



4.11.2024

Asia/10

10

**V 13.11.2024, Valtuutettu Pilvi Torstin aloite Helsingin pormestari-
mallin ja johtamisjärjestelmän arvioinnista**

Pöydälle 28.10.2024

HEL 2023-004744 T 00 00 03

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijän perustelut

Valtuutettu Pilvi Torsti ja 31 muuta valtuutettua esittävät aloitteessaan pormestarihallinnon riippumattomuutta arviointia aiemmin toteutettujen johtamisjärjestelmää koskevien arviointien sekä viime vuosien operatiivisten johtamisen ongelmatilanteiden perusteella.

Kaupunginvaltuusto päätti 17.1.2024 (§ 13) palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi siten, että pormestarihallinnon kehittämistarpeita tullaan arvioimaan riippumattomasti vuoden 2024 loppuun mennessä, ja arvioinnissa huomioidaan aloitteessa mainitut ongelmatilanteet. Arvioinnin yhteydessä tulee myös tuottaa poliittiseen päätöksentekoprosessiin esitykset mallin ongelmien, kuten vallan keskittymisen korjaamiseksi.

Johtamisjärjestelmämuutoksen arviointi 2018–2021

Helsingissä tehtiin vuonna 2017 yksi Suomen suurimmista johtamisjärjestelmämuutoksista, missä Helsinki siirtyi pormestari- ja toimialamalliin. Lisäksi otettiin käyttöön Helsingin osallisuus- ja vuorovaikutusmalli sekä uudistettiin lautakuntarakenteet. Kaupungin johtamisjärjestelmän uudistus oli laaja hallinnonuudistus, jossa muutokset näkyivät niin työntekijöille ja esihenkilöille kuin poliittiselle ja viranhaltijajohdolle.

Kun kaupunginvaltuusto päätti uudesta kaupunkistrategiasta 27.9.2017, se päätti samalla tuottaa arvion uuden johtamisjärjestelmän ja toimialamallin toimivuudesta ja onnistumisesta. Arvion tekemiseksi kaupunki käynnisti laajan johtamisjärjestelmän arviointikokonaisuuden. Kyse oli laajasta arviointikokonaisuudesta, joka tuotti merkittävää tietoa kunnallisan alan muutoksesta.

Arviointikokonaisuus koostui useista eri arvioinneista:

- KPMG Oy:n toteuttamat kolme arviointiraporttia vuosina 2018–2021.



- Tieteellisistä arviointitutkimuksista, joiden toteuttajina olivat Hanken Svenska Handelshögskolan, Tampereen yliopisto ja Helsingin yliopisto. Kattavin näistä oli Tampereen yliopiston tekemä akateeminen kokonaisarviointi. Selvitykset toteutettiin 2018–2021.

Hankenin arviointitutkimus kohdistui kaupunkiympäristön toimialaan sekä kulttuurin ja vapaa-ajan toimialaan ja se toteutettiin etnografisin keinoin. Helsingin yliopiston arviointitutkimus keskittyi kasvatuksen ja koulutuksen toimialaan. Tampereen yliopisto toteutti johtamisjärjestelmän uudistuksesta akateemisen kokonaisarviointitutkimuksen. Arviointeja käsiteltiin valtuustoseminaareissa 2019 ja 2021, kaupunginhallituksessa, kaupunginhallituksen aamukouluissa ja kaupungin johtoryhmässä.

Tehdyn arviointikokonaisuuden perusteella poliittisen johtamisjärjestelmän (pormestarimalli ja lautakuntakokonaisuus) sekä operatiivisen johtamisjärjestelmän (toimialamalli) koettiin pääsääntöisesti edenneen uudistusten tavoitteiden suuntaisesti.

