

# Organisaatiouudistus

**Kemiönsaaren kunnan poliittisen organisaation  
muuttamista koskeva selvitys**

2020-2021

## Sisällysluettelo

Organisaatiouudistus .....	1
1. Taustaa.....	3
2. Kunnan johtamisjärjestelmä.....	3
3. Kemiönsaaren kunnan nykyinen poliittinen organisaatio.....	6
4. Organisaatiouudistuksen ensimmäinen vaihe .....	7
4.1 Vapaaehtoiset toimielimet, elinkeinolautakunta.....	7
4.2 Vapaaehtoiset toimielimet, saaristolautakunta .....	9
4.3 Opetuksen ja sivistyksen toimielimet .....	10
4.4 Teknisen toimialan toimielimet.....	12
5. Ehdotukset ja jatkotoimenpiteet .....	14
LIITE .....	15
Esimerkkejä vaihtoehtoisista malleista.....	15

## I. Taustaa

Osana Balans 2020 -ohjelmaa päätettiin tehdä kunnan hallinto-organisaation, ohjesääntöjen ja delegointijärjestyksen perusteellinen läpikäynti ja tarkistus.

Kunnanhallitus päätti elokuussa 2020, että kunnanhallitus ottaa itse hoitaakseen tämän tehtävän.

### Tehtävän eri osa-alueet:

- poliittinen organisaatio
- operatiivinen organisaatio
- hallintosäännön päivittäminen
- kelpoisuusvaatimusten päivittäminen



## 2. Kunnan johtamisjärjestelmä

(lähde: Kuntaliitto)

Kuntalaki mahdollistaa laajasti useat erilaiset johtamis- ja organisaatiomallit. Jokaisessa mallissa kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto.

Kuntalain mukaan pakollisia toimielimiä ja toimijoita kunnassa ovat ainoastaan valtuusto, kunnanhallitus, tarkastuslautakunta ja keskusvaalilautakunta. Näiden lisäksi valtuusto asettaa lautakuntia ja johtokuntia.

## 1) Perinteinen malli

Valtuusto käyttää ylintä päätösvaltaa kunnassa ja toimii kunnan strategisen päätösvallan käyttäjänä. Kunnanhallitus valmistelee ja panee täytäntöön valtuuston päätökset sekä johtaa kunnan hallintoa.

Eri hallinnonalojen lautakunnat vastaavat hallinnonalansa päätöksenteosta, asioiden valmistelusta kunnanhallitukselle ja valtuustolle sekä niiden päätösten täytäntöönpanosta. Lautakunnat toimivat kunnanhallituksen alaisuudessa.

Lautakuntia on koottu yhteen siten, että kunnan keskeiset hallinnon alat – sosiaali- ja terveystoimi, opetus ja kulttuuri, tekniikka ja ympäristö – ovat usein yhden lautakunnan alaisina. Toinen malli lautakuntien organisointiin on niin kutsuttu elämänkaarimalli. Elämänkaarilautakunnat vastaavat johonkin kuntalaisen elinkaaren vaiheeseen liittyvistä palveluista, esimerkiksi lasten, aikuisväestön tai vanhusväestön palveluista.

## 2) Valtuusto–kunnanhallitus-malli

Tämä malli on työstetty versio perinteisestä mallista. Tässä mallissa kunnanhallitus hoitaa myös lautakuntien tehtävät niin pitkälle kuin laki antaa mahdollisuuden. Malli on käyttökelpoinen silloin, kun kunnan omana toimintana hoidettavat tehtävät ovat vähäisiä laajan kuntien välisen yhteistyön vuoksi (esim. sosiaali- ja terveyspalvelut sekä opetus- ja kulttuuritehtävät kuntien yhteistyönä hoidettuja).

Kunnassa säilyy lakisääteisesti pakolliset lautakunnat, kuten tarkastuslautakunta, keskusvaalilautakunta sekä lupa- ja valvonta-asioista vastaava lautakunta.

## 3) Valiokuntamalli

Tässä mallissa perinteiset lautakunnat korvataan valtuutetuista koostuvilla valiokunnilla. Toisin sanoen valtuusto työskentelee valiokuntiin jakaantuneena.

Valiokuntamalli korostaa vaaleilla valittujen luottamushenkilöiden asemaa kunnan päätöksenteossa ja päätösten valmistelussa sekä poliittisen vastuun toteutumista. Ajatuksena on, että valiokuntien jäsenet pääsevät vaikuttamaan asioihin varhaisessa vaiheessa.

Valiokuntamallista on käytössä kahdenlaista toimintatapaa. Valtuuston asema suhteessa kunnanhallitukseen vahvistuu mallissa, jossa valiokuntien toimivat perinteisten lautakuntien tapaan päätöksiä tekevinä toimieliminä. Kunnanhallituksen asemaa korostaa valiokuntamalli, jossa valiokunnilla ei ole virallista päätösvaltaa, eikä niille ole delegoitu viranomaistehtäviä vaan valiokunnat toimivat ns. valmistelevinä toimieliminä.

Kunnassa säilyy lakisääteisesti pakolliset lautakunnat, kuten tarkastuslautakunta, keskusvaalilautakunta sekä lupa- ja valvonta-asioista vastaava lautakunta.

