



§ 153

Kaupunkistrategian mittarit

HEL 2018-001538 T 00 01 02

Päätös

Kaupunginhallitus päätti hyväksyä liitteen 1 mukaiset mittarit kaupunkistrategian mittareiksi sekä merkitä tiedoksi seurattavat kansainväliset vertailut.

Lisäksi kaupunginhallitus kehotti keskushallintoa ja toimialoja ottamaan mittarit huomioon vuoden 2019 talousarvion tavoitteita, toimenpiteitä ja toiminnan mittausta valmisteltaessa.

Käsittely

Esittelijä muutti ehdotustaan siten, että liitettä 1 päivitetään ja esittelijän perustelut muutetaan siten kuulumaan seuraavasti:

"Kaupunginvaltuusto hyväksyi 27.9.2017 kaupunkistrategian vuosiksi 2017–2021. Samalla kaupunginvaltuusto päätti, että strategian toteuttamista arvioidaan ja seurataan osana vuosittaista talouden ja toiminnan seurantaa. Strategian täytäntöönpanopäätöksessä (Khs 13.10.2017 § 910) kaupunginhallitus kehotti kaupunginkansliaa, yhteistyössä toimialojen kanssa, valmistelevaan ehdotuksen kaupunkistrategian mittareiden ja indikaattoreiden kokonaisuudesta niin, että ehdotusta voidaan käsitellä kaupungin toimielimissä helmikuusta 2018 alkaen.

Strategian mittareiden ja indikaattoreiden laatimista varten perustettiin kaupunginkanslian ja toimialojen projektiryhmä, jossa oli kaksi edustajaa jokaisen toimialan toiminnan suunnittelua ja mittarointia valmistelevista yksiköistä sekä kaupunginkansliasta strategian, talouden ja toiminnan suunnittelun, kaupunkitiedon, elinkeinojen, henkilöstön ja tietohallinnon osaamisalueilta. Valmistelua on ohjannut kaupungin johtoryhmä I, joka on käsitellyt mittariston valmistelua ja luonnoksia kokouksissaan 11.12.2017, 22.1.2018 ja 5.2.2018.

Projektin vaiheiksi määriteltiin mittareiden tyypittely, muiden kaupunkien mittaroinnin selvittäminen, mittarien luokittelu, olemassa olevien mittareiden kokoaminen, tarvittavien mittareiden kehittäminen, seurantamenettely sekä visualisointi ja viimeistely.

Projektiryhmä kokoontui kuusi kertaa ja käsitteli kokouksissaan kotimaisia ja kansainvälisiä esimerkkejä strategioiden ja erillisohjelmien mittaroinnista ja mittareiden visualisoinnista, luonnoksia Helsingin strategian mittaroinnin luokittelusta ja tyypittelystä, mittareiden seurantaa ja seu-



rannan sykliä, konsulttien ehdotuksia mittarointikokonaisuudeksi, toimialojen ja keskushallinnon käytössä olevia, aiempia ja suunnittelussa olevia mittareita sekä edellisten pohjalta valittavia mittareita ja niiden perusteluja.

Mittarointityön keskeisenä lähtökohtana oli kaupunkistrategian hyväksymisen jälkeen toimialoilla ja keskushallinnossa loppuvuoden 2017 aikana tehty vuoden 2018 toimintasuunnitelmien suunnitteluprosessi. Syksyn suunnittelun aikana kaupunkistrategiasta johdettiin toimialojen ja keskushallinnon vuoden 2018 toimintasuunnitelmat ja tulosbudjetit, joihin on määritelty toiminnan mittareita strategian pohjalta. Kaupunkistrategian toteuttamisen tavoitteiden ja mittareiden tarkentamista ja suuntaamista jatketaan mm. mittarointikokonaisuuden ohjaamana, kun vuoden 2019 talousarviovalmistelu käynnistyy.

Kansalliset ja kansainväliset esimerkit

Mittariston muodostamisen pohjaksi selvitettiin laajasti kotimaisia ja ulkomaisia esimerkkejä strategioiden ja erillisohjelmien mittareista ja mittareiden visualisoinnista. Suomesta esimerkkeinä toimivat Tampere ja Turku. Kansainvälisiä esimerkkejä kartoitettiin Amsterdamista, Barcelonasta, Budapestista, Kööpenhaminasta, New Yorkista, Oslostaa, Rotterdamista, Soulistaa, Tokiosta ja Tukholmasta. Kaupungeilla on erilaisia lähestymistapoja mittareihin ja visualisointeihin. Osassa kaupungeissa on yksi strategia ja siihen kytkeytyvä järjestelmällinen seuranta, osassa on useita erillisiä strategioita ja ohjelmia, joille kullekin oma seuranta ja mittarit. Suomen kaupungeissa on käytössä yhden strategian malli ja järjestelmällinen seuranta. Lähes kaikkia kaupungeja yhdistää mittareiden luokittelu kokonaisuutta pienempien tavoitteiden tai teema-alueiden mukaan. Visualisoinneissa on esitetty keskeisimmät tunnusluvut sekä osassa kehityksen suunta esimerkiksi symbolein tai liikennevalovärein.

Mittareiden tyypittely ja luokittelu

Mittarit tyypiteltiin muutosmittareihin, vaikuttavuusmittareihin ja toiminnan mittareihin. Muutosmittarit ilmentävät nimensä mukaisesti ilmiössä tai asiassa tapahtunutta muutosta tai kehitystä. Kaupungin toimenpiteillä haetaan vaikuttavuutta tiettyjen ilmiöiden tai asioiden muutokseen ja nämä on luokiteltu vaikuttavuusmittareiksi. Toiminnan mittarit kuvaavat nimensä mukaisesti toimintaa ja toimenpiteitä. Mittarityyppien keskinäistä suhdetta kuvaa se, että esimerkiksi toiminnan mittareiden useilla yksittäisillä toimenpiteillä halutaan saada aikaan muutoksia vaikuttavuusmittareissa.

Mittarit luokiteltiin strategian teemakokonaisuuksien Kestävän kasvun turvaaminen, Uudistuvat palvelut ja Vastuullinen taloudenpito mukai-



sesti. Jokaiselle teemakokonaisuudelle muodostettiin strategian sisällön pohjalta 1–8 alateemaa. Kestävän kasvun turvaamisen alateemat ovat yleinen viihtyisyys ja turvallisuus, terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, väestöryhmien ja alueiden väliset hyvinvointierot, lasten ja nuorten hyvinvointi ja syrjäytymisen ehkäisy, liikunnan edistäminen, ekologisesti kestävä kehitys, kaupunkirakenteen toiminnallisuus sekä elinvoimaisuus ja matkailu. Uudistuvien palvelujen alateemat ovat asukaslähtöisyys ja osallisuus, digitaalisuus, oppiminen, koulutus ja oppimisympäristöt, yritystoiminta ja elinkeinoelämä sekä henkilöstön hyvinvointi ja johtaminen. Vastuullisen taloudenpidon alateema on taloudellisesti kestävä kehitys.

Mittarikokonaisuus

Kaupunkistrategian mittaristo muodostaa hierarkkisen kokonaisuuden, jossa eri tasot kytkeytyvät toisiinsa. Kaupunkistrategian mittareita on kaupunkitasolla, toimiala- ja talousarviotasolla sekä palvelujen tasolla. Kaupunkitason mittarit ovat pääosin kaupunkikokonaisuutta ja useamman toimialan yhteisiä tavoitteita ilmentäviä. Kaupunkitason mittareihin vaikuttaa usean toimialan toiminta tai ilmiöllä/asialla on yhtä toimialaa laajempaa merkitystä. Kaupunkitason mittarit kytkeytyvät strategiakauden talousarviovalmisteluun ja suuntaavat resursseja. Toimiala- ja talousarviotason mittarit ovat toimialan omaan toimintaan kohdistuvia tavoitteita, suoritteita tai toimenpiteitä. Palvelujen tason mittarit täydentävät kokonaisuutta ja ne vaikuttavat toimialan palvelujen toimintaan sekä toimialan yhteisten tavoitteiden toteutumiseen.

Kaupungilla on erillisohjelmia ja kaupunkiyhteisiä hankkeita, joissa on olemassa tai joihin kehitetään mittareita. Nämä täydentävät strategian mittarikokonaisuutta ja paneutuvat kukin omaan teemaansa yksityiskohtaisemmin. Säännöllistä seurantaan toteutetaan nykyisin laajemmin esimerkiksi asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmasta sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Kaupunkiyhteisistä hankkeista mittareita liittyy mm. valmisteilla oleviin päästövähennysohjelmaan ja liikkumisohjelmaan. Nämä erillisseurannat täydentävät kokonaiskuvaa. Tarkemmissa mittareissa tapahtuneet muutokset voivat indikoida muutoksia kaupunkitason mittareihin.

Konsulttien ehdotukset mittarikokonaisuudeksi

Työn kuluessa pyydettiin kahdelta konsultilta (BroadScope ja Deloitte) näkemykset kaupunkistrategian mittarikokonaisuudeksi. Konsultit saivat materiaaliksi Helsingin kaupunkistrategian Maailman toimivin kaupunki ja tehtäväksi muodostaa näkemyksen millaisilla mittareilla kaupunkistrategian toteutumista kannattaisi mitata. Molemmat konsultit olivat lähteneet työstämään strategiaa samankaltaisesti kuin projektiryh-



mä. Strategia oli pilkottu ehdotuksissa teemoihin ja mittarit muodostettu joko osaksi teema- tai tavoitekokonaisuutta. Mittarikokonaisuudet ja mittareiden määrä tukivat projektiryhmän näkemyksiä kaupunkistrategian keskeisimmistä kaupunkitason mittareista.

Kaupunkitason mittarikokonaisuus

Kaupunkistrategiassa todetaan, että kokonaisvaltaisen taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden varmistaminen on kasvavan kaupungin tärkeimpiä tavoitteita ja asukas- ja käyttäjätyytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita.

Kaupunkitasolle ehdotetaan 49 mittaria. Kestävän kasvun turvaaminen teemassa on 26 mittaria, Uudistuvissa palveluissa 16 mittaria ja Vastuullinen taloudenpito seitsemän mittaria. Projektiryhmän näkemyksen mukaan valitut mittarit ilmentävät toimivan kaupungin toteuttamista eri teemoissa kattavasti. Mittareiden valinnassa haluttiin keskittyä keskeisiin tekijöihin. Osassa mittareista huomio on kiinnitetty jollain tavalla heikommassa tai haavoittuvammassa asemassa oleviin ryhmiin, koska näiden tekijöiden huomioiminen on kaupunkistrategian toteuttamisen kannalta erityisen tärkeää.

Mittaristo koostuu sekä olemassa olevista että 16 kehitettävästä mittarista. Olemassa olevat mittarit perustuvat säännöllisesti saatavissa oleviin tutkimuksiin tai tilastoihin. Tämä mahdollistaa kehityksen seurannan ja muutosten analysoinnin strategiakauden aikajänteellä, tarvittaessa myös pidemmältä ajalta. Lisäksi tilastoissa sekä otospohjaisissa tutkimuksissa on mahdollista seurata esimerkiksi väestöryhmien ja alueiden välisiä kehityskulkuja ja muutoksia. Kansallisesti käytössä olevien tilastojen ja tutkimuksien valinta seurantamittareiden joukkoon mahdollistaa myös vertailut muihin kaupunkeihin.

Kehitettävät mittarit ilmaisevat asukas-, asiakas- ja käyttäjäkokemusta tai -tyytyväisyyttä, nuorten rikollisuutta, alueellista eriytymistä, huono-osaisuutta, liikkumista, kaupunkirakenteen toiminnallisuutta, maahanmuuton työperäisyyttä, toimintakulttuurin muutosta, palvelun laatua, asukasosallisuutta ja digitaalisuutta. Edellä mainittuihin ei ole aiemmin ollut olemassa hyväksi koettuja tai yhtenäisiä mittareita tai niiden ilmentämiseen ei ole olemassa valmiita tilastoja tai tutkimuksia. Mittarikokonaisuuden muodostamistyön aikana on selvitetty erilaisia toteutusvaihtoehtoja kehitettävälle mittareille. Kehitystyössä tullaan jatkossa arvioimaan hyötysuhteita vaihtoehtojen toteutuksien välillä sekä kartoittamaan kustannuksia. Kehittävistä mittareista vuoden 2018 kahden ensimmäisen neljänneksen aikana valmistuvat ja ovat raportoitavissa erilaisuusindeksi, huono-osaisuusindeksi, uusien asukkaiden sijoittuminen raideliikenteen piiriin ja avointen rajapintojen määrä. Muut kehitettävät



mittarit ovat valmiina vuoden 2018 loppuun mennessä. Täydennetty mittarikokonaisuus tuodaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kestävän kasvun turvaaminen -mittarit

Yleistä viihtyisyyttä ja turvallisuutta kuvaavat kolme muutosmittaria, koettu turvallisuus, sekä kehitettävät mittarit rikoksilla oirehtivien nuorten määrästä ja asukastyytyväisyydestä. Kaupungin oma turvallisuustutkimus toteutetaan kaksi kertaa valtuustokauden aikana. Turvallisuustutkimuksien mukaan kokemus oman asuinalueen turvallisuudesta on keskeinen asia arjen viihtyvyyden kannalta. Lähtötasona on vuoden 2016 turvallisuustutkimuksen tilanne. Tapahtuneita muutoksia on mahdollisuus seurata ikäryhmittäin, sukupuolittain ja peruspiireittäin. Turvallisuustutkimuksessa seurataan myös rikostilastoja. Nuorten syrjäytymiseen liittyy kehittävä mittari rikoksilla oirehtivista nuorista. Asukastyytyväisyyden mittaamiseen ei löytynyt olemassa olevista tilastoista tai tutkimuksista mittaria, joka ilmentäisi strategiassa esiin nostettuja näkemyksiä kaupungista kokemuksena tai kaupungissa asumisesta ja elämisestä. Mittarin toteutusvaihtoehtoina pohditaan kyselyjen eri muotoja ja esimerkiksi Net Promoters Codia (suositteluindeksiä). Suositteluindeksin käyttöä puoltaisi Helsingin yrityskyselyn aineisto, jossa yrityksiltä tiedustellaan halukkuutta suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Käyttämällä suositteluindeksiä myös asukastutkimuksessa, olisi olemassa samalla asteikolla muodostettua tietoa asukkaista ja yrityksistä.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen alateemassa mittareiksi ehdotetaan koettua terveyttä ja koettua elämänlaatua kansallisesta vuonna 2018 nimellä FinSote toteutettavasta kyselystä. Kokemusmittareiden lähtötason määrittelee vuoden 2015 tutkimus. Tietoa on mahdollista saada ikäryhmittäin sekä peruspiiritasolla. Strategiassa terveyserojen kaventaminen on nostettu yhdeksi tavoitteeksi. Koettu terveys nähtiin sairastavuutta parempana mittarina, koska ihmisen kokemus terveydestään vaikuttaa hänen toimintaansa. Sosiaali- ja terveystoimiala seuraa kattavasti terveys- ja hyvinvointi-indikaattoreita, joten muutokset keskeisissä terveyden ja hyvinvoinnin tekijöissä, kuten esimerkiksi yli-painossa, tupakoinnissa, alkoholin käytössä ja masennuksessa ovat seurannassa ja toimia on kohdennettavissa näihin tekijöihin palveluvalikoiman kautta. Koettu elämänlaatu ilmentää välillisesti strategiaan kirjattua hyvää, virikkeellistä, laadukasta ja kokemusrikasta elämää.

