toiminnot organisoidaan keskushallintoon ja neljälle toimialalle: tekninen toimi, opetus- ja varhaiskasvatustoimi, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-aikatoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi.



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 terveystoimen ja viraston osalta. Yhdistetty sosiaali- ja terveystoimi on toiminut vuoden 2013 alusta. Perusteluna on, että yhdistetyn sosiaali- ja terveystoimen ja -viraston toiminta on edennyt hyvin ja lisäksi toiminta on ollut käynnissä uudessa organisaatiossa vasta kaksi 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 opetustoimintaa.

Sosiaali- ja terveystoimen alalle muodostetaan sosiaali- ja terveystoimikunta. 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, rakennuslautakunnan ja ympäristölautakunnan, sekä teknisen palvelun lautakunnasta rakentamispalvelun ja tukkutorin 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



toimialarakenne mahdollistaa ruotsinkielisen kieliryhmän tarpeiden paremman huomioon ottamisen, koska toimielinten ja organisaatioyksikköjen määrän vähentyessä voidaan huolehtia ruotsin kielen osaamisesta kaupungin organisaatiossa aiempaa keskitetymmin.

Lautakuntien, johtokuntien ja jaostojen jäsenmääristä tehdään esitys jatkovalmistelussa.

#### Operatiivinen organisaatio

Kaupunginjohtaja on kansliapäällikön ja toimialajohtajien esimies.

Keskushallintoa johtaa kansliapäällikkö.

Toimialaa johtaa toimialajohtaja.

Toimialan seuraava alempi organisaatiotaso muodostetaan palvelukokonaisuuksista.

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 kehittämispalvelut -liikelaitoksen sekä jatkovalmistelussa tarkennettavista eräistä hankintakeskuksen ja kaupunkisuunnitteluviraston tehtävistä. Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Nämä ovat taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- (Palmia-liikelaitos) ja työterveysliikelaitokset.

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 kaupungintyöntantajatoimintaan, joten sen ohjaus on perusteltua siirtää keskushallintoon.

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

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

Palvelukeskusliikelaitos (Palmia-liikelaitos) 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. A.o. 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 koskevilla 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 varhaiskasvatustaloudesta. 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 nuorisoasiainkeskuksesta.

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 juhlat viikot. Selvitysryhmä kävi läpi kulttuurin palvelutuotannon päällekkäisyyksiä ja rajapintoja. Uusiksi toimintamallit, 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 organisaatiosyklistä 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. Esitetyssä uudessa toimialarakenteessa eläintarha voidaan vapaan hakeutumisen vapaa-aikapalveluna liittää osaksi kulttuurilaitosten kokonaisuutta. Korkeasaaren toiminnan erityispiirteenä 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 nuorisosiainkeskus, liikuntavirasto sekä suomenkielinen ja ruotsinkielinen työväenopisto.

Nuorisosiainkeskuksessa on kuluvalle valtuustokaudella ollut käynnissä suunnan tarkistus, jossa valmisteltiin organisaation uudistaminen toiminnoittain jäsenetystä organisaatiosta aluejakoon perustuvaan organisaatioon. Kaupunginvaltuusto päätti 17.6.2015 nuorisotoimen johtosäännön 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 terveysviraston organisaation yksityiskohtaisemmat muutostarpeet.

#### Jatkovalmistelun periaatteet

Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee

Kaupungin arvoja ovat mm. asukaslähtöisyys ja yrittäjämysteisyys. 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 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

Johtamisjärjestelmäuudistuksen 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. Ilmeisesti valtuuston nykyistä kokoa on pidetty sopivana eikä sen merkittävästä muuttamisesta arvioitu saavutettavan hyötyä.

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 puheenjohtajapalavereja 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 aiemmillä 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. Hallintosääntöön kootaan kaikki nykyiset johtosääntömääräykset kattava kokonaisuus, joka tulee sisältämään kaupunginvaltuuston työjärjestyksen määräykset. Hallintosääntö 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 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 vanhustyö 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 palveluiden 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 jatkossakin olennaista.

Kuntalaki mahdollistaa myös alueellisten toimielinten käytön. Kaupunginhallitus on antaessaan 24.8.2015 lausunnon kunnanosavaaleista ottanut kielteisen kannan kysymykseen tulisiko alueellisten toimielinten valitseminen suorilla vaaleilla mahdollistaa lainsäädännössä. Lausunnossa todettiin, että lainsäädäntövalmistelussa tulisi pidättäytyä erillisistä vaalijärjestelmään liittyvistä yksittäisistä muutoksista, ennen kuin on selvillä valtakunnallisesta sote-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.

Uudessa johtamisjärjestelmässä kaupunkilaisten osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksia parannetaan ja kehitetään käynnissä 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, viranhaltijoiden ja muiden sidosryhmien yhteistyönä.

## Konserniohjaus

Kuntien toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut siten, että kuntakonsernin merkitys on johtamisen osalta kasvanut. Laajempana



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. Palvelustrategisena 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 päätösesioita (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.

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- (Palmia-liikelaitos) ja työterveysliikelaitokset.

#### Valmistelu ja esittely

Kunnallisissa toimielimissä 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 kuuluukin 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 toimielimessä esittelyn 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 vaikuttavuutta lisätään kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen roolia vahvistamalla.

Kaupunginvaltuutetuista valitut päätoimiset tai osa-aikaiset kaupunginhallituksen puheenjohtaja sekä toimialalautakuntien puheenjohtajat ohjaavat poliittisesti kaupunginhallituksen ja lautakuntien valmistelua.

Johtamisjärjestelmän uudistamisen lähtökohtana on, että valmistelu ja päätöksenteko säilyvät edellä kuvatun suomalaisen hallintokulttuurin ja lainsäädännön periaatteiden mukaisesti selkeästi erillään.

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

Kaupunginjohtajamallissa kaupunginhallituksen esittelijänä toimii kaupunginjohtaja. Lautakuntien esittelijöinä toimivat toimialajohtajat.

#### Vertailu pormestarimalliin

Kaupunginjohtajamallin vaihtoehtona on johtamisjärjestelmän uudistamisen valmistelussa tarkasteltu pormestarimallia.

Pormestarimallin ydin on, että pormestari on kunnan luottamushenkilö, joka toimii kunnanhallituksen puheenjohtajana. Apulaispormestarin tehtävistä ei ole kuntalaissa tarkempaa sääntelyä. Tästä johtuen apulaispormestarin roolille ja tehtäville on löydettävissä useita



26.10.2015

vaihtoehtoja, joissa muuttuvia tekijöitä ovat mm. apulaispormestarin jäsenyys kaupunginhallituksessa, varapuheenjohtajuus kaupunginhallituksessa, puheenjohtajuus lautakunnassa tai muu edellistä tehtävistä poikkeava rooli.

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

Uudessa johtamisjärjestelmässä päätoimiset tai osa-aikaiset luottamushenkilöt vahvistavat luottamushenkilöiden roolia strategiaohjelman mukaisesti. Samalla järjestelmä selkeyttää luottamushenkilöjohdon ja viranhaltijajohdon työnjakoa sekä hyödyntää nykyisen johtamisjärjestelmän toimivia osia.

Muut toimielimet: neuvottelukunnat ja toimikunnat

Kuntalain mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä (nuorisovaltuusto) (26 §), vanhusneuvosto (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 ihmisoikeuslautakunta (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.

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 strategiaohjausmalli, 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.

Uuden kaupunkistrategian valmisteluprosessiin vaikuttavat johtamisjärjestelmän keskeiset valinnat, joten kaupunkistrategian valmisteluprosessia tarkennetaan jatkovalmistelussa.

### Johtamisjärjestelmän käyttöönotto

Valtuustokauden alkamisajan muutoksesta ja johtamisjärjestelmän uudistuksesta seuraa ratkaistavaksi kaksi kysymystä



- Vuoden 2018 talousarvion laatimisprosessi
- Uuden johtamisjärjestelmän käyttöönoton ajankohta

Kuntalain muutoksen tavoitteena valtuustoajankohdan 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 ohjaamisessa 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



kaupunginjohdon 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.

#### 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 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 riippuen 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 jaoston ehdotukset esitellään henkilöstötoimikunnalle 28.10.2015, jotta henkilöstötoimikunta voi antaa lausuntonsa kaupunginhallituksen käsittelyvaiheeseen normaalin käytännön mukaisesti.

Johdon asema muutosprosessissa: kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat

Kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat on valittu virkoihinsa pääosin seitsemän vuoden määräajoin. Uudessa johtamismallissa kaupunginjohtaja valitaan virkaansa toistaiseksi. Kaupunginjohtajan ja kaupungin välillä tehdään kuntalain mukainen johtajasopimus.

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.





26.10.2015

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.

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 alaisten jaostojen jäsenten ja varajäsenten luottamustehtäviin. Helsingin kaupungin nykyisessä organisaatiossa näissä toimielimissä on yhteensä 384 luottamustointa.

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

Ylimmän virkamiesjohdon 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 kaupunginjohtajamallissa:

- luottamushenkilöiden osalta päätoimisten ja/tai osa-aikaisten luottamushenkilöiden palkat (kaupunginhallituksen puheenjohtaja ja toimialalautakuntien puheenjohtajat) ja luottamushenkilöiden toimielinten kokouspalkkiot sekä ansionmenetyksen korvaukset
- viranhaltijajohdon osalta kaupunginjohtaja, 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 määräaikaissäestelyin. Myös seuraavien organisaatiotasojen esimiestehtävien rekrytoinnit on arvioitava erikseen

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

**Postiosoite**  
PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
helsinki.kirjaamo@hel.fi

**Käyntiosoite**  
Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17

**Puhelin**  
+358 9 310 1641  
**Faksi**  
+358 9 655 783

**Y-tunnus**  
0201256-6

**Tilinro**  
FI0680001200062637  
**Alvnro**  
FI02012566



26.10.2015

Kj/3

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

## **Liitteet**

- 1 Kuntalaki
- 2 Johtamisen jaoston työsuunnitelma
- 3 Johtamisjärjestelmän uudistaminen: reunaehdot vertailut ja mahdollisuudet
- 4 Johtamisuudistuksen vuorovaikutus raportti
- 5 Teknisen sektorin uudistamistarpeiden selvitys
- 6 Kulttuuritoimen selvitysryhmän raportti
- 7 Johtamisuudistuksen esittely

## **Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## **Tiedoksi**

Lautakunnat ja johtokunnat  
Virastot ja liikelaitokset



26.10.2015

---

## MUUTOKSENHAKUOHJEET

### 1

#### MUUTOKSENHAKUKIELTO

Pöytäkirjan 34, 35 ja 36 §:t.

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 91 §



26.10.2015

---

**Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto**

Lasse Männistö  
puheenjohtaja

Lauri Menna  
pöytäkirjanpitäjä

Pöytäkirja tarkastettu

Pekka Majuri

Veronika Honkasalo

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.

Pöytäkirja on pidetty yleisesti nähtävänä Helsingin kaupungin  
kirjaamossa (Pohjoisesplanadi 11-13) 10.11.2015.