#### **4) Puheenjohtajamalli**

Tässä mallissa kunnanhallitus muodostuu (ainakin osittain) lautakuntien puheenjohtajista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että lautakuntien puheenjohtajat nimetään hallituksen jäsenistä. Malli voidaan toteuttaa joko perinteisen mallin tai valiokuntamallin pohjalta. Kun lautakuntien puheenjohtajiksi valittavat hallituksen jäsenet ovat yleensä myös valtuutettuja, näistä puheenjohtajista tulee joko koko- tai osa-aikaisia luottamushenkilöitä.

Mallin myötä luottamushenkilöjohtamisen merkitys kunnan kokonaisuudessa korostuu. Toisaalta valta ja vastuu keskittyvät kunnanhallitukseen ja muutamille luottamushenkilöille.

#### **5) Elämänkaarimalli**

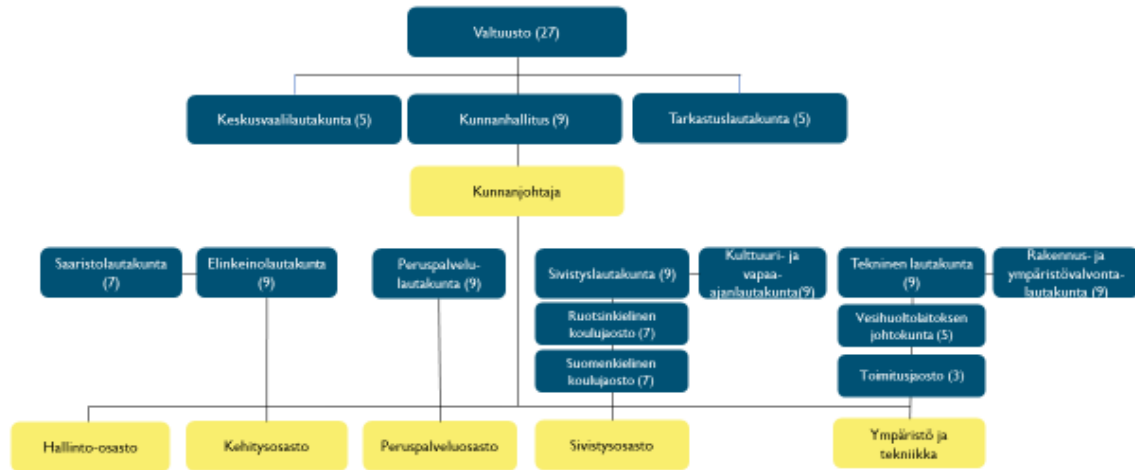
Perinteisessä mallissa lautakunnat on organisoitu hallinnonaloittain. Kunnassa on erikseen esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakunta, opetus- ja kulttuurilautakunta sekä tekninen lautakunta.

Lautakuntia on organisoitu kunnissa myös niin kutsutun elämänkaarimallin mukaisesti. Elämänkaarimallissa palvelutoiminnan johtaminen ja asiakastyö on organisoitu väestöryhmän tarvitsemien palveluprosessien mukaisesti.

Mallilla tavoitellaan asiakaslähtoisempiä palveluja, kun saman väestöryhmän palvelut kootaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Lautakuntaorganisaatio voidaan rakentaa esimerkiksi lasten, nuorten ja lapsiperheiden asioista, työssäkäyvien asioista ja ikääntyvien asioista vastaaviksi lautakunniksi.

### 3. Kemiönsaaren kunnan nykyinen poliittinen organisaatio

KEMIÖNSAAREN KUNTA  
Organisaatiokaavio



#### Lautakuntien ja lautakuntapaikkojen määrä

Kemiönsaaren kunnan luottamuselimissä (valtuusto, lautakunnat, jaostot ja johtokunta) on 125 varsinaista paikkaa ja yhtä monta varapaikkaa. Tämä tarkoittaa, että meillä on yksi vakituinen paikka luottamuselimissä 50 asukasta kohden.

Viime kuntavaaleissa asetettiin ehdolle 94 ehdokasta. Jos valtuustoa ei lasketa mukaan, jäljelle jää 98 paikkaa. Yhtä ehdokasta kohden on siis yksi varsinainen lautakuntapaikka ja yksi varapaikka.

Kuluvalla toimikaudella täydennysvaaleja on ollut runsaasti. Valtuusto on tehnyt seuraavat täydennysvaaleja koskevat päätökset:

Täydennysvaalien määrä tällä kaudella

2017: 1 varsinainen paikka, 1 varapaikka

2018: 1 varsinainen paikka

2019: 6 varsinaista paikkaa, 7 varapaikkaa

2020: 9 varsinaista paikkaa, 7 varapaikkaa

Tällä kaudella on tähän mennessä valittu täydennysvaalilla uusi henkilö 17 varsinaiseen paikkaan ja 15 varapaikkaan. 125 varsinaisesta paikasta vaihtuvuutta on näin ollen ollut 15 prosentissa ja varapaikoista lähes saman verran.