Väestöryhmien ja alueiden välisiä hyvinvointieroja mitataan neljällä mittarilla: työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys sekä kehitettävillä mittareilla alueiden eriytymisen indeksi, ennalta ehkäisevän toiminnan vaikuttavuus ja huono-osaisuusindeksi. Strategiassa nostetaan esiin mahdollisimman monen työelämään pääsy ja työllistymisen tukeminen. Kaupunki kohdistaa monia toimia työttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden



vähentämiseksi. Mittarilla voidaan seurata tapahtunutta muutosta ja osin toimien vaikutuksia. Mittarilla on mahdollista seurata ikäryhmittäin ja peruspiireittäin. Alueiden välinen eriytyminen ja sen hillitseminen tuotiin vahvasti esille strategiassa. Kehitettävä erilaisuusindeksi mahdollistaa alueiden välisen kehityksen seurannan Helsingin sisällä sekä myös kaupunkien välillä keskeisten muuttujien kautta. Ennalta ehkäisevän toiminnan vaikuttavuuteen kehitettävä mittari kokoaa yhteen terveys- ja hyvinvointityön toiminnan ja analysoi toimien vaikuttavuutta suhteessa panostuksiin ja havaittuihin kehityskulkuihin. Strategian mukaan eriarvoisuuden vähentäminen on Helsingissä lapsia ja nuoria laajempi tavoite. Kuten aiemmin todettu, sosiaali- ja terveyslautakunta seuraa yksittäisiä terveys- ja hyvinvointi-indikaattoreita, kuitenkin huono-osaisuuden kokonaiskuvaa halutaan tuoda esille uudella huono-osaisuusindikaattorilla. Sen muuttujiksi on valittu eri tutkimuksiin ja tilastoihin perustuvat asunnottomuus, toimeentulotuen pitkäaikainen käyttö, alkoholin liikakäyttö ja yksinäisyys. Näillä indikaattoreilla halutaan ilmaista huono-osaisuuden kokonaiskehitystä Helsingissä. Mittarin muuttujat raportoidaan myös erikseen.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja syrjäytymisen ehkäisyn mittarit ovat työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret, ilman opiskelupaikkaa jääneet peruskoulun päättäneet, harrastuksen omaavien lasten ja nuorten osuus, lasten ylipaino ja lasten ja nuorten psyykinen ja sosiaalinen hyvinvointi. Nämä mittarit ovat joko vaikuttavuusmittareita tai niissä on vahvasti vaikuttavuusmittarin oluttuvuuksia, koska kaupunki kohdistaa toimenpiteitä nykytilanteen muuttamiseksi. Harrastusmittaria lukuun ottamatta mittarit kohdistuvat hyvinvoinnin osa-alueisiin, joilla on iso merkitys lapsen tai nuoren tulevaisuuden kannalta. Nuorten syrjäytyminen koulutuksesta tai työstä on vakava ongelma ja ongelman lievittäminen nähdään strategiassa tärkeäksi. Lasten ylipaino on tutkimusten mukaan Suomessa lisääntynyt. Ylipainon seuraaminen mahdollistaa varhaisen puuttumisen. Strategiassa asetetaan päämääräksi, että jokaisella lapsella ja nuorella on harrastus. Harrastuksen omaavien osuutta seurataan kouluterveyskyselyn kautta. Lasten ja nuorten psyykinen ja sosiaalinen hyvinvointi kytkeytyy strategiassa esiin nostettuihin asukkaiden mielenterveyden edistämiseen sekä nuorten syrjäytymiskierteeseen. Mittari pohjautuu kouluterveyskyselyyn ja nostaa esiin ahdistuneisuuteen, mielialaan ja yksinäisyyteen liittyviä kysymyksiä.

Liikkumisen edistämisen mittareiksi valittiin vapaa-ajan liikuntaa harrastavat, MOVE! fyysinen toimintakyky ja kehitettävä mittari liikkumisesta. Vapaa-ajan liikuntaa harrastavia aikuisia on mahdollista seurata ikäryhmittäin ja peruspiireittäin. Lasten ja nuorten liikunnan harrastamisesta seurataan kouluterveyskyselyn vähintään tunnin päivässä liikkuvien osuutta. Sekä aikuisten että lasten osalta voidaan tarkastella vastauksia suhteessa vastaajan arvioimaan toimeentuloon. MOVE! fyysisen



toimintakyvyn mittari kuvaa 5. ja 8. luokkalaisten oppilaiden fyysistä toimintakykyä (kestävyys, liikkuvuus, nopeus, voima, taitavuus). Seuranta aloitetaan vuonna 2018. Liikkumisen kehitettävä mittari koostuu valtakunnallisesta Kunnon kartta -tutkimuksesta ja Helsinkiläisten liikkumistottumukset -tutkimuksesta. Kunnon kartta tutkimukseen sisältyvät mittaukset tutkivat fyysisen kunnon lisäksi paikallaanoloa, fyysistä aktiivisuutta ja unta. Helsinkiläisten liikkumistottumukset tutkimuksessa raportoidaan Helsingin kaupungissa tapahtuvien kaupungin sisäisten matkojen kulkutapajakaumaa, jonka kautta saadaan käsitys, miten helsinkiläiset liikkuvat jalan, pyöräillen, joukkoliikennevälineillä, henkilöautolla tai muulla kulkuvälineellä.

Ekologisesti kestävä kehityksen mittarit ovat Helsingin kasvihuonekaasupäästöt, pyöräliikenteen määrä automaattilaskentapisteissä sekä ilmanlaatu valituissa mittauspisteissä. Kasvihuonekaasupäästöille asetetaan kaupunkistrategiassa selkeä tavoitetaso. Pyöräilyn ja muiden kestävien liikkumismuotojen suosiota halutaan kasvattaa, saatava seurantatieto mahdollistaa pyöräliikenteen määrän analysoinnin laskentapisteittäin eri vuodenaikoina. Ilmanlaadun mittauspisteiksi valittiin Mannerheimintien ja Mäkelänkadun mittauspisteet, joissa tavoitetasot ovat typpidioksidin ja hengitettävien hiukkasten osalta EU:n ilmanlaatudirektiivissä (2008/50/EC) määritellyt raja-arvot.

Kaupunkirakenteen toiminnallisuutta ilmentävät valmistuneiden asuntojen määrä ja hallinta- ja rahoitusmuoto sekä kehitettävät mittarit saavutettavuus asukkaiden näkökulmasta ja uusien asukkaiden sijoittuminen raideliikenteen piiriin. Asuntotuotannolle asetetaan strategiassa kunnianhimoinen tavoitetaso toimivien asuntomarkkinoiden edistämiseksi ja kasvun haasteeseen vastaamiseksi. Kaupungin toimivuutta arjen saavutettavuuden näkökulmasta halutaan ilmentää kehitettävällä mittarilla. Yksittäisiä analyysseja aiheesta on tehty esimerkiksi yleiskaavan valmistelun ja tutkimushankkeiden yhteydessä, mutta järjestelmällistä seurantaa tai yhtä seurantatapaa ei ole ollut. Tämän mittarin kehittämiseen sisällytetään myös keskusta-alueella oleskelevien ja vierailevien ihmisten lukumäärä. Kaupunkirakenteen tiivistymistä hyvien joukkoliikenneyhteyksien yhteyteen seurataan uusien asukkaiden sijoittumisella raideliikenteen asemien ja pysäkkien läheisyyteen.

Elinvoimaisuutta ja matkailua seurataan yöpymisten määrällä, kongressien ja kongressivieraiden määrällä sekä kehitettävällä mittarilla työperäisestä maahanmuutosta. Strategian mukaan Helsinki houkuttelee matkailijoita ja panostaa kongressien houkutteluun. Tavoitetaso on paitsi määrän kasvaminen, sen kasvaminen suhteessa samaan tahtiin kilpailijakaupunkien Tukholman ja Kööpenhaminan kanssa. Strategian mainintaan työperäisen maahanmuuton kasvattamisesta kehitetään mittaria. Tulevaisuudessa on mahdollisesti saatavilla tieto maahanmuu-



ton perusteesta. Ennen tiedon saatavilla oloa selvitetään mittarin kehittämiseksi eri maista tulevien Suomeen tulon syitä muilla keinoilla. Lisäksi seurataan työllisten osuutta työikäisistä tulomuuttajista sekä Suomen kansalaisten aivovientä.

Uudistuvat palvelut -mittarit

Asukaslähtöisyyttä ja osallisuutta mittaroidaan osallistuvan budjetoinnin äänestysprosentilla, kehitettävillä mittareilla asiakaskokemuksesta ja palvelutyytyväisyydestä, toimintakulttuurin muutoksesta ja asukasosallisuuden toteutumisesta toimialoilla. Asiakaskokemusta ja palvelutyytyväisyyttä on kaupungilla aiemmin mitattu palvelukohtaisesti esimerkiksi erillisillä kyselyillä tai happy or not-mittarilla. Kattavaa ja vertailtavaa tietoa asiakkaiden palvelutyytyväisyydestä eri toimialojen palveluissa ei ole olemassa. Uusi kehitettävä mittari ilmentää nimenomaan palvelujen asiakaskokemusta ja tyytyväisyyttä palveluun. Toteutustapoina selvitetään erilaisia kyselyjä tai esimerkiksi asukaskokemukseen ehdotettua ja yritysten halukkuudessa suositella käytettyä Net Promoters Codea (suositteluindeksiä). Toimintakulttuurin muutosta ilmentävän mittarin kehityksessä on kaksi vaihetta. Koska toimiva kaupunki merkitsee ihmisille monia eri asioita, ensin kartoitetaan kaupunkilaisten näkemyksiä millaisten asioiden tulisi muuttua, jotta Helsinki olisi toimivampi kaupunki. Kyselyn analyysin perusteella löydettäisiin yleisimmät kaupungin toimivuuteen vaikuttavat tekijät. Toisessa vaiheessa sisällytetään mittareiksi yleisimmät kaupungin toimivuuteen vaikuttavat tekijät ja seurataan niissä tapahtuvaa muutosta. Asukasosallisuuden toteutumista toimialoilla mitataan kehitettävällä mittarilla asukkaiden osallistumistapojen määrästä eri toimialoilla, esimerkiksi asukasraadit ja kokemusasiantuntijaryhmät.

Digitaalisuuteen liittyvät mittarit käyttäjätyytyväisyys kaupungin digitaalisiin palveluihin, digitaalisten palvelujen kehitys ja avointen rajapintojen määrät ovat kaikki kehitettäviä mittareita. Digitalisuus on nostettu yhdeksi keskeiseksi teemaksi strategiassa, tämän vuoksi mittareissa on mukana sekä käyttäjätyytyväisyyttä että määrää ilmaisevat mittarit. Digitaalisten palvelujen kehitys mittarin sisältö määritellään tarkemmin, kun kaupungin digitalisaation linjaukset on tarkennettu ja jatkosuunnittelua niiden toteuttamiseksi tehty. Mittareilla voidaan mitata esimerkiksi laatua, laajuutta, kattavuutta tai määrää. Käyttäjätyytyväisyyden mittarin kehittämistyössä selvitetään myös, miten digikuilua ja palveluja käyttämättömien näkemyksiä voitaisiin mitata.

Oppiminen, koulutus, oppimisympäristöt alateeman mittareina toimivat strategiassa mainitut varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja lähikoulun valinneiden osuus sekä PISA-tulokset, valtakunnalliset oppimistulokset, ylioppilaskirjoitusten tulokset sekä kehitettävä mittari varhaiskasvatuk-



sen laadusta. Varhaiskasvatuksen osallistumisasteen ja lähikoulun valinnoiden tiedot ovat saatavissa alueittain ja kieliryhmittäin. Strategiasa korostetaan kasvatuksen ja koulutuksen merkitystä ja tasa-arvoisuutta. Strategiassa asetetaan monia tavoitteita koulutuspolun eri vaiheisiin ja oppimisympäristöille. Opetuksen laatua kuvaamaan on valittu yksi kansainvälinen sekä kaksi valtakunnallista oppimistulosten vertailua. Varhaiskasvatuksen laatua kuvaavaa mittaria kehitetään. Kehittämistyössä huomioidaan henkilöstön koulutustason ja pysyvyyden sisällyttäminen osaksi mittaria.

Yritystoiminnan ja elinkeinoelämän mittarit ovat helsinkiläisten yksityisten sektorin kokoajaisten työpaikkojen määrän kasvu suhteessa asukasluvun kasvuun ja yritysten halukkuus suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Ensiksi mainittu kasvaa strategian mukaan vähintään yhtä nopeasti kuin asukasluku. Helsinki haluaa olla strategian mukaan Suomen paras kaupunki yrityksille. Kaupungin omana työnä toteutettava yrityskysely, tuottaa nettosuositeluindeksin yrityksiä halukkuudesta suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Lähtötason muodostaa vuoden 2016 kysely.

Henkilöstön hyvinvointia ja johtamista mitataan Kunta10-tutkimukseen perustuvalla mittarilla. Kunta10 mukana olevat indikaattorit ovat ainakin ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin työssä, päätöksenteon oikeudenmukaisuus, sosiaalinen pääoma, työn hallinta, muutokset työssä laatu, Helsingin kaupungin suosittelu työntekijänä, henkilöstön tyytyväisyys johtamiseen/esimiestyöhön, toiminnan sujuvuus, tasa-arvoon liittyvät syrjintäkysymykset sekä uutena tutkimukseen liitettävä seksuaalista häirintää ilmentävä indikaattori.

Vastuullinen taloudenpito

Taloudellisesti kestävä kehitys kuvaavat mittarit taloudellinen kokonaistuottavuus, investointien tulorahoitusprosentti, työllisyysaste, lainakanta asukasta kohden, yhteisöveron jako-osuus sekä kassan riittävyys. Talouden mittareista strategiaan on kirjattu tavoitetaso tai kehityssuunta muille mittareille paitsi kassan riittävyydelle. Kassan riittävyys on oleellinen näkökulma vastuullisessa talouden hoidossa. Osa lähtötaasoista selviää vuoden 2017 tilinpäätöksen valmistuttua.

Strategiassa todetaan, että Helsinki tavoittelee yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa. Tavoite on kaupunkitasoisesti tärkeä, mutta tavoitteeseen ei ole löydettävissä kaupunkitasolle yksittäistä vertailulukua, joka ilmentäisi tavoiteltua yksikkökustannusten tasoa. Seurantatiedot ovat toimialoilla palvelukohtaisia ja tämän vuoksi yksikkökustannuksia seurataan osana toimialojen mittareita. Yksikkökustannuksien kehitystä perusteluineen verrattuna muihin suuriin kau-



punkeihin tullaan seuraamaan vuosittain osana talouden ja toiminnan seurantaa.

Mittareiden raportointi ja visualisointi

Kuten strategiassa todetaan, mm. kestävän kasvun kokonaisuutta seurataan ja raportoidaan mittaristolla kaupungin toiminnan ja talouden suunnittelurytmiin kytkettynä. Vaikka pääosa mittareista päivittyy kerran vuodessa tai harvemmin, kaikki mittarit raportoidaan neljä kertaa vuodessa. Talouden ja toiminnan seurannan yhteydessä raportoidaan talousarvion sitovien tavoitteiden sekä muiden tavoitteiden ja suoritteiden toteutuminen. Koska strategian kaupunkitason mittareihin liittyy välillisesti monien toimialojen sitovia tavoitteita, muita tavoitteita ja suoritteita, näissä tapahtuneiden muutoksien vaikutuksia voidaan alustavasti tulkita suhteessa kaupunkitason mittareihin, vaikka kaupunkitason mittarit eivät päivitykään yhtä usein.

Projektiryhmä on laatinut ehdotuksen visualisoinnista, joka sisältää keskeiset tunnusluvut, muutoksen suunnan, kuvaajat, tarvittaessa karttaesityksiä sekä lyhyttä kuvaavaa tekstiä. Painettuna mittarit tulevat visualisointina talouden ja toiminnan seurantaraportteihin ja lisäksi niistä laaditaan erillinen sähköinen julkaisu sekä esittelykalvot.

Kansainväliset ja kansalliset vertailut

Kaupunkistrategian mukaisesti on selvitetty muutamien laadukkaiden kansainvälisten vertailujen ja rankingien seuraamista. Esityslistan liitteenä 4 on ehdotus seurattavista vertailuista. Erillistä päätöstä valittavista vertailuista ei tehdä, koska vertailujen jatkuvuus on jossain määrin epävarmempaa kun mittareiden perustana olevien tilastojen ja tutkimuksien. Tämän vuoksi halutaan turvata mahdollisuus ottaa mukaan uusia sekä jättää pois vertailuja olosuhteiden muuttuessa. Liitteessä olevat vertailut kattavat strategian eri näkökulmia sosiaalinen kestävyys, ekologinen kestävyys, opetus, digitaalisuus, elinkeinopolitiikka ja elämänlaatu. Mainittujen lisäksi tehdään joidenkin mittareiden osalta kerran vuodessa vertailuja kansallisesti sekä Tukholmaan ja Kööpenhaminaan.

Kaupunkistrategian mittariryhmän jatko

Strategian mukaisesti mittariryhmä on kytketty toiminnan ja talouden suunnittelurytmiin. Mittariryhmä on yhtenä lähtökohtana keskuksellisen ja toimialojen vuoden 2019 talousarviovalmisteluun. Toimialatason ja TA-mittarit päätetään lopullisesti kuluvana vuonna lautakuntien ja kaupunginvaltuuston talousarviokäsittelyn jälkeen. Kehitettävien mittareiden valmistelu organisoidaan projektiksi nyt tehdyn valmistelun tapaan kanslian ja toimialojen toiminnan ja talouden suunnittelun yhteis-



työnä. Kehitettävillä mittareilla täydennetty mittarikokonaisuus tuodaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi alkuvuodesta 2019."

Kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi
Riikka Henriksson, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Kaupunkitason mittarit, 12.3.2018
- 2 Toimialojen mittarit
- 3 Kansainväliset vertailut
- 4 Esimerkkejä muista kaupungeista

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä liitteen 1 mukaiset mittarit kaupunkistrategian mittareiksi sekä merkitä tiedoksi seurattavat kansainväliset vertailut.

Lisäksi kaupunginhallitus kehottaa keskushallintoa ja toimialoja ottamaan mittarit huomioon vuoden 2019 talousarvion tavoitteita, toimenpiteitä ja toiminnan mittausta valmisteltaessa.

Esittelijän perustelut

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 27.9.2017 kaupunkistrategian vuosiksi 2017–2021. Samalla kaupunginvaltuusto päätti, että strategian toteuttamista arvioidaan ja seurataan osana vuosittaista talouden ja toiminnan seurantaa. Strategian täytäntöönpanopäätöksessä (Khs 13.10.2017 § 910) kaupunginhallitus kehotti kaupunginkansliaa, yhteistyössä toimialojen kanssa, valmistelevaan ehdotuksen kaupunkistrategian mittareiden ja indikaattoreiden kokonaisuudesta niin, että ehdotusta voidaan käsitellä kaupungin toimielimissä helmikuusta 2018 alkaen.

Strategian mittareiden ja indikaattoreiden laatimista varten perustettiin kaupunginkanslian ja toimialojen projektiryhmä, jossa oli kaksi edustajaa jokaisen toimialan toiminnan suunnittelua ja mittarointia valmistelevista yksiköistä sekä kaupunginkansliasta strategian, talouden ja toi-



minnan suunnittelun, kaupunkitiedon, elinkeinojen, henkilöstön ja tietohallinnon osaamisalueilta. Valmistelua on ohjannut kaupungin johtoryhmä I, joka on käsitellyt mittariston valmistelua ja luonnoksia kokouksissaan 11.12.2017, 22.1.2018 ja 5.2.2018.

Projektin vaiheiksi määriteltiin mittareiden tyypittely, muiden kaupunkien mittaroinnin selvittäminen, mittarien luokittelu, olemassa olevien mittareiden kokoaminen, tarvittavien mittareiden kehittäminen, seurantamenettely sekä visualisointi ja viimeistely.

Projektiryhmä kokoontui kuusi kertaa ja käsitteli kokouksissaan kotimaisia ja kansainvälisiä esimerkkejä strategioiden ja erillisohjelmien mittaroinnista ja mittareiden visualisoinnista, luonnoksia Helsingin strategian mittaroinnin luokittelusta ja tyypittelystä, mittareiden seuranta ja seurannan sykliä, konsulttien ehdotuksia mittarointikokonaisuudeksi, toimialojen ja keskushallinnon käytössä olevia, aiempia ja suunnittelussa olevia mittareita sekä edellisten pohjalta valittavia mittareita ja niiden perusteluja.

Mittarointityön keskeisenä lähtökohtana oli kaupunkistrategian hyväksymisen jälkeen toimialoilla ja keskushallinnossa loppuvuoden 2017 aikana tehty vuoden 2018 toimintasuunnitelmien suunnitteluprosessi. Syksyn suunnittelun aikana kaupunkistrategiasta johdettiin toimialojen ja keskushallinnon vuoden 2018 toimintasuunnitelmat ja tulosbudjetit, joihin on määritelty toiminnan mittareita strategian pohjalta. Kaupunkistrategian toteuttamisen tavoitteiden ja mittareiden tarkentamista ja suuntaamista jatketaan mm. mittarointikokonaisuuden ohjaamana, kun vuoden 2019 talousarviovalmistelu käynnistyy.

Kansalliset ja kansainväliset esimerkit

Mittariston muodostamisen pohjaksi selvitettiin laajasti kotimaisia ja ulkomaisia esimerkkejä strategioiden ja erillisohjelmien mittareista ja mittareiden visualisoinnista. Suomesta esimerkkeinä toimivat Tampere ja Turku. Kansainvälisiä esimerkkejä kartoitettiin Amsterdamista, Barcelonasta, Budapestista, Kööpenhaminasta, New Yorkista, Oslostaa, Rotterdamista, Soulistaa, Tokiosta ja Tukholmasta. Kaupungeilla on erilaisia lähestymistapoja mittareihin ja visualisointeihin. Osassa kaupungeissa on yksi strategia ja siihen kytkeytyvä järjestelmällinen seuranta, osassa on useita erillisiä strategioita ja ohjelmia, joille kullekin oma seuranta ja mittarit. Suomen kaupungeissa on käytössä yhden strategian malli ja järjestelmällinen seuranta. Lähes kaikkia kaupunkia yhdistää mittareiden luokittelu kokonaisuutta pienempien tavoitteiden tai teema-alueiden mukaan. Visualisoinneissa on esitetty keskeisimmät tunnusluvut sekä osassa kehityksen suunta esimerkiksi symbolein tai liikennevalovärein.



Mittareiden tyypittely ja luokittelu

Mittarit tyypiteltiin muutosmittareihin, vaikuttavuusmittareihin ja toiminnan mittareihin. Muutosmittarit ilmentävät nimensä mukaisesti ilmiössä tai asiassa tapahtunutta muutosta tai kehitystä. Kaupungin toimenpiteillä haetaan vaikuttavuutta tiettyjen ilmiöiden tai asioiden muutokseen ja nämä on luokiteltu vaikuttavuusmittareiksi. Toiminnan mittarit kuvaavat nimensä mukaisesti toimintaa ja toimenpiteitä. Mittarityyppien keskinäistä suhdetta kuvaa se, että esimerkiksi toiminnan mittareiden useilla yksittäisillä toimenpiteillä halutaan saada aikaan muutoksia vaikuttavuusmittareissa.

Mittarit luokiteltiin strategian teemakokonaisuuksien Kestävän kasvun turvaaminen, Uudistuvat palvelut ja Vastuullinen taloudenpito mukaisesti. Jokaiselle teemakokonaisuudelle muodostettiin strategian sisällön pohjalta 1–8 alateemaa. Kestävän kasvun turvaamisen alateemat ovat yleinen viihtyisyys ja turvallisuus, terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, väestöryhmien ja alueiden väliset hyvinvointierot, lasten ja nuorten hyvinvointi ja syrjäytymisen ehkäisy, liikunnan edistäminen, ekologisesti kestävä kehitys, kaupunkirakenteen toiminnallisuus sekä elinvoimaisuus ja matkailu. Uudistuvien palvelujen alateemat ovat asukaslähtöisyys ja osallisuus, digitaalisuus, oppiminen, koulutus ja oppimisympäristöt, yritystoiminta ja elinkeinoelämä sekä henkilöstön hyvinvointi ja johtaminen. Vastuullisen taloudenpidon alateema on taloudellisesti kestävä kehitys.

Mittarikokonaisuus

Kaupunkistrategian mittaristo muodostaa hierarkkisen kokonaisuuden, jossa eri tasot kytkeytyvät toisiinsa. Kaupunkistrategian mittareita on kaupunkitasolla, toimiala- ja talousarviotasolla sekä palvelujen tasolla. Kaupunkitason mittarit ovat pääosin kaupunkikokonaisuutta ja useamman toimialan yhteisiä tavoitteita ilmentäviä. Kaupunkitason mittareihin vaikuttaa usean toimialan toiminta tai ilmiöllä/asialla on yhtä toimialaa laajempaa merkitystä. Kaupunkitason mittarit kytkeytyvät strategiakauden talousarviovalmisteluun ja suuntaavat resursseja. Toimiala- ja talousarviotason mittarit ovat toimialan omaan toimintaan kohdistuvia tavoitteita, suoritteita tai toimenpiteitä. Palvelujen tason mittarit täydentävät kokonaisuutta ja ne vaikuttavat toimialan palvelujen toimintaan sekä toimialan yhteisten tavoitteiden toteutumiseen.

Kaupungilla on erillisohjelmia ja kaupunkiyhteisiä hankkeita, joissa on olemassa tai joihin kehitetään mittareita. Nämä täydentävät strategian mittarikokonaisuutta ja paneutuvat kukin omaan teemaansa yksityiskohtaisemmin. Säännöllistä seurantaan toteutetaan nykyisin laajemmin esimerkiksi asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmasta



sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Kaupunkiyhteisistä hankkeista mittareita liittyy mm. valmisteilla oleviin päästövähennysohjelmaan ja liikkumisohjelmaan. Nämä erillisseurannat täydentävät kokonaiskuva. Tarkemmissa mittareissa tapahtuneet muutokset voivat indikoida muutoksia kaupunkitason mittareihin.

Konsulttien ehdotukset mittarikokonaisuudeksi

Työn kuluessa pyydettiin kahdelta konsultilta (BroadScope ja Deloitte) näkemykset kaupunkistrategian mittarikokonaisuudeksi. Konsultit saivat materiaaliksi Helsingin kaupunkistrategian Maailman toimivin kaupunki ja tehtäväksi muodostaa näkemyksen millaisilla mittareilla kaupunkistrategian toteutumista kannattaisi mitata. Molemmat konsultit olivat lähteneet työstämään strategiaa samankaltaisesti kuin projektiryhmä. Strategia oli pilkottu ehdotuksissa teemoihin ja mittarit muodostettu joko osaksi teema- tai tavoitekokonaisuutta. Mittarikokonaisuudet ja mittareiden määrä tukivat projektiryhmän näkemyksiä kaupunkistrategian keskeisimmistä kaupunkitason mittareista.

Kaupunkitason mittarikokonaisuus

Kaupunkistrategiassa todetaan, että kokonaisvaltaisen taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyysvarmistaminen on kasvavan kaupungin tärkeimpiä tavoitteita ja asukas- ja käyttäjätyytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita.

Kaupunkitasolle ehdotetaan 46 mittaria. Kestävän kasvun turvaaminen teemassa on 23 mittaria, Uudistuvissa palveluissa 16 mittaria ja Vastuullinen taloudenpito seitsemän mittaria. Projektiryhmän näkemyksen mukaan valitut mittarit ilmentävät toimivan kaupungin toteuttamista eri teemoissa kattavasti. Mittareiden valinnassa haluttiin keskittyä keskeisiin tekijöihin. Osassa mittareista huomio on kiinnitetty jollain tavalla heikommassa tai haavoittuvammassa asemassa oleviin ryhmiin, koska näiden tekijöiden huomioiminen on kaupunkistrategian toteuttamisen kannalta erityisen tärkeää.

Mittaristo koostuu sekä olemassa olevista että 14 kehitettävästä mittarista. Olemassa olevat mittarit perustuvat säännöllisesti saatavissa oleviin tutkimuksiin tai tilastoihin. Tämä mahdollistaa kehityksen seurannan ja muutosten analysoinnin strategiakauden aikajänteellä, tarvittaessa myös pidemmältä ajalta. Lisäksi tilastoissa sekä otospohjaisissa tutkimuksissa on mahdollista seurata esimerkiksi väestöryhmien ja alueiden välisiä kehityskulkuja ja muutoksia. Kansallisesti käytössä olevien tilastojen ja tutkimuksien valinta seurantamittareiden joukkoon mahdollistaa myös vertailut muihin kaupunkeihin.



Kehitettävät mittarit ilmaisevat asukas-, asiakas- ja käyttäjäkokemusta tai -tyytyväisyyttä, alueellista eriytymistä, liikkumista, kaupunkirakenteen toiminnallisuutta, maahanmuuton työperäisyyttä, digitaalisuutta ja henkilöstökokemusta. Edellä mainittuihin ei ole aiemmin ollut olemassa hyväksi koettuja tai yhtenäisiä mittareita tai niiden ilmentämiseen ei ole olemassa valmiita tilastoja tai tutkimuksia. Mittarikokonaisuuden muodostamistyön aikana on selvitetty erilaisia toteutusvaihtoehtoja kehitettävälle mittareille. Kehitystyössä tullaan jatkossa arvioimaan hyötysuhteita vaihtoehtoisten toteutuksien välillä sekä kartoittamaan kustannuksia. Kehittävistä mittareista vuoden 2018 kahden ensimmäisen neljänneksen aikana valmistuvat ja ovat raportoitavissa erilaisuusindeksi, uusien asukkaiden sijoittuminen raideliikenteen piiriin, avointen rajapintojen määrä ja henkilöstökokemus ja johtaminen. Muut kehitettävät mittarit ovat valmiina vuoden 2018 loppuun mennessä. Täydennetty mittarikokonaisuus tuodaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kestävän kasvun turvaaminen -mittarit

Yleistä viihtyisyyttä ja turvallisuutta kuvaavat kaksi muutosmittaria, koettu turvallisuus sekä kehitettävä mittari asukastytyväisyydestä. Kaupungin oma turvallisuustutkimus toteutetaan kaksi kertaa valtuustokauden aikana. Turvallisuustutkimuksien mukaan kokemus oman asuinalueen turvallisuudesta on keskeinen asia arjen viihtyvyyden kannalta. Lähtötasona on vuoden 2016 turvallisuustutkimuksen tilanne. Tapahtuneita muutoksia on mahdollisuus seurata ikäryhmittäin, sukupuolittain ja peruspiireittäin. Asukastytyväisyyden mittaamiseen ei löytynyt olemassa olevista tilastoista tai tutkimuksista mittaria, joka ilmentäisi strategiassa esiin nostettuja näkemyksiä kaupungista kokemuksena tai kaupungissa asumisesta ja elämisestä. Mittarin toteutusvaihtoehtoina pohditaan kyselyjen eri muotoja ja esimerkiksi Net Promoters Codia (suositteluindeksiä). Suositteluindeksin käyttöä puoltaisi Helsingin yrityskyselyn aineisto, jossa yrityksiltä tiedustellaan halukkuutta suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Käyttämällä suositteluindeksiä myös asukastutkimuksessa, olisi olemassa samalla asteikolla muodostettua tietoa asukkaista ja yrityksistä.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen alateemassa mittareiksi ehdotetaan koettua terveyttä ja koettua elämänlaatua kansallisesta vuonna 2018 nimellä FinSote toteutettavasta kyselystä. Kokemusmittareiden lähtötason määrittelee vuoden 2015 tutkimus. Tietoa on mahdollista saada ikäryhmittäin sekä peruspiiritasolla. Strategiassa terveyserojen kaventaminen on nostettu yhdeksi tavoitteeksi. Koettu terveys nähtiin sairastavuutta parempana mittarina, koska ihmisen kokemus terveydestään vaikuttaa hänen toimintaansa. Sosiaali- ja terveystoimiala seuraa kattavasti terveys- ja hyvinvointi-indikaattoreita, joten muutokset keskeisissä terveyden ja hyvinvoinnin tekijöissä, kuten esimerkiksi yli-



painossa, tupakoinnissa, alkoholin käytössä ja masennuksessa ovat seurannassa ja toimia on kohdennettavissa näihin tekijöihin palveluvaikeiman kautta. Koettu elämänlaatu ilmentää välillisesti strategiaan kirjattua hyvää, virikkeellistä, laadukasta ja kokemusrikasta elämää.

Väestöryhmien ja alueiden välisiä hyvinvointieroja mitataan kolmella mittarilla: työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys sekä kehitettävillä mittareilla erilaisuusindeksi ja ennalta ehkäisevän toiminnan vaikuttavuus. Strategiassa nostetaan esiin mahdollisimman monen työelämään pääsy ja työllistymisen tukeminen. Kaupunki kohdistaa monia toimia työttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi. Mittarilla voidaan seurata tapahtunutta muutosta ja osin toimien vaikutuksia. Mittarilla on mahdollista seurata ikäryhmittäin ja peruspiireittäin. Alueiden välinen eriytyminen ja sen hillitseminen tuotiin vahvasti esille strategiassa. Kehitettävä erilaisuusindeksi mahdollistaa alueiden välisen kehityksen seurannan Helsingin sisällä sekä myös kaupunkien välillä keskeisten muuttajien kautta. Ennalta ehkäisevän toiminnan vaikuttavuuteen kehitettävä mittari kokoaa yhteen terveys- ja hyvinvointityön toiminnan ja analysoi toimien vaikuttavuutta suhteessa panostuksiin ja havaittuihin kehityskuluihin.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja syrjäytymisen ehkäisyn mittarit ovat työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret, ilman opiskelupaikkaa jääneet peruskoulun päättäneet, harrastuksen omaavien lasten ja nuorten osuus sekä lasten ylipaino. Nämä mittarit ovat joko vaikuttavuusmittareita tai niissä on vahvasti vaikuttavuusmittarin ulottuvuuksia, koska kaupunki kohdistaa toimenpiteitä nykytilanteen muuttamiseksi. Harrastusmittaria lukuun ottamatta mittarit kohdistuvat hyvinvoinnin osa-alueisiin, joilla on iso merkitys lapsen tai nuoren tulevaisuuden kannalta. Nuorten syrjäytyminen koulutuksesta tai työstä on vakava ongelma ja ongelman lievittäminen nähdään strategiassa tärkeäksi. Lasten ylipaino on tutkimusten mukaan Suomessa lisääntynyt. Ylipainon seuraaminen mahdollistaa varhaisen puuttumisen. Strategiassa asetetaan päämääräksi, että jokaisella lapsella ja nuorella on harrastus. Harrastuksen omaavien osuutta seurataan kouluterveyskyselyn kautta.

Liikkumisen edistämisen mittareiksi valittiin vapaa-ajan liikuntaa harrastavat, MOVE! fyysinen toimintakyky ja kehitettävä mittari liikkumisesta. Vapaa-ajan liikuntaa harrastavia on mahdollista seurata ikäryhmittäin ja peruspiireittäin. MOVE! fyysisen toimintakyvyn mittari kuvaa 5. ja 8. luokkalaisten oppilaiden fyysistä toimintakykyä (kestävyys, liikkuvuus, nopeus, voima, taitavuus). Seuranta aloitetaan vuonna 2018. Liikkumisen kehitettävällä mittarilla halutaan ilmentää liikkumisen lisääntymistä helsinkiläisten keskuudessa. Toteutustapa kytketään mahdollisesti asukastyytyväisyys/kokemus mittariin.



Ekologisesti kestävä kehityksen mittarit ovat Helsingin kasvihuonekaasupäästöt, pyöräliikenteen määrä automaattilaskentapisteissä sekä ilmanlaatu valituissa mittauspisteissä. Kasvihuonekaasupäästöille asetetaan kaupunkistrategiassa selkeä tavoitetaso. Pyöräilyn ja muiden kestävien liikkumismuotojen suosiota halutaan kasvattaa, saatava seurantatieto mahdollistaa pyöräliikenteen määrän analysoinnin laskentapisteittäin eri vuodenaikoina. Ilmanlaadun mittauspisteiksi valittiin Mannerheimintien ja Mäkelänkadun mittauspisteet, joissa tavoitetasot ovat typpidioksidin ja hengitettävien hiukkasten osalta EU:n ilmanlaatudirektiivissä (2008/50/EC) määritellyt raja-arvot.

Kaupunkirakenteen toiminnallisuutta ilmentävät valmistuneiden asuntojen määrä ja hallinta- ja rahoitusmuoto sekä kehitettävät mittarit saavutettavuus asukkaiden näkökulmasta ja uusien asukkaiden sijoittuminen raideliikenteen piiriin. Asuntotuotannolle asetetaan strategiassa kunnianhimoinen tavoitetaso toimivien asuntomarkkinoiden edistämiseksi ja kasvun haasteeseen vastaamiseksi. Kaupungin toimivuutta arjen saavutettavuuden näkökulmasta halutaan ilmentää kehitettävällä mittarilla. Yksittäisiä analyyseja aiheesta on tehty esimerkiksi yleiskaavan valmistelun ja tutkimushankkeiden yhteydessä, mutta järjestelmällistä seurantaa tai yhtä seurantatapaa ei ole ollut. Kaupunkirakenteen tiivistymistä hyvien joukkoliikenneyhteyksien yhteyteen seurataan uusien asukkaiden sijoittumisella raideliikenteen asemien ja pysäkkien läheisyyteen.

Elinvoimaisuutta ja matkailua seurataan yöpymisten määrällä, kongressien ja kongressivieraiden määrällä sekä kehitettävällä mittarilla työperäisestä maahanmuutosta. Strategian mukaan Helsinki houkuttelee matkailijoita ja panostaa kongressien houkutteluun. Tavoitetaso on paitsi määrän kasvaminen, sen kasvaminen suhteessa samaan tahtiin kilpailijakaupunkien Tukholman ja Kööpenhaminan kanssa. Strategian mainintaan työperäisen maahanmuuton kasvattamisesta kehitetään mittaria. Tulevaisuudessa on mahdollisesti saatavilla tieto maahanmuuton perusteesta. Ennen tiedon saatavilla oloa selvitetään mittarin kehittämiseksi eri maista tulevien Suomeen tulon syitä muilla keinoilla.

Uudistuvat palvelut -mittarit

Asukaslähtöisyyttä ja osallisuutta mittaroidaan osallistuvan budjetoinnin hankelukumäärällä ja äänestysprosentilla, kehitettävillä mittareilla asiakaskokemuksesta ja palvelutyytyväisyydestä sekä toimintakulttuurin muutoksesta. Asiakaskokemusta ja palvelutyytyväisyyttä on kaupungilla aiemmin mitattu palvelukohtaisesti esimerkiksi erillisillä kyselyillä tai happy or not-mittarilla. Kattavaa ja vertailtavaa tietoa asiakkaiden palvelutyytyväisyydestä eri toimialojen palveluissa ei ole olemassa. Uusi kehitettävä mittari ilmentää nimenomaan palvelujen asiakaskokemusta



ja tyytyväisyyttä palveluun. Toteutustapoina selvitetään erilaisia kyselyjä tai esimerkiksi asukaskokemukseen ehdotettua ja yritysten halukkuudessa suositella käytettyä Net Promoters Codea (suositeluindeksiä). Toimintakulttuurin muutosta ilmentävän mittarin kehityksessä on kaksi vaihetta. Tarkoituksena on kartoittaa ensin kaupunkilaisten näkemyksiä mikä heidän mielestään osoittaisi toimintakulttuuriin muuttuneen ja sen jälkeen seurata kyselyn perusteella merkittävimmiksi muodostuneiden tekijöiden muutosta kaupungin toiminnassa.

Digitaalisuuteen liittyvät mittarit käyttäjättyytyväisyys kaupungin digitaalisiin palveluihin, digitaalisten palvelujen kehitys ja avointen rajapintojen määrät ovat kaikki kehitettäviä mittareita. Digitalisuus on nostettu yhdeksi keskeiseksi teemaksi strategiassa, tämän vuoksi mittareissa on mukana sekä käyttäjättyytyväisyyttä että määrää ilmaisevat mittarit. Digitaalisten palvelujen kehitys mittarin sisältö määritellään tarkemmin, kun kaupungin digitalisaation linjaukset on tarkennettu ja jatkosuunnittelua niiden toteuttamiseksi tehty. Mittareilla voidaan mitata esimerkiksi laatua, laajuutta, kattavuutta tai määrää.

Oppiminen, koulutus, oppimisympäristöt alateeman mittareina toimivat strategiassa mainitut varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja lähikoulun valinneiden osuus sekä PISA-tulokset, valtakunnalliset oppimistulokset, ylioppilaskirjoitusten tulokset sekä kehitettävä mittari varhaiskasvatuksen laadusta. Varhaiskasvatuksen osallistumisasteen ja lähikoulun valinneiden tiedot ovat saatavissa alueittain ja kieliryhmittäin. Strategiassa korostetaan kasvatuksen ja koulutuksen merkitystä ja tasa-arvoisuutta. Strategiassa asetetaan monia tavoitteita koulutuspolun eri vaiheisiin ja oppimisympäristöille. Opetuksen laatua kuvaamaan on valittu yksi kansainvälinen sekä kaksi valtakunnallista oppimistulosten vertailua. Varhaiskasvatuksen laatua kuvaavaa mittaria kehitetään.

Yritystoiminnan ja elinkeinoelämän mittarit ovat helsinkiläisten yksityisten sektorin työpaikkojen määrän kasvu suhteessa asukasluvun kasvuun ja yritysten halukkuus suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Ensiksi mainittu kasvaa strategian mukaan vähintään yhtä nopeasti kuin asukasluku. Helsinki haluaa olla strategian mukaan Suomen paras kaupunki yrityksille. Kaupungin omana työnä toteutettava yritys-kysely, tuottaa nettosuositeluindeksin yrityksiä halukkuudesta suositella Helsinkiä sijaintipaikkana. Lähtötason muodostaa vuoden 2016 kysely.

Henkilöstön hyvinvointia ja johtamista mitataan Kunta10-tutkimukseen perustuvalla mittarilla sekä kehitettävällä henkilöstökokemus ja johtaminen mittarilla. Kunta10 mukana olevat indikaattorit ovat ainakin ei vaihtumismahdollisuuksia muutoksiin työssä, päätöksenteon oikeudenmukaisuus, sosiaalinen pääoma, työn hallinta, muutokset työssä laatu sekä Helsingin kaupungin suositteluinen työnantajana. Kehitettävällä



mittarilla pyritään pureutumaan strategian asettamaan erinomainen ihmisten johtaminen tavoitteeseen. Mittarissa kehittämisessä näkökulmina ovat ainakin henkilöstön tyytyväisyys johtamiseen ja esimiestyöhön, oikeudenmukaisuus sekä toiminnan sujuvuus ja ketteryys. Mittarista on tarkoitus kehittää vaikuttavuusmittari, koska strategian perusteella myös johtamiseen ja toimintakulttuurin muutoksen panostetaan.

Vastuullinen taloudenpito

Taloudellisesti kestävä kehitys kuvaavat mittarit taloudellinen kokonaistuottavuus, investointien tulorahoitusprosentti, työllisyysaste, lainakanta asukasta kohden, yhteisöveron jako-osuus sekä kassan riittävyys. Talouden mittareista strategiaan on kirjattu tavoitetaso tai kehityssuunta muille mittareille paitsi kassan riittävyydelle. Kassan riittävyys on oleellinen näkökulma vastuullisessa talouden hoidossa. Osa lähtöosoista selviää vuoden 2017 tilinpäätöksen valmistuttua.

Strategiassa todetaan, että Helsinki tavoittelee yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa. Tavoite on kaupunkitasoisesti tärkeä, mutta tavoitteeseen ei ole löydettävissä kaupunkitasolle yksittäistä vertailulukua, joka ilmentäisi tavoiteltua yksikkökustannusten tasoa. Seurantatiedot ovat toimialoilla palvelukohtaisia ja tämän vuoksi yksikkökustannuksia seurataan osana toimialojen mittareita. Yksikkökustannuksien kehitystä perusteluineen verrattuna muihin suuriin kaupunkeihin tullaan seuraamaan vuosittain osana talouden ja toiminnan seuranta.

Mittareiden raportointi ja visualisointi

Kuten strategiassa todetaan, mm. kestävä kasvun kokonaisuutta seurataan ja raportoidaan mittaristolla kaupungin toiminnan ja talouden suunnittelurytmiin kytkettynä. Vaikka pääosa mittareista päivittyy kerran vuodessa tai harvemmin, kaikki mittarit raportoidaan neljä kertaa vuodessa. Talouden ja toiminnan seurannan yhteydessä raportoidaan talousarvion sitovien tavoitteiden sekä muiden tavoitteiden ja suoritteiden toteutuminen. Koska strategian kaupunkitason mittareihin liittyy välillisesti monien toimialojen sitovia tavoitteita, muita tavoitteita ja suoritteita, näissä tapahtuneiden muutoksien vaikutuksia voidaan alustavasti tulkita suhteessa kaupunkitason mittareihin, vaikka kaupunkitason mittarit eivät päiviytkään yhtä usein.

Projektiryhmä on laatinut ehdotuksen visualisoinnista, joka sisältää keskeiset tunnusluvut, muutoksen suunnan, kuvaajat, tarvittaessa karttaesityksiä sekä lyhyttä kuvaavaa tekstiä. Painettuna mittarit tulevat visualisointina talouden ja toiminnan seurantaraportteihin ja lisäksi niistä laaditaan erillinen sähköinen julkaisu sekä esittelykalvot.



Kansainväliset ja kansalliset vertailut

Kaupunkistrategian mukaisesti on selvitetty muutamien laadukkaiden kansainvälisten vertailujen ja rankingien seuraamista. Esityslistan liitteenä 4 on ehdotus seurattavista vertailuista. Erillistä päätöstä valittavista vertailuista ei tehdä, koska vertailujen jatkuvuus on jossain määrin epävarmempaa kun mittareiden perustana olevien tilastojen ja tutkimuksien. Tämän vuoksi halutaan turvata mahdollisuus ottaa mukaan uusia sekä jättää pois vertailuja olosuhteiden muuttuessa. Liitteessä olevat vertailut kattavat strategian eri näkökulmia sosiaalinen kestävyys, ekologinen kestävyys, opetus, digitaalisuus, elinkeinopolitiikka ja elämänlaatu. Mainittujen lisäksi tehdään joidenkin mittareiden osalta kerran vuodessa vertailuja kansallisesti sekä Tukholmaan ja Kööpenhaminaan.

Kaupunkistrategian mittarityön jatko

Strategian mukaisesti mittarointi on kytketty toiminnan ja talouden suunnittelurytmiin. Mittarikokonaisuus on yhtenä lähtökohtana keskuhallinnon ja toimialojen vuoden 2019 talousarviovalmisteluun. Kehitettävien mittareiden valmistelu organisoidaan projektiksi nyt tehdyn valmistelun tapaan kanslian ja toimialojen toiminnan ja talouden suunnittelun yhteistyönä. Täydennetty mittarikokonaisuus tuodaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi alkuvuodesta 2019.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi
Riikka Henriksson, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Kaupunkitason mittarit
- 2 Toimialojen mittarit
- 3 Kansainväliset vertailut
- 4 Esimerkkejä muista kaupungeista

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginkanslia
Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala



12.03.2018

Asia/19

Kaupunkiympäristön toimiala
Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimiala
Sosiaali- ja terveysalan toimiala

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 26.02.2018 § 103

HEL 2018-001538 T 00 01 02

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle 12.3.2018 saakka.

Käsittely

26.02.2018 Pöydälle

Asian aikana kuultavina olivat strategiapäällikkö Marko Karvinen ja erityissuunnittelija Riikka Henriksson. Asiantuntijat poistuivat kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle 12.3.2018 saakka Reetta Vanhasen ehdotuksesta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

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

Riikka Henriksson, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi