

TOIMIALOJEN JA KAUPUNGIN JOHTORYHMÄN LAUSUNNOT KARKKILAN UUTEEN HALLINTOSÄÄNTÖÖN 16.3.2021

Kaupunkikehityksen lausunto 15.3.2021

Olemme käyneet kaupunkikehityksen toimialalla läpi hallintosäännön uudistamisesityksen.

Tärkeä lähtökohtana on, että kaikki toimintaan liittyvät tehtävät ja niihin liittyvät vastuut ja oikeudet kootaan hallintosääntöön, jolloin ei tarvita muita toimintasääntöjä. Hallintosääntöön otetaan määräykset, jotka aiemmin olivat valtuuston työjärjestyksessä, hallintosäännössä, toimielinten toimintasäännöissä, taloussäännössä ja tarkastussäännössä.

Uudessa hallintosääntöluonnoksessa on viranhaltijoiden ratkaisu- ja toimivalta ilmaistu riittävän yksityiskohtaisesti, jolloin erillistä toimintasääntöä ei nähdä tarpeellisena.

Ohessa havaitsemamme muutokset, joita suositellaan otettavan huomioon:

Uudistetaan teknisen lautakunnan 28.1.2021 päätöksessä esitetty:

1. Lisätään hallintosääntöön hankintarajat ja sopimusoikeudelliset rajat
 - toimialajohtaja 75 000 euroa
 - palvelupäällikkö 30 000 euroa
 - palveluyksikön vastaava 30 000 euroa

(muutetaan kuulumaan seuraavasti, muutokset **punaisella** /lisäykset **sinisellä** kursivilla, yliviivattu poistetaan)

1. Kohta tekninen lautakunta päättää seuraavista asioista:
 - 1.1 Sen lisäksi mitä muuten on säädetty ja määrätty, tekninen lautakunta päättää seuraavista asioista: ~~maankäyttösopimusten ja asemakaavan toteutussopimusten~~ **kaavoitussopimuksen ja maankäyttösopimuksen** aiesopimuksen **hyväksymisestä**
 - 1.2 **poikkeamisluvasta uuden rakennuksen rakentamiseksi ranta-alueelle, jolla ei ole voimassa MRL 72§:n 1 momentissa tarkoitettua kaavaa, ellei kyse ole olemassa olevan asuinrakennuksen laajentamisesta tai korvaamisesta (siirto KH:lta kohta 28)**
 - 1.3 **kiinteän omaisuuden myynnistä, vuokrauksesta ja muusta luovutuksesta kaupunginvaltuuston talousarvion vahvistamisen yhteydessä tai erikseen päättämien euromääräisten rajojen ja yleisten perusteiden mukaan.**
2. Kohta kaavoituspäällikkö:
 - 2.1 toimii suorien alaistensa esimiehenä ~~sekä käydä~~ **ja käy** kaupungin johtamisjärjestelmän mukaiset kehityskeskustelut suorien alaistensa kanssa
 - 2.2 päättää asemakaavamääräyksistä poikkeamisesta
 - 2.3 päättää suunnittelutarveratkaisuista ~~ja poikkeamisesta lukuun ottamatta niitä tapauksia, joissa kaupunginhallitus on ilmoittanut käyttävänsä päätösvaltaa.~~
 - 2.4 päättää rantapoikkeusluvista niissä tapauksissa, joista tekninen lautakunta ei päättä
 - 2.5 antaa lausunnot naapurikuntien poikkeamispäätöksistä ja suunnittelutarveratkaisuista

2.6 määrää asemakaava-alueen katujen, teiden ja muiden alueiden nimet nimien määrääminen, ellei niitä ole kaavassa määrätty tai jos kaavassa määrättyjä nimiä ei voida käyttää
2.7 päättää suostumuksesta lohkomiseen sekä lausuu rakennusmaan järjestelyistä

Yleishallinnollisena esityksenä kokousten vakiopykäläksi kohtaan läsnäolo- ja puheoikeuden myöntäminen:

Lautakunnan (tai hallituksen) alaisen toimialan valmistelijoilla on läsnäolo- ja puheoikeus kokouksessa valmistelemansa asian esittelyn, keskustelun ja päätöksenteon ajan.

Näin ei tarvitse käsitellä rutiiniasiaa erikseen joka kokouksessa. Ulkopuolisten asiantuntijoiden osalta näistä päätetään asia- ja kokouskohtaisesti.

Maanhankintaprosessien ja -päätösten sujuvoittamiseksi ratkaisuväliltä voitaisiin siirtää toimialajohtajalle, joka tekee ne määräraha- ja hankintavaltuuksiensa puitteissa. Näissä kuitenkin säilyisi kaupunginhallituksen otto-oikeus.

Mikäli hallinto- tai toimintasäntöön kirjataan viranhaltijalle delegoitavat tehtävät tulee ne kuitenkin päättää tehtäviä hoitavassa lautakunnassa.

Hallintosäntöuudistuksessa ympäristölautakunnan tehtävät on ilmaistu epäselvästi. Luettavuuden helpottamiseksi ympäristölautakunnan tehtävät voisi ryhmitellä eri palvelualueiden (rakennusvalvonta, ympäristönsuojelu, muut) mukaisesti. Ympäristösuojeluviranomainen on jätelain noudattamista valvova viranomainen. Karkkilan kaupungin jätehuoltoviranomaisena toimii Uudenmaan jätelautakunta missä vastuukuntana on Raasepori. Hallintosäännössä on perusteltu tuoda esille tämän palvelun järjestäminen yhteistoimintana.

Hallintosäntö ei kuvaa henkilöstöorganisaation nykytilaa. Hallintosäännössä tulisi olla hallintosäätöluonnoksessa esitettyä kattavampi ja selkeä kuvaus henkilöstöorganisaation rakenteesta, toiminnoista ja niiden tarpeellisuudesta. Kaupungin mittakaavaan ja sujuvaan palvelutarpeeseen nähden tulisi miettiä mahdollisimman matalaa hierarkiarakennetta, missä on mahdollisimman lyhyt polku päätöksenteosta tekemiseen.

Lausuntona

Kaupunkikehityksen johtoryhmä.

Sivistys ja hyvinvointi –toimialan lausunto 15.3.2021

Sivistyksen ja hyvinvoinnin toimiala toteaa lausuntonaan, että

- 1) uusi hallintosäätöluonnos on laadittu huomattavasti tarkemmalla tasolla kuin voimassa oleva hallintosäntö ja se yksistään on riittävä: Se antaa viranhaltijoille tarpeelliset ohjeet Kuntalain 90 § mukaan hallinnon ja toiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista ja viranhaltijoiden ratkaisu- ja toimivalta ilmaistu varsin yksityiskohtaisesti.
- 2) hallintosäätöluonnoksessa tulisi päättää lautakuntien määrästä. Toimialalla on varsin vähän lautakunnassa päätettäviä asioita, joten sivistys- ja hyvinvointi -toimialalle riittäisi yksi lautakunta.
- 3) toimialalla ei välttämättä palvelupäällikkötaso ole tarpeellinen.

- 4) varhaiskasvatuksen organisaation osalta on tarpeen tarkentaa johtamisen rakenteita ja siirtää vastuuta erityisesti henkilöstöjohtamisen osalta varhaiskasvatuksen johtajalta vastaaville opettajille. Tämä edellyttää vastaavien opettajien tehtävän muuttamisen viroiksi.
- 5) liikunta- ja nuorisopäällikön ratkaisovaltaa olisi mahdollista laajentaa muuttamalla tehtävä viraksi.
- 6) hallintosääntöluonnoksesta tulee poistaa erityisen tuen ja S2 oppilaisiin viittaavia virheellisesti lukion rehtorin ratkaisultaan kirjattuja asioita.
- 7) oppivelvollisuuden laajentamista koskevan lain osalta hallintosääntöön tulee määritellä, kenelle viranomaiselle kuuluu toisen asteen opiskelijoiden laissa määritellyt kunnan valvonta- ja seurantavastuut.

Karkkila 15.3.2021

Arto Jormalainen
sivistysjohtaja

Sivistys ja hyvinvointi –toimiala

Talous- ja hallinnon lausunto 15.3.2021

Olemme käyneet hallinnon ja talouden osalta hallintosääntöluonnoksen läpi.

Uusi hallintosääntöluonnos antaa tarpeelliset ohjeet Kuntalain 90 § mukaisesti hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelyyn liittyvistä asioista sekä valtuuston toimintaan liittyvistä asioista.

Kuntalain lähtökohtana on, että kaikki johtosäännöllä määrättävät asiat kootaan hallintosääntöön, jolloin ei tarvita muita johtosääntöjä. Hallintosääntöön otetaan määräykset, jotka aiemmin olivat valtuuston työjärjestyksessä, hallintosäännössä, toimielinten johtosäännöissä, taloussäännössä ja tarkastussäännössä. Uudessa hallintosääntöluonnoksessa on viranhaltijoiden ratkaisu- ja toimivalta ilmaistu varsin yksityiskohtaisesti, jolloin erillinen johtosääntö ei ole välttämätön.

Ohessa havaitsemamme muutokset, joita suositellaan otettavan huomioon:

LUKU 1 Kunnan johtaminen
2 § Kaupungin johtamisjärjestelmä
(muutetaan kuulumaan seuraavasti, muutokset/lisäykset kursiiivilla, yliviivattu poistetaan)

1. Karkkilan kaupungin ja kaupunkikonsernin johtaminen noudattaa hyvää hallinto- ja johtamistapaa sekä perustuu kaupunkistrategiaan, taloussuunnitelmaan, talousarvioon ja muihin valtuuston päätöksiin.
2. Kaupunginhallitus ja ~~konsernijohto~~ johtavat kaupungin toimintaa, hallintoa ja taloutta. Kaupunginhallitus vastaa kaupungin toiminnan yhteensovittamisesta ja omistajaohjauksesta sekä kaupungin henkilöstöpolitiikasta ja huolehtii kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä

Momentin olisi suotavaa olla kuntalain 38.2 § mukainen: "Kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Konsernijohdon tehtävät ovat jo hallintosääntöluonnoksen luvussa 4.

29 § Toimivallan edelleen siirtäminen

"Kaupunginhallitus, lautakunnat ja viranhaltijat voivat siirtää tässä säännössä määriteltyä toimivaltaansa ja tehtäviään edelleen alaisilleen toimielimille ja viranhaltijoille, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Toimivaltaa ei voida siirtää viranhaltijalle asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä. Viranhaltijalla tulee olla tehtävän edellyttämä pätevyys".

LAUSUNTO:

Pykälään olisi suotavaa lisätä ns. jatkodelegointikielto: "Se, jolle toimivaltaa on edelleen siirretty, ei voi enää siirtää toimivaltaa edelleen."

Tarkastuslautakunta on arviointikertomuksissa kiinnittänyt huomiota siihen, että toimielinten ja viranomaisten toimivallan siirtopäätöksistä on luottamushenkilöiden ja yleisön vaikea löytää tietoa. Pykälään tulisi lisätä määräys viranomaisten velvollisuudesta ylläpitää julkista luetteloa (rekisteriä) toimivallan siirtoa koskevista päätöksistä.

68 § Talousarvion muutokset

Hallintosääntöluonnos ei ota kantaa, kuka päättää toimialan palvelualueen/-yksikön määrärahojen siirtämisestä.

71 § Rahatoimen hoitaminen

"Valtuusto päättää lainan ottamisen ja lainan antamista koskevista periaatteista sekä muusta sijoitustoiminnan keskeisistä periaatteista".

72 § Maksuista päättäminen

Hallintosääntöluonnoksessa ei ole tarkempaa mainintaa laskutus- ja perintäohjeista. Voidaanko hallintosääntöön lisätä vai luodaanko erillinen ohje edellä mainituista.

Elinvoiman kokonaisuuden lausunto 15.3.2021

Olemme käsitelleet Karkkilan kaupungin uutta hallintosääntöluonnosta elinvoiman henkilöstökokouksessa 11.3.2021.

Lähtökohtaisesti pidämme uutta hallintosääntöä hyvänä, se vastaa niihin haasteisiin, joita aiemman hallintosäännön osalta on ilmennyt käytännön valmistelutyössä. Toimielimien ja viranhaltijoiden

ratkaisuvallat on täsmennetty huomattavasti aiempaa hallintosäntöä selkeämmäksi ja tulkinnanvaraisuuksia ja ristiriitaisuuksia on saatu hyvin poistettua.

Olemme nähneet huomattavan suuren synergian jo syntyneen siitä, että meistä synnytettiin elinvoiman kokonaisuus, ja näiltä osin kevään 2019 uusi resurssijako on ollut erittäin positiivinen. Hallintosäntöuudistuksen viivästyminen on ollut valitettavaa, koska meidän tilanteemme ja asemamme kokonaisuutena ei ole sitä myötä ollutkaan niin selkä, kuin keväällä ja kesällä 2019 käydyissä valmisteluissa oli ajatus. Toivottavasti hallintosäntö saa uuden hyväksynnän, jotta myös meidän kokonaisuutemme saa myös valtuustolta oikean ja tunnustetun paikan.

Tulevan kunnan roolissa korostuu kunnan sivistys- ja elinvoimarooi sote-uudistuksen jälkeen. Karkkila lähti keväällä 2019 ennakoivasti valmistautumaan tähän valmistellessaan uutta toimialajakoa. Elinvoiman kokonaisuudella on nostettu näkyväksi monia niitä asioita ja sitä työtä, joka on Karkkilan kasvun ja kehityksen kannalta olennaista. Elinvoima nousee keskiöön myös Karkkilan keväällä 2019 kirkastetussa Innostavan elinvoimakunnan visiossa.

Kantamme on, että elinvoiman kokonaisuuden tulisi olla toimiala, alla perustelut

- Karkkilan kaupunkiorganisaatio perustuu rakenteeseen toimiala > palvelualue > palveluyksikkö, näin ollen toimiala on tunnustettu jo kaupungin toiminnan perusrakenteessa, muut ratkaisut ovat hämmentäviä ja aiheuttavat sekaannusta
- Elinvoiman toimiala muun rakenteen osana tukee organisaation perusrakenteen selkeyttä ja yhdenmukaisuutta
- Elinvoiman merkitys tulevaisuuden kaupungissa korostuu, näin Karkkila on jo ennakoanut tulevaisuutta 'uudella' toimialarakenteella
- Pidämme kokonaisuutena uutta esitettyä rakennetta hyvänä (kolme toimialaa; kaupunkikehitys, sivistys & hyvinvointi, elinvoima sekä kaikkea toimintaa tukeva ja palveleva konsernipalvelut), se on myös moderni ja erottaa selkeästi ydinprosessit (lisäarvo asiakkaalle) ja tukiprosessit (lisäarvo organisaatiolle)

Kantamme on, että elinvoiman kokonaisuuden vastuuhenkilön tulisi olla toimialajohtaja (elinvoimajohtaja)

- Karkkilan kaupunkiorganisaatio perustuu rakenteeseen toimiala > palvelualue > palveluyksikkö, näin ollen toimiala on tunnustettu jo kaupungin toiminnan perusrakenteessa, muut ratkaisut ovat hämmentäviä ja aiheuttavat sekaannusta – toimialaa johtaa toimialajohtaja
- Elinvoiman keskeinen tehtävä ja yhdistävä tekijä on kaupungin tulevaisuuden kasvuun vaikuttaminen, elinvoimajohtaja toimii kaupunginjohtajan 'oikeana kätenä' merkittävässä pöydissä, ja tittelillä on aidosti merkitystä
- Rekrytoinnissa myös hakijajoukko on erilainen riippuen siitä, haetaanko johtajaa vai päällikköä, ja näemme, että elinvoiman merkittävyyden vuoksi Karkkila tarvitsee kovan luokan hakijoita tähän tehtävään
- Pidämme kokonaisuutena uutta esitettyä rakennetta hyvänä (kolme toimialaa ja kolme toimialajohtajaa; kaupunkikehitysjohtaja, sivistysjohtaja, elinvoimajohtaja sekä kaikkea toimintaa tukeva ja palveleva konsernipalvelut, jonka johdossa toimialajohtajiin rinnastettava konsernipalvelujohtaja), rakenne on selkä ja moderni.

Kuntalain lähtökohtana on, että kaikki johtosäännöllä määrättävät asiat kootaan hallintosäntöön, jolloin ei tarvita muita johtosäntöjä. Hallintosäntöön otetaan määräykset, jotka aiemmin olivat valtuuston työjärjestyksessä, hallintosäännössä, toimielinten johtosäännöissä, taloussäännössä ja tarkastussäännössä. Uudessa hallintosäntöluonnoksessa on toimielinten ja viranhaltijoiden ratkaisu- ja toimivalta ilmaistu varsin yksityiskohtaisesti, jolloin erillinen toimialakohtainen toimintasäntö ei ole elinvoiman kokonaisuuden näkökulmasta välttämätön.

Karkkilan kaupungin johtoryhmän lausunto hallintosäännön uudistamisesta

Työstetty johtoryhmässä 11.03.2021, paikalla: Tuija Telén, Tapio Jokela, Arto Jormalainen, Jaana Niemelä, Eero Soinio, Markku Tikkanen, Nina Saikanmäki. Johtoryhmä kävi perusteellisesti läpi johtosääntöä, siihen esitetyt muutokset ja annettuja lausuntoja.

Kokonaisuuden osalta johtoryhmä kiinnittää huomiota siihen, että lautakuntien määrää voisi vähentää sekä taloudellisista että toiminnallisista syistä. Riittäisi että yhtä toimialaa kohden on yksi luottamuselin. Kaupunkikehityksen toimialalla riittää yksi lautakunta, jossa on erillinen lupajaosto käsittelemässä niitä lupa-asioita, joita ei ole delegoitu virkamiehille. Sivistys- ja hyvinvointitoimialalla riittää yksi lautakunta, joka käsittelee kaikki sivistys-, kulttuuri-, kasvatus-, nuoriso-, ja liikunta-asiat. Elinvoimatoimialan osalta kaupunginhallitus voi toimia tarvittavana luottamuselimenä.

Johtoryhmän näkemyksen mukaan Karkkilalle tarkoituksenmukainen organisaatiomalli perustuu kolmeen toimialaan: Elinvoima, Kaupunkikehitys sekä Sivistys ja hyvinvointi toimialoihin sekä näiden lisäksi kaikkea toimintaa tukevaksi ja palvelevaksi Konsernipalvelut -kokonaisuudeksi (rinnastetaan toimialaan). Toimialoja johtaa toimialajohtaja, konsernipalveluita konsernipalvelujohtaja. Nykyinen talousjohtajan nimike tulee muuttaa tehtävän laajaa vastuualuetta kuvaavaksi konsernipalvelujohtajaksi (tämä virkanimike kuvaa tosiasiallisesti sitä, mistä ko. työssä on kyse). Tämän lisäksi organisaatiossa tulee olla tavanmukainen pieni esikuntayksikkö, joka tuottaa kaupunginjohtajan tarvitsemat tukipalvelut (viestintä, sihteeripalvelut, kehityksen tuki).

Lisäksi johtoryhmä kiinnittää huomiota siihen, että virkamiesten läsnäolo toimielinten kokouksissa pitää määritellä tarkemmin. Esittelijän lisäksi ao. päällikkövirkamiehen tai vastuuvalmistelijan tulisi olla läsnä kokouksessa myös päätöksentekokeskustelun aikana. Tämä siksi, että päätöksentekokeskustelussa käsiteltävä asia saattaa saada yllättävän käänteen, jos vastuuvalmistelija ei ole paikalla antamassa asiaan liittyviä tietoja. Tähän tulee vielä kiinnittää huomiota hallintosäännössä toimielimien osalta viranhaltijoiden läsnäoloa ja puheoikeuksia kirjattaessa (pysyvä oikeutus vs. kokouskohtainen oikeus). Ulkopuolisten asiantuntijoiden osalta läsnäolo- ja puheoikeus kokouksissa voidaan päättää kokouskohtaisesti, jolloin läsnäolo rajataan asian esittelyyn ja keskusteluun, mutta päätöksenteko käsitellään ilman ulkopuolisia asiantuntijoita.

Päätösvallan delegoinnin osalta hallintosääntöön on syytä ottaa julkisuutta lisäävä määräys: kaupungin on ylläpidettävä julkista delegointiluetteloa, josta ilmenee, mitä päätösvaltaa on delegoitu hallintosäännöllä tai toimielimen päätöksellä kellekin viranhaltijalle. Luettelo voi olla kaupungin kotisivuilla hallintosäännön yhteydessä. Tämä liittyy siihen, että kuntalaisien pitää saada tietää kuka/mika päättää mistäkin asiasta. Lisäksi olisi harkittava subdelegointikieltoa: jo kertaalleen delegoitua päätösvaltaa ei saa edelleen delegoida toiselle taholle.

Jatkossa organisaatiota pitäisi järjestellä niin, että toimialajohtajat eivät toimi palvelualueiden päällikköinä, vaan keskittyvät koko toimialansa johtamiseen.

Yksityiskohtina johtoryhmä kiinnittää huomiota vielä seuraaviin asioihin:

- päiväkodin johtaja -nimike on syytä ottaa takaisin käyttöön. Tämä nimike kertoo parhaiten siitä, mistä ko. työssä on kyse. Uudenaikaiset "varhaiskasvatus" -nimikkeet ovat jääneet kuntalasilta

vieraiksi ja oudoiksi. Päiväkodin johtajana toimivien henkilöiden tulee olla virassa, koska heillä on suuri vastuu yksiköstään, henkilöstöstään ja lapsista (julkisen vallan käyttö on peruste viran perustamiselle).

- laajennetun oppivelvollisuuden toteutuminen on huomioitava hallintosäännössä. On määriteltävä, kuka/mikä päättää jatkossa peruskoulun lopettaneen nuoren oppivelvollisuusasioista.
- virka- ja työvapaiden myöntäminen tai evääminen on syytä määritellä tarkemmin. Johtoryhmän näkemys on, että 6kk ja sitä lyhyemmät, harkinnanvaraiset virka- tai työvapaat myöntää/ evää oma esimies; sitä pidemmät virka- tai työvapaat myöntää tai evää se taho, joka on ottanut henkilön ko. tehtävään.

Karkkilan kaupunki, johtoryhmä 12.03.2021

14.03.2020 E.Soinio
