

03358/10/2205

Helsingin hallinto-oikeus Kirjaamo

Radanrakentajantie 5

00520 Helsinki



Valitus Helsingin hallinto-oikeudelle Vantaan valtuuston 8.4.2019 tekemästä päätöksestä

6 § Hallintosäännön muuttaminen/Uusi Vantaa -organisaatiomuutoksen aiheuttamat muutokset osa 1

Esityslistalla mainitaan, että kaupungin hallinnollisen rakenteen logiikka säilyy pääpiirteissään samanlaisena kuin nykyisin. Jatkossa toimialat jakaantuvat palvelualueisiin ja palvelualueet jakautuvat yksiköihin. Lisäksi jokaisella toimialalla on yhteisiä palveluita, joissa on toimialan keskitetyt tukipalvelut ja toimialatasoisia muita tehtäviä.

Esityslistalla mainitaan että uudistuksella ei luoda uutta hallinnon tasoa. Kaupungin hallinnolliset tasot ovat samat kuin nykyisinkin. Vain nimitykset ja sisältö vain muuttuvat osittain.

Yleistä

Kaksi hallinnon tasoa lisää

Toimialojen apulaiskaupunginjohtajayksiköt

Esityslistalla esitetty väite siitä, että hallinnon tasoja ei ole ehdotuksessa lisätty on virheellinen ja harhaanjohtava.

Merkittävimmät muutokset toimialoista on uudessa johtosäännössä tehty. Kaikilla toimialoilla on Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaa lukuun ottamatta tehty se muutos, että talouden ja hallinnon yksiköistä on muodostettu kaupunginjohtajan ja apulaiskaupunginjohtajien johtamia yksiköitä "esikuntia", joihin keskitetään toimialojen talous- ja hallintohenkilöstö.

Näin luodaan Vantaalle uusi toimialajohdon hallinnon taso, jonka kautta hoidetaan keskitetysti palvelualueiden talous- ja hallintoasioiden valmistelu ja täytäntöönpano. Nykyisellään toimialajohdolla ei ole omaa valmisteluhenkilöstöä ja tulosalueiden toimintaa ohjaa kunkin tulosalueen hallintosäännössä määritelty lautakunta. Uusi Vantaa järjestely merkitsee päätösvalan voimakasta keskittämistä toimialajohtajalle. Samalla se merkitsee toimivallan etäännyttämistä asiakasrajapinnasta ja eriyttämistä poliittisesta ohjauksesta talous- ja hallintoasioissa. Järjestely heikentää merkittävästi lautakuntien merkitystä erityisesti talouden ja hallinnon päätösten valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Näitä päätöksiä ovat talousarvioehdotus, toimintasuunnitelma, talouden ja sitovien tavoitteiden määrittely ja valvonta. Epäselväksi jää mikä kolmesta toimielimestä tekee päätökset po. asioista palvelualueiden ja niiden eri toimintojen osalta, koska palvelualueiden eri tehtävät on jaettu sekaisi eri toimielinten kesken.

Lisäksi toimintayksiköiden virkamiesten valinta siirtyy Kaupunkiympäristön toimialalla luottamushenkilöiltä virkamiehille ainakin kaupunkisuunnittelujohtajan, rakennusvalvontajohtajan, ympäristöjohtajan, kiinteistöjohtajan ja tilakeskusjohtajan osalta.

Toinen hallinnon taso syntyy siitä, että nykyisistä tulosalueista tehdään palvelualueita. Palvelualueiden sisään tulevista tulosalueista tulee yksiköitä. Nykyisistä tulosalueiden sisällä olevista yksiköistä kai tulee "jaoksia" jne. Useista tulosityksiköistä muodostuvista palvelualueista muodostuu tosiasiallisesti uusi hallintoporras.

Vantaan pormestarimalli ilman pormestarin poliittista vastuuta

Esityslistalla on esitetty taustatiedoiksi Suomen viiden muun suurimman kaupungin organisaatiotiedot. Niissä kaikissa on nykyisin keskushallinto/konsernihallinto ja kolme neljä toimialaa. Esityslistalla ei ole mainittu, että lähimpänä Uusi Vantaa organisaatiota ovat Helsinki ja Tampere. Niissä lisääntyneen johtajiston vallan aiheuttama demokratiavaje on kompensoitu poliittisella vastuulla eli pormestarimallilla. Ylimmän johdon vallankäyttöä arvioivat äänestäjät kunnallisvaalien yhteydessä ja johtajisto vaihtuu vaalien tuloksen mukaisesti. Tämä on demokratiaa. Vantaalla kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat istuvat viroissaan ja käyttävät valtaansa halutessaan eläkeikänsä asti. Esitetyissä verrokkikaupungeissa Belgian Kent, Hollannin Utrecht, Tanskan Aarhus ja Ruotsin Uppsalassa kaupunginjohtajat ovat myös poliittisessa vastuussa vaikka järjestelmät hieman eroavat Suomen kunnallishallinnosta.

Toimivallan keskittäminen

Pääosin palvelualueiden muodostaminen tarkoittaa vain nimen muuttamista.

Kaupunkistrategian ja johdon sekä Kaupunkiympäristön toimialoilla kuitenkin tehty isompia järjestelyitä. Kaupunkistrategian ja johdon toimialalle muodostuu uusi merkittävä palvelualue Henkilöstöasioiden ja konserniohjauksen palvelualue. Siihen keskitetään merkittävimmät lakkautetun apulaiskaupunginjohtajan virkaan kuuluneet vastuut. Palvelualuejohtaja yhdessä kaupunginjohtajan kanssa vastaa koko Vantaan kaupunkikonsernin taloutta ja hallintoa keskeisesti ohjaavien päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta.

Nykyisin pitkän aikavälin suunnittelu tapahtuu yleis- ja asemakaavoituksen ja palveluverkkojen rakentamisen yhteydessä. Kaupunkiympäristön toimiala vastaa pääosin kaupungin pitkän aikavälin suunnitelmien valmistelusta ja täytäntöönpanosta.

Uudessa Vantaassa toimiala järjestetään uudelleen palvelualueiksi. Kaavoituksesta, ympäristökeskuksesta ja rakennusvalvonnasta muodostetaan Kaupunkirakenteen ja ympäristön palvelualue. Tilakeskuksesta sekä Kiinteistöt ja asuminen tulosalueista muodostetaan Kiinteistöt ja tilat palvelualue. Kuntatekniikan tulosalueesta muodostetaan kuntatekniikan palvelualue.

Hallintosäännön 6 luvun 3 § Kaupunkiympäristön toimialan palvelualueet ja yhteiset palvelut

Luottamushenkilöiden päätöksenteon ja vastuiden osalta hallintosääntö ja erityisesti sen 6 luvun 3 § on ongelmallinen.

Tekninen lautakunta

Kadut ja puistot palvelualue kuuluu teknisen lautakunnan alaisuuteen.

Teknisen lautakunnan alaisuuteen kuuluu myös osa Kiinteistöt ja tilat -palvelualueen kuuluvia erikseen 6 luvun 3 §:ssä lueteltuja asiakokonaisuuksia, jotka sisältävät merkittäviä koko kaupunginstrategian mukaisia politiikkatehtäviä.

Kaupunkisuunnittelulautakunta

Kaupunkirakenne ja ympäristönsuojelu Kaupunkisuunnittelulautakunnan alaisuuteen kuuluvat kaupunkisuunnitteluun ja rakennusvalvontaan liittyvät tehtävät.

Lisäksi kaupunkisuunnittelulautakunnan alaisuuteen kuuluu Kiinteistöt ja tilat palvelualueelta erikseen 6 luvun 3 §:ssä lueteltuja asiakokonaisuuksia, jotka sisältävät merkittäviä koko kaupunkistrategian mukaisia politiikkatehtäviä.

Yhteiset palvelut kuuluvat kaupunkisuunnittelulautakunnan alaisuuteen.

Palvelualuejohtajien tehtäväalueeseen kuuluvat koko palveluallueta koskevat asiat kuuluvat kaupunkisuunnittelulautakunnan alaisuuteen. Asiat tarkoittanevat toimialan kaikkien kolmen palvelualuejohtajan 2 luvun 8 § määriteltyjen tehtäväalueita.

Ympäristölautakunta

Ympäristönsuojeluun ja ympäristöterveydenhuoltoon kuuluvat tehtävät kuuluvat ympäristölautakunnan alaisuuteen.

Toimielimet ja niiden toimivalta ja palvelualueet

Hallintosäännön 2 luvun 2 §:ssä on määritelty toimialojen lisäksi Vantaan kaupungin toimielimet eli luottamushenkilöelimet. Muilla toimialoilla palvelualluerakenne ja toimielinrakenne vastaavat toisiaan. Kaupunkiympäristön edellä kuvatussa toimielinten ja palvelualluueiden hallinnossa ne ovat täysin toisiaan vastaamattomia. Toimielinten vastuut määrittävät palvelualluueiden kautta ovat päällekkäisiä ja limittäisiä. Luottamushenkilöelimissä päätöksiä tehdään virkavastuulla ja sen vuoksi on tärkeää, että vastuukysymykset ovat kuntalain mukaan yksiselitteisiä.

Erityisesti 6 luvun 3 §:ssä kuvatut toimivaltajaot talousarvioiden ja strategisten tavoitteiden sekä sitovien tavoitteiden valmistelussa ja täytäntöönpanossa ovat kuntalain vastaisesti järjestettyjä.

Päätös on edellä kuvatuilta osin kuntalain vastainen.

Vantaalla 5.6.2019.

Pekka Virkamäki

oikeustieteen kandidaatti, Vantaa