## 4. Organisaatiouudistuksen ensimmäinen vaihe

Kunnanhallitus vastaa Balans 2020 -kokonaisuuden viimeisestä eli kolmannelta osasta, joka on organisaatiouudistus.

Kunnanhallitus on katsonut, että laaja organisaatiouudistus on tehtävä asteittain ja että tässä ensimmäisessä vaiheessa, vuoden 2021 kuntavaalien alla, tavoitteeksi asetetaan lautakuntien määrän vähentäminen. Tavoitteena on saada aikaan entistä sujuvampi ja tehokkaampi organisaatio, jossa kunnan päättäjinä toimivat henkilöt ovat sitoutuneita ja heillä on aikaa ja voimavaroja tehtäviensä hoitamiseen.

Kunnanhallitus on tähän mennessä keskustellut seuraavista asioista:

- Elinkeinolautakunta yhdistettäisiin kunnanhallitukseen tai tekniseen lautakuntaan
- Kulttuuri- ja vapaa-ajanlautakunta yhdistettäisiin sivistyslautakuntaan
- Rakennus- ja ympäristövalvontalautakunta yhdistettäisiin tekniseen lautakuntaan
- Saaristolautakunnan rooli ja saaristoasioista vastaava toimielin

Näitä asioita tarkastellaan lähemmin jäljempänä. Tarkastelun yhteydessä on viittauksia kuntiin, joissa nämä mallit ovat käytössä.

### 4.1 Vapaaehtoiset toimielimet, elinkeinolautakunta

#### **Nykyiset tehtävät**

Kemiönsaaren kunnassa on ollut elinkeinolautakunta vuodesta 2017 lähtien.

Elinkeinolautakunta johtaa ja kehittää alaistiaan toimialaa ja vastaa palvelujen tuloksellisesta järjestämisestä. Lautakunta seuraa ja arvioi palvelujen vaikuttavuutta ja varaa asukkaille ja käyttäjille mahdollisuuden osallistua palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.

Elinkeinolautakunnan tehtäviin ja päätösvaltaan kuuluu

1. elinkeinoelämän kehittämistä, matkailua, hanketoimintaa ja joukkoliikennettä koskevien asioiden hoitaminen
2. kylien hyvinvoinnin ja palvelujen edistäminen.

#### **Huomioon otettava lainsäädäntö**

Elinkeinolautakunnalla ei ole lakisääteisiä tehtäviä, joten tehtävät voidaan järjestää kullekin kunnalle parhaiten sopivan organisaatiomallin mukaisesti.

## Vaihtoehto A: Elinkeinlautakunnan asiat kunnanhallitukselle

### Vaihtoehto: Elinkeinlautakunta kunnanhallitukseen



#### Hyödyt:

- Malli on aikaisemmin todettu toimivaksi

#### Haasteet:

- Elinkeinokysymyksille vähemmän muodollista painoarvoa, mikä kuitenkin oli yksi tavoitteista, kun lautakunta perustettiin.

## Vaihtoehto B: Elinkeinlautakunnan asiat tekniselle lautakunnalle

### Vaihtoehto: Elinkeinlautakunta tekniseen lautakuntaan



#### Hyödyt:

- Strateginen suunnittelu ja yhdyskuntarakentaminen yhdessä ja samassa lautakunnassa

#### Haasteet:

- Riskinä on, että "viranomaisrooli" lyrää kehittämiskysymysten yli?
- Iso kokonaisuus verrattuna esim. sivistyslautakuntaan? Tasapaino?



## 4.2 Vapaaehtoiset toimeilimet, saaristolautakunta

### Nykyiset tehtävät

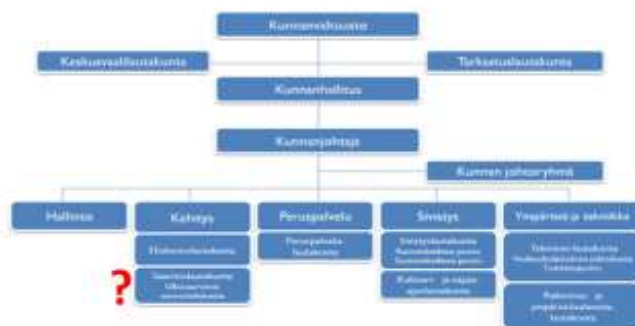
Saaristolautakunnan tehtäviin ja päätösvaltaan kuuluu

1. hoitaa kunnalle saariston kehityksen edistämisestä annetun lain mukaan kuuluvia tehtäviä sekä muullakin tavoin noudattaa ja edistää mainitussa laissa tarkoitettuja toimenpiteitä
2. antaa lausuntoja saariston olosuhteita, saariston asukkaiden toimeentuloa, yhteyksiä, palveluja ja ympäristöä koskevissa asioissa
3. edistää saariston elinkeinoelämää ja saaristossa asumista.

### Huomioon otettava lainsäädäntö

Saaristolautakunta ei ole lakisääteinen toimielin, joten tehtävät voidaan järjestää kullekin kunnalle parhaiten sopivan organisaatiomallin mukaisesti.

### Vaihtoehto: Saaristolautakunnan rooli?



Minkälainen rooli saaristolautakunnalla olisi syytä olla? Onko sen oltava lautakunta vai voisiko se olla muunlainen toimielin?

### Esimerkkejä muista kunnista ja kaupungeista

Nämä toimeilimet ovat vapaaehtoisia ja ne voidaan järjestää monella eri tavalla. Liitteessä on esimerkkejä muutamista suurista kaupungeista ja kunnista, joissa toimeilimet ja toiminta on järjestetty vähemmän perinteisellä tavalla.

## 4.3 Opetuksen ja sivistyksen toimielimet

### **Sivistyslautakunta**

#### **Nykyiset tehtävät**

Sivistyslautakunta johtaa ja kehittää alaistiaan toimialaa ja vastaa palvelujen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä. Lautakunta seuraa ja arvioi palvelujen vaikuttavuutta ja varaa asukkaille ja käyttäjille mahdollisuuden osallistua palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.

Sivistyslautakunnan tehtäväalueeseen kuuluu

1. päivähoito
2. koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta
3. molemmille kieliryhmille yhteiset opetusta koskevat kysymykset
4. vapaa sivistystyö
5. kirjastotoiminta

*Sivistyslautakunnan ruotsinkielinen koulujaosto*

Ruotsinkielisen koulujaoston tehtäväalueeseen kuuluu

1. ruotsinkielinen esiopetus
2. ruotsinkielinen perusopetus
3. lukiokoulutus

*Sivistyslautakunnan suomenkielinen koulujaosto*

Suomenkielisen koulujaoston tehtäväalueeseen kuuluu

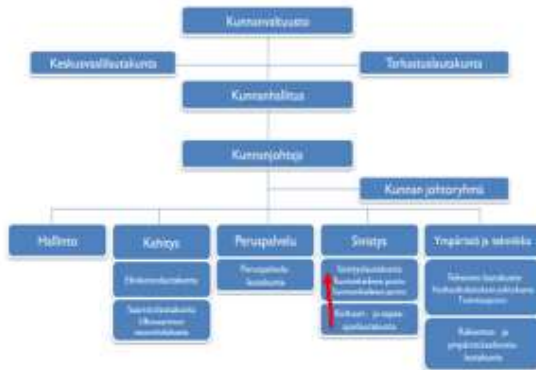
1. suomenkielinen esiopetus
2. suomenkielinen perusopetus

### **Huomioon otettava lainsäädäntö**

Kuntalain mukaan kaksikielisessä kunnassa on asetettava opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten tai yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin. Toimielimen tai jaoston jäsenet on valittava asianomaiseen kieliryhmään kuuluvista henkilöistä.

## Vaihtoehto: Kulttuuri- ja vapaa-ajanlautakunnan asiat sivistyslautakunnalle

### Vaihtoehto: Kulttuuri- ja vapaa-ajanlautakunta sivistyslautakuntaan



#### Hyödyt:

- Lisää asioita ja painoa sivistyslautakunnalle

#### Haasteet:

- Kulttuuri- ja vapaa-ajan asioille vähemmän muodollista painoarvoa, mikä kuitenkin oli tavoitena, kun lautakunta perustettiin.

### Esimerkkejä muista kunnista tai kaupungeista

Kristiinankaupungissa on ruotsinkielinen koulutuslautakunta ja suomenkielinen koulutuslautakunta. Kirjasto-, kulttuuri- ja vapaa-ajanasiat kuuluvat hyvinvointilautakunnalle.

Maalahdessa on sivistyslautakunta (ruotsinkielinen), suomenkielinen koululautakunta ja kulttuuri- ja vapaa-ajanlautakunta.

## 4.4 Teknisen toimialan toimielimet

### **Tekninen lautakunta**

#### **Nykyiset tehtävät**

Tekninen lautakunta johtaa ja kehittää alaistaan toimialaa ja vastaa palvelujen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä. Lautakunta seuraa ja arvioi palvelujen vaikuttavuutta ja varaa asukkaille ja käyttäjille mahdollisuuden osallistua palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.

Teknisen lautakunnan tehtäväalueeseen kuuluu:

1. liikenneväylät
2. yleiset alueet ja vesi-, jäte- ja energiahuolto
3. kunnan kiinteistöt ja siivous- ja keittiötoimi
4. asuntotoimi
5. kaavoitustoiminta
6. toimia kunnan tiehallintoviranomaisena
7. toimia jätehuollon, ympäristöterveydenhuollon ja pelastustoimen yhteistyöalueiden vastuuelimenä.

### **Rakennus- ja ympäristövalvontalautakunta**

#### **Nykyiset tehtävät**

Rakennus- ja ympäristövalvontalautakunnan tehtäviin ja päätösvaltaan kuuluu huolehtia maankäyttö- ja rakennuslain ja muun lainsäädännön mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluvista tehtävistä ja toimia kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain mukaisena kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena ja vastata laissa määrätyistä tehtävistä.

#### **Huomioon otettava lainsäädäntö**

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus.

Kuntalain mukaan liikelaitoksella on oltava johtokunta.

## Vaihtoehto: Rakennus- ja ympäristöasiat tekniselle lautakunnalle

### Vaihtoehto: Rakennus- ja ympäristöasiat tekniseen lautakuntaan?



#### Hyödyt:

- Erityyppisten asioiden yhdistäminen tuo lisäarvoa jäsenille, kun käsiteltävänä ei ole yksipuolisesti ainoastaan viranomaispäätöksiä.

#### Haasteet:

- Liikaa asioita yhdelle lautakunnalle. Nämä kaksi lautakuntaa käsittelevät jo nykyiselläänkin eniten asioita.
- Voi olla perusteltua pitää viranomaisasiat erillisessä toimielimessä.

## Esimerkkejä muista kunnista tai kaupungeista

Isommissa kaupungeissa ja kunnissa lupa-asioita varten on useimmiten erillinen toimielin. Pienissä kunnissa on toimielimiä, jotka hoitavat tehtäviä yhdistetysti. Alla on sattumanvarainen luettelo tällaisista kunnista.

Tekninen lautakunta toimii lupaviranomaisena ainakin seuraavissa kunnissa:

Mynämäki (7 650), Inari (6 907), Marttila (2 020), Vehmaa (2 320), Puolanka (2 597), Taipalsaari (4 715), Muonio (2 289), Joroinen (4 743) ja Siikajoki (5 246).

## 5. Ehdotukset ja jatkotoimenpiteet

Ennen kuin työryhmä antaa varsinaisen kunnanhallituksessa käsiteltävän ehdotuksen laajennetaan keskustelua seuraavasti:

- 18.1.2021 valtuuston iltakoulu
- 15.2.2021 mennessä lautakuntien lausunnot, sekä nuorisoparlamentin ja vanhus- ja vammaisneuvoston lausunnot
- Laitetaan aihe otakantaa.fi – palveluun
- 15, 16 tai 17.2 valtuuston toinen iltakoulu

Tämän jälkeen organisaatiouudistus otetaan kunnanhallituksen käsiteltäväksi.

- Kunnanhallitus 1.3.2021
- Valtuusto 22.3.2021.

Samanaikaisesti valmistellaan hallintosäännön päivittämistä samalla aikataululla.

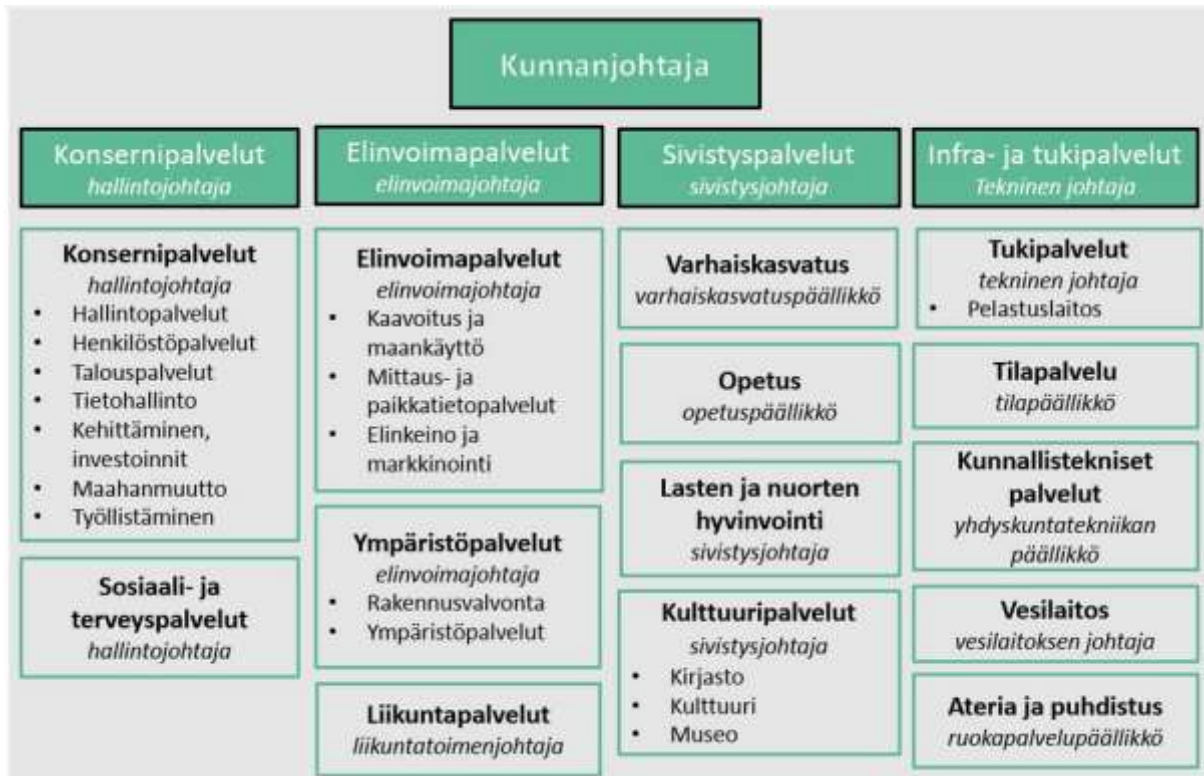
Uusi organisaatio astuu voimaan 1.6.2021

Samassa yhteydessä, kun valtuusto päättää luottamuselimiä koskevista muutoksista, valtuusto voisi linjata, mihin suuntaan ja millä aikataululla mahdollista laajempaa uudelleenjärjestelyä valmistellaan.

# LIITE

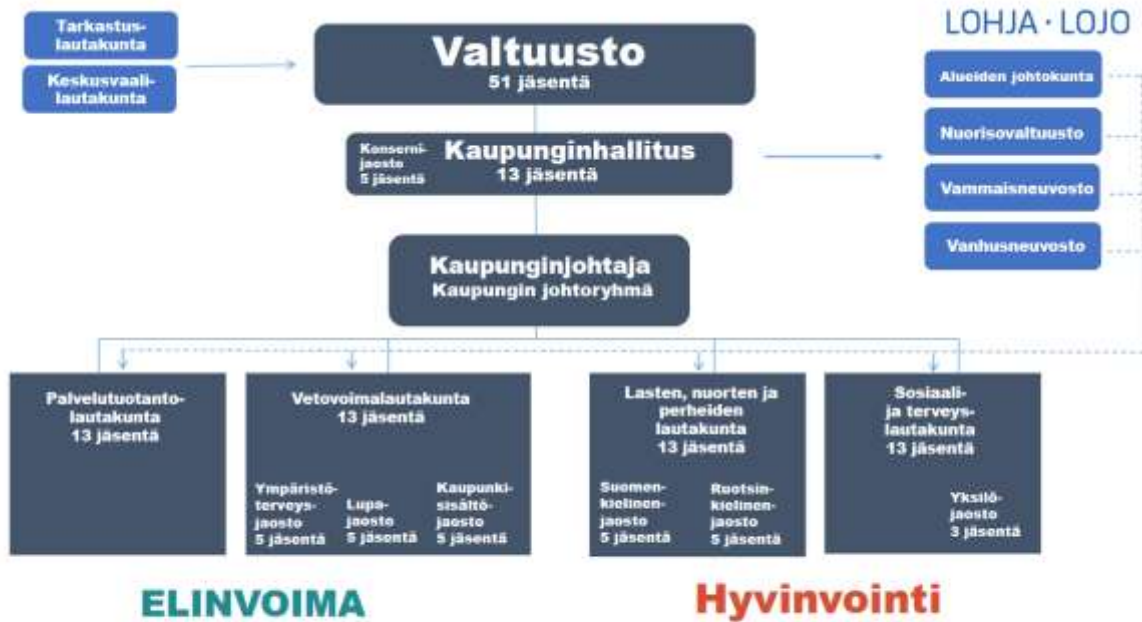
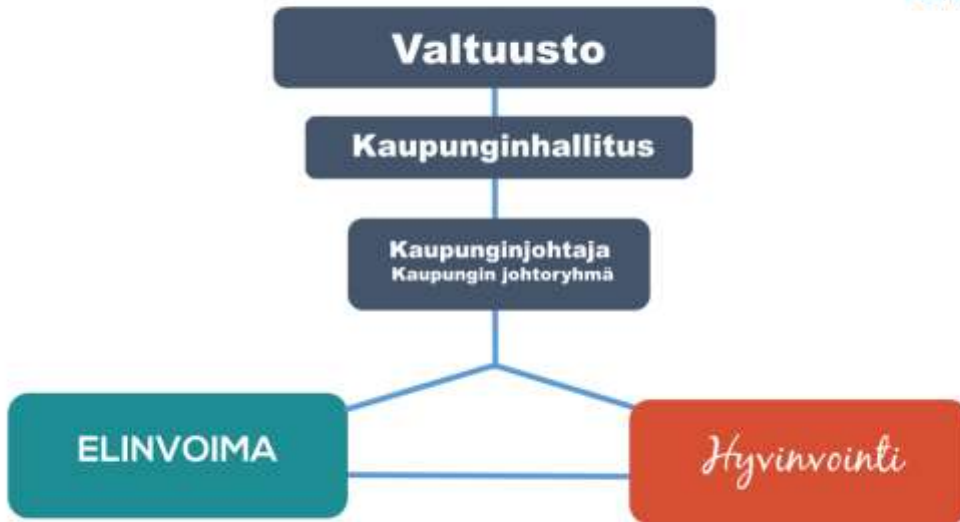
Esimerkkejä vaihtoehtoisista malleista

Vihti (29 160 asukasta)



Lohja (46 000 asukasta)

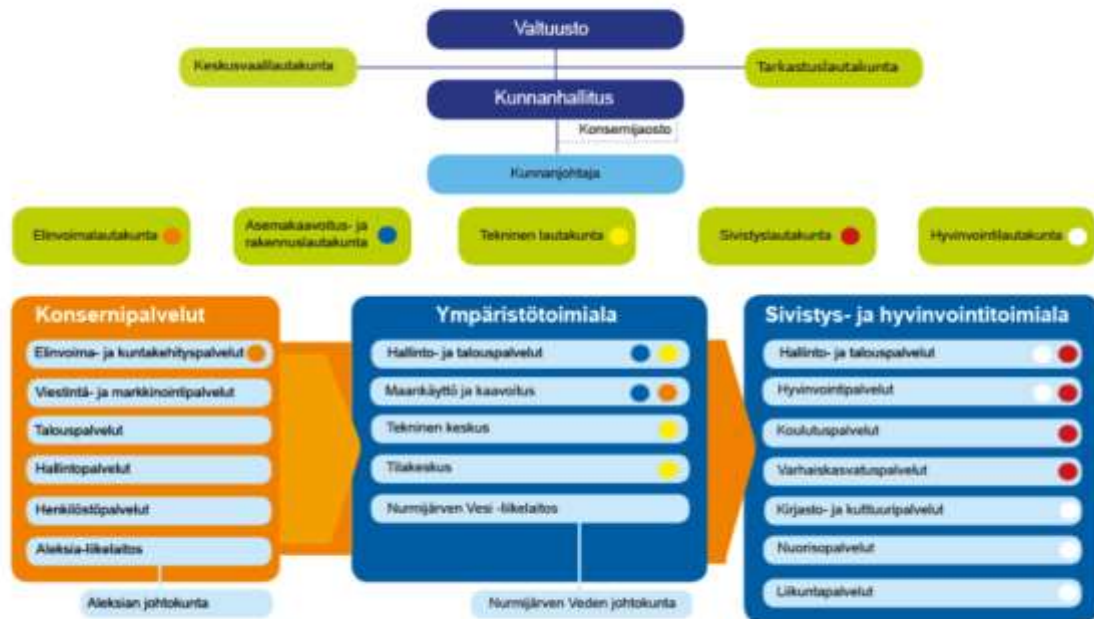
LOHJA · LOJO





## Nurmijärvi (43 400 asukasta)

Nurmijärven organisaatio 1.1.2019 alkaen.



<https://www.nurmijarvi.fi/maatoksenteke-ja-hallinto/tietoa-kuntakonsernista/kunnan-organisaatio/>

## Riihimäki (28 800 asukasta)



”Uudessa organisaatiomallissa kaupungin tehtävät jakautuvat ydin- ja tukitehtäviin. Ydintehtäviä ovat sosiaali- ja terveys, sivistys ja oppiminen sekä elinvoima. Tukitehtäviä tuottavat hallinto- ja konsernipalvelu ja tekninen palvelukeskus. Tekninen palvelukeskus muodostuu teknisistä palveluista, hankintapalveluista ja projektipalveluista. Uudistus ei koske sosiaali- ja terveystoimialaa. Organisaatiouudistus astuu voimaan 1. elokuuta, mikäli tarvittavat päätökset etenevät suunnitellusti.

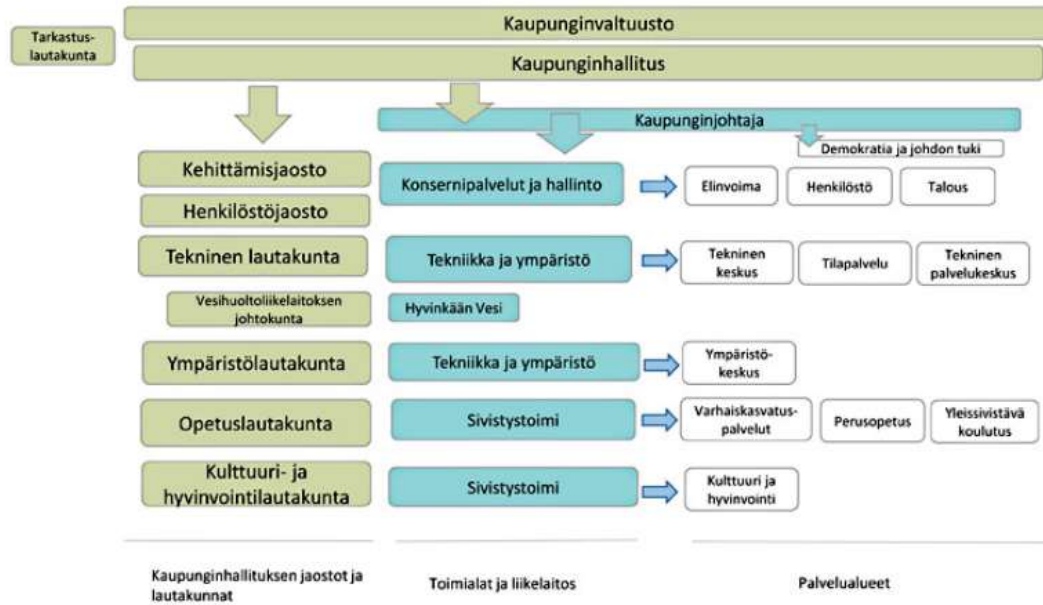
Organisaatiouudistuksessa kaupunkiin perustetaan elinvoimatoimialue. Elinvoimatoimialueelle kuuluvat kaavoitus, maaomaisuus, ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta, kulttuuri, tapahtumat, liikunta ja museot. Riihimäen Tilat ja Kehitys Oy jatkaa elinkeinopalvelujen tuottamista osana tätä palvelukokonaisuutta. Elinvoimatoimialueen kokonaisuudesta vastaa elinvoimajohtaja, joka toimii suoraan kaupunginjohtajan alaisuudessa.”

Hyvinkää (46 500 asukasta)

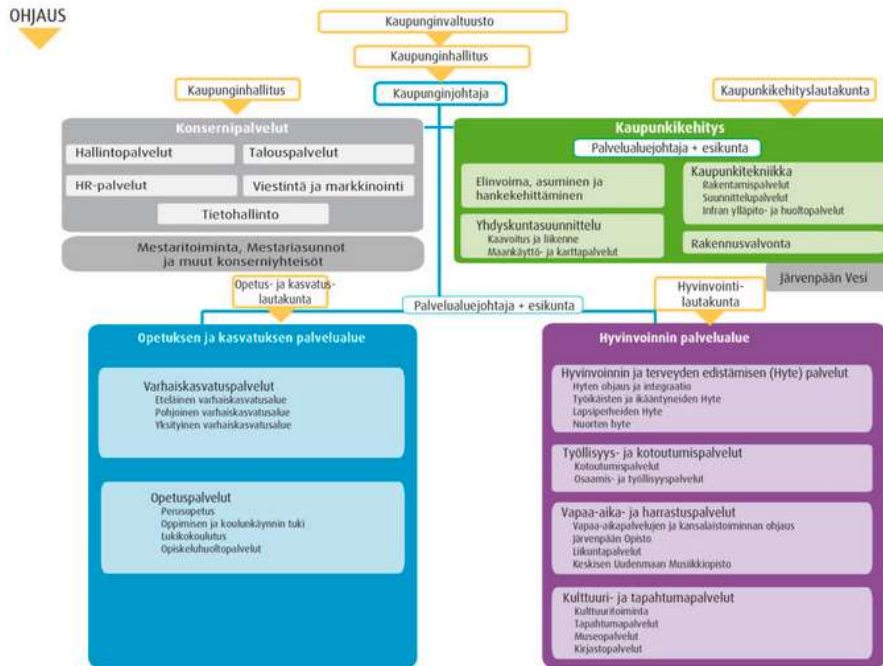
# Hallinto ja organisaatio

Hyvinkään kaupungin organisaatio

Voimaantulo 1.1.2019

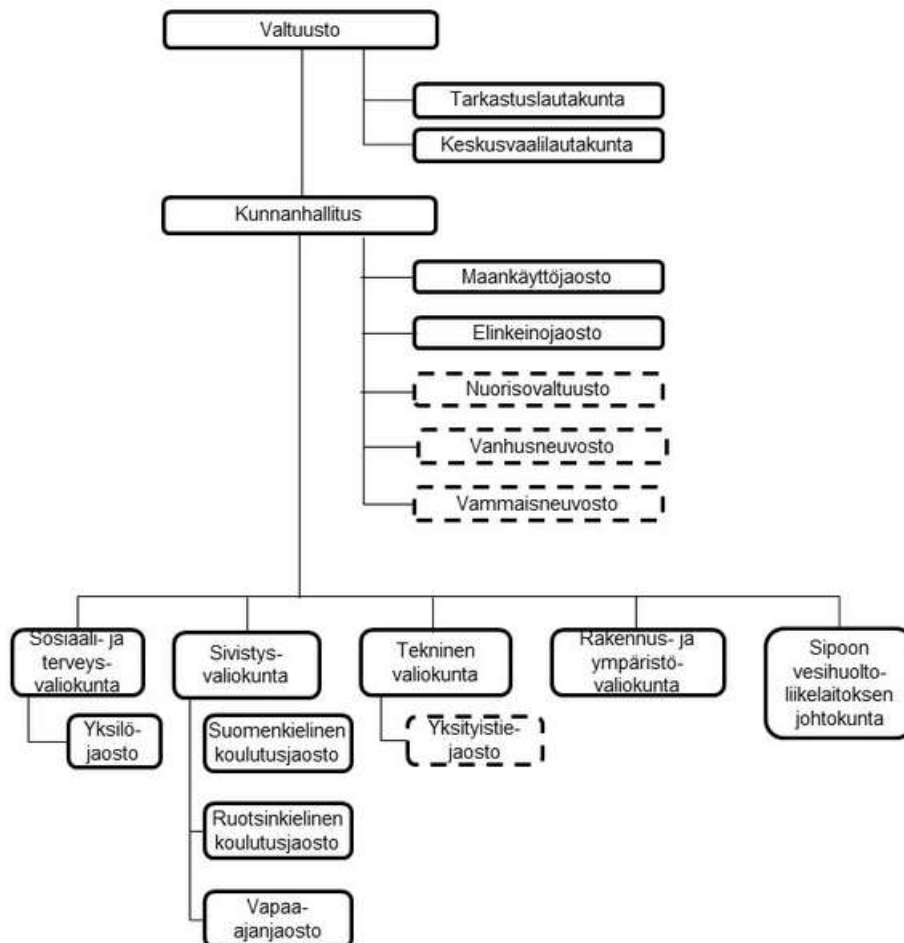


# Järvenpää (44 000 asukasta)



## Sipoo (21 500 asukasta)

### Luottamushenkilöorganisaatio



## Pirkkala (19 800 asukasta)



## Lempäälä (23 700 asukasta)