Johtamisjärjestelmän ja toimialamallin arvioinneista muodostui selkeä kuva, ettei laaja-alaista uudelleenarvioinnin tarvetta tehdyn muutoksen kokonaisuudelle ollut. Yhteenvedon perusteella kuitenkin todettiin, että muutos oli osin vielä kesken ja myös eräitä parantamistoimenpiteitä tunnistettiin. Arvioinnin perusteella hallintosäännössä mm. selkeytettiin kaudella 2017-2021 apulaispormestareiden tehtävänkuvaa ja roolia toimialan toiminnassa. Tällöin apulaispormestareiden tehtäviin lisättiin kaupunkistrategian ja talousarvion toteutumisen valvominen toimialalla sekä omalta osaltaan toimialan asioiden viestinnästä huolehtiminen.

Arviointiin perustuen esitettiin kehittämissuosituksena selkeyttää ylimmän poliittisen ja viranhaltijajohdon rooleja ja työnjakoa sekä sopia yhteisistä menettelytavoista, tavoitteista ja toimintaperiaatteista. Kaupungin johtoryhmän ja muiden strategisten työryhmien roolia johtamisessa suositeltiin selkeytettäväksi ja niiden toiminnan avoimuutta lisättäväksi. Vuorovaikutteisuuden lisäämistä suositeltiin kaupungin toimintaan ja johtamiseen parantamaan kaupungin kehittämistä sekä vahvistamaan henkilöstön ja kaupunkilaisten osallisuuden kokemusta ja sitoutumista.

Kuluvan valtuustokauden aikana näihin suosituksiin on vastattu erityisesti strategian toimeenpanoa tukevilla ohjelmaryhmillä. Strategiaan keskeisesti pohjautuvien ohjelmaryhmien työskentely on vahvistanut pyrkimystä kollektiivisempaan asioiden käsittelyyn ja tiedon jakamiseen niin pormestariston kuin pormestarikunnan ja viranhaltijoiden kesken. Ohjelmaryhmien työtä arvioidaan ja kehitetään osana valtuustostrategian päätösarviointia. Vuorovaikutteisuuden lisäämiseksi ja johtamista



koskevan tiedon laajemman saatavuuden mahdollistamiseksi mm. kaupungin johtoryhmien pöytäkirjat ovat myös muutettu julkisiksi.

Kaupunki on aloitteen mukaisesti pitkäjänteisesti pyrkinyt parantamaan kaupungin operatiivista johtamista ja johtamisjärjestelmää. Keväällä 2023 aloitettiin sisäinen selvitys kaupungin operatiivisesta johtamisjärjestelmästä. Selvityksen tavoitteena on vahvistaa kaupungin johtavien viranhaltijoiden yhteistä johtamista sekä tukea päätöksenteon toimeenpanoa läpi kaupunkiorganisaation. Selvitys ja suositukset valmistuivat maaliskuussa 2024. Sen perusteella kesäkuussa 2024 selkiytettiin poliittisen ja operatiivisen johtamisen työnjakoa sekä vahvistettiin organisaatorajat ylittävää operatiivista virkajohtamista muodostamalla kaupungin johtoryhmän lisäksi ylimmästä virkajohdosta koostuva virkajohdon foorumi (nk. operatiivinen johtoryhmä). Kansliapäällikön asettama virkajohdon foorumi kokoontuu joka toinen viikko. Se käsittelee kaupunkiyhteiseen johtamiseen, kehittämiseen ja toimeenpanoon liittyviä operatiivisia asioita sekä ohjaa kaupunginhallitukseen ja sen jaostoihin valmisteltavia asioita. Virkajohdon foorumin kanssa vuoroviikoin koontuvan kaupungin johtoryhmän työskentely jatkuu. Johtoryhmässä pormestarikunta yhdessä kansliapäällikön ja toimialajohdon kanssa yhteensovittaa ja ohjaa kaupungin strategiseen ja kokonaisjohtamiseen liittyvien merkittävien asioiden valmistelua ja toimeenpanoa.

Lisäksi kaupungin on meneillään useita muita operatiivisen johtamisen kehittämistoimenpiteitä. Keskeinen kaupunkiyhteistä johdettavuutta tukeva uusi toimintamalli on suurten muutoshankkeiden hallinnan parantamiseen pyrkivä kaupunkiyhteisten muutoshankkeiden hallintamalli, jonka käyttöönosta kansliapäällikkö teki päätöksen lokakuussa 2023. Kaupungilla on jatkuvasti käynnissä laajoja muutoshankkeita, joilla on vaikutuksia kaupungin palveluihin ja toimintaan, tietojärjestelmiin, henkilöstöön sekä kuntalaisiin. Muutoshankkeiden hallintamallilla varmistetaan, että jatkossa kaupunkiyhteisiksi tunnistetut muutoshankkeet huomioivat riittävästi kaupunginkanslian, toimialojen ja liikelaitosten kyvyn toteuttaa hanke. Hallintamallilla varmistetaan myös, että kaupungin ylin johto pystyy valvomaan, seuraamaan ja tukemaan muutoshankkeiden toimeenpanoa sekä tekemään tarvittaessa hankkeita koskevia päätöksiä.

Lisäksi kaupungin hyvinvoinnin ja terveyden johtamis- ja koordinaatio-rakennetta (Stadin HYTE) uudistetaan vastaamaan sote-uudistuksessa muuttunutta lainsäädäntöä. Päätökset johtamis- ja koordinaatio-rakenteen muutoksista tehdään kaupunginhallituksessa syksyllä 2024.

Kaupungissa on käynnistynyt liikelaitosten johtamisjärjestelmän mahdollisen uudistamisen selvitystyö. Kansliapäällikkö asettama työryhmän



tarkastelee kaupungin liikelaitosten ohjausrakenteiden kokonaisuutta ja selvittää kaupungille tarkoituksenmukaista liikelaitosten johtamisjärjestelmää. Työryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus kaupungin liikelaitosten johtamisjärjestelmän uudistamiseksi, jos se arvioinnin nojalla osoitetaan perustelluksi. Työryhmän loppuraportti on käsittelyssä.

Lisäksi kaupunginvaltuusto päätti 13.3.2024 työllisyyspalveluliikelaitoksen perustamisesta. Kaupunginhallitus on linjannut, että työvoimapalveluiden ja kotoutumista edistävien palveluiden organisoinnin toimivuudesta tehdään ulkopuolinen arviointi valtuustokauden 2025–2029 jälkipuoliskolla, kun liikelaitosmalliin perustuvasta tuotantotavasta on kertynyt useamman vuoden kokemus ja että kaupunginkanslia valmistelee strategianeuvotteluihin mennessä selvityksen te-palveluiden järjestämisestä.

Kaupunkistrategian 2021–2025 loppuarviointi valmistuu vuoden 2025 alussa ja sitä käsitellään helmikuussa 2025 pidettävässä valtuustoseminaarissa. Strategian loppuarvioinnissa voidaan nostaa esiin ja ehdottaa parannuksia myös strategian toimeenpanoon liittyen.

Lopuksi voidaan todeta, että vuosien 2017–2024 aikana toteutetut arvioinnit ovat kattavia, nykyisellään valideja ja niiden kehittämissuosituksen perusteella on tehty kattavasti toimenpiteitä. Arvioinneissa tunnistettujen haasteiden osalta on toteutettu suositusten mukaisia uudistuksia johtamisen työnjakoihin ja toimintatapoihin. Lisäksi on laajasti parannettu kaupunkiyhteistä tekemistä sekä eri johtamis- ja koordinaatio-rakenteita.

Hallintosäännön 30 luvun 11 §:n 2 ja 4 momentin mukaan kaupunginhallitus vastaa aloitteeseen, jonka on allekirjoittanut vähintään 25 valtuutettua, ja esittää sen kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Reetta Sariola, strategiapäällikkö, puhelin: 09-310 32987
reetta.sariola(a)hel.fi

Liitteet

1 Valtuustoaloite 05.04.2023 Torsti Pilvi Helsingin pormestarimallin ja johtamisjärjestelmän arviointi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano