



16.05.2018

Ärende/13

§ 110

Den av ledamoten Elina Moisio väckta motionen om korrigering av prognostiseringsmodellen för antalet barn

HEL 2017-011117 T 00 00 03

Beslut

Stadsfullmäktige betraktade den av ledamoten Elina Moisio väckta motionen som slutbehandlad.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Pekka Vuori, systemchef, telefon: 310 36300
pekka.vuori(a)hel.fi

Bilagor

1 Valtuustoaloite_ennakointimallin_korjaaminen_Moisio_20171011

Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet

Beslutsförslag

Beslutet stämmer överens med förslaget.

Sammandrag

Ledamoten Elina Moisio och 44 andra ledamöter föreslår i sin motion att Helsingfors stads befolkningsprognosmodell ska utvecklas så att den information om invånarnas flyttningsavsikter som kommer in genom en enkät kopplas ihop med informationen i andra system i syfte att komma med en noggrannare prognos om barnfamiljernas servicebehov.

Enligt 30 kap. 11 § 2 mom. i förvaltningsstadgan ska stadsstyrelsen förelägga fullmäktige en motion som undertecknats av minst 15 ledamöter.

Stadsstyrelsen hänvisar till Elina Moisios motion och konstaterar att den oro som framgår av motionen över modellen för befolkningsprognostisering speciellt i planeringen av tjänster inom småbarnspedagogik är motiverad. Det konstateras i motionen att de nuvarande prognoserna grundar sig på beräknad byggvolym, familjernas tidigare beteen-



de och kalkylmässiga ändringar i boenderymligheten. I en sådan modell märks förändringarna i människornas beteende alldeles för sent.

Vid stadskansliet utvecklas en ny prognosmodell som syftar till att komma med information med större träffsäkerhet. I arbetet beaktas möjligheterna att utnyttja det enkätmaterial i vilket invånarnas avsikter att flytta kartläggs. Samtidigt utreds också möjligheterna att använda de andra potentiella informationsmaterialen och mer utvecklad dataanalys för att utveckla en kostnadseffektiv befolkningsprognosmodell.

Föredragandens motiveringar

Beskrivning av Helsingfors nuvarande metod för befolkningsprognostisering

I Helsingfors bor för tillfället ca 46 000 barn som är under 7 år gamla. Vart fjärde av dessa barn flyttar årligen, år 2016 gällde detta 11 000 barn. En fjärdedel av utflyttningarna riktar sig till andra sidan Helsingforsgränsen och ca 2 500 barn flyttar årligen till Helsingfors. Det är särskilt problematiskt för planeringen av småbarnspedagogiken att kalkylmässigt vart tredje Helsingforsbarn flyttar under sitt födelseår. Vid utarbetandet av en befolkningsprognos är den centrala utmaningen att prognostisera den kvantitativa variationen i barnfamiljernas flyttningsrörelse och flyttningsrörelsens riktning.

Helsingfors befolkningsprognos utarbetas årligen så att det först görs upp en befolkningsprognos för hela Helsingforsregionen och för hela Helsingfors och på basis av dessa görs det upp en 10 års befolkningsprognos för 150 delområden för planering av tjänster.

I befolkningsprognosen för hela Helsingfors stad beräknas flyttningsrörelsen från övriga Finland till Helsingfors på basis av Helsingforsregionens dragningskraft. En viktig faktor i detta är utsikterna för regionens ekonomiska utveckling i relation till övriga Finland och närområdena. Även flyttningsrörelsen från utlandet beror delvis på arbetsmarknadsläget men under de senaste åren har internationella kriser återspeglat sig också i flyttningar av andra typ till Finland. Det är svårt att prognosera sådana här snabba och oförutsebara fenomen speciellt på lång sikt. Den interna flyttningsrörelsen i regionen riktar sig vanligen från Helsingfors till den övriga regionen, men nettoflyttningen varierar avsevärt från år till år. Detta hänger ihop både med den ekonomiska utvecklingen och med bostadssituationen i Helsingfors.

Som utgångspunkt för prognosen för delområdena används uppgifterna från prognosen för hela staden och dessutom områdesspecifika parametrar för flyttningsrörelse, födelsetal och dödlighet beräknade på basis av de senaste årens statistik. Basregistret för Helsingfors utnytt-



jas framför allt för prognostisering av antalet invånare som flyttar till nya bostäder av olika typer, men också för undersökning av andra befolkningsfenomen som är relevanta för prognosen.

I motsats till det som anges i motionen utnyttjas antaganden om utvecklingen av boenderymligheten inte vid utarbetandet av prognoserna för områdena. I stället utgör bostadsproduktionsprognosen utarbetad i samarbete med stadskansliets experter och stadsmiljösektorens planläggare ett viktigt bakgrundsmaterial. Bostadsproduktionsprognosen är ett tidsspecifikt informationsmaterial av projektnivå som gör det möjligt att granska områdena utifrån den kommande bostadsproduktionen, bl.a. ägar- och hyresbostäder, hustyper och finansieringsformer. Alla dessa anses påverka befolkningsutvecklingen i områdena.

Hösten 2017 inledde stadskansliet arbetet på att utveckla en metod för en områdesspecifik befolkningsprognos. Det är nu möjligt att snabbt föra in de förändringar som konstateras eller prognoseras äga rum bl.a. i flyttningsbeteendet i områdena till prognosparametrar. Metoden lämpar sig dessutom bättre för prognoser på lång sikt i enlighet med tjänsteplanernas önskemål.

Fullmäktigemotion om utveckling av en metod för befolkningsprognostisering

Det konstateras i motionen att vi behöver prognoser som beaktar nuvarande och framtida föräldrars avsikter. Till exempel informationen om huruvida familjerna tänker flytta till andra stadsdelar eller ut från staden är väsentlig. Då uppgifterna från enkäten kopplas ihop med informationen om vart människorna egentligen flyttar får man en noggrannare prognos om var det finns behov av mer tjänster för barnfamiljer.

Med tanke på befolkningsprognosens träffsäkerhet spelar prognoseringen av flyttningsrörelsen och särskilt uppgiften om till vilket område flyttningen riktar sig en viktig roll eftersom det är lättare att förutse de övriga befolkningsfenomenen (födelsetal och dödlighet) som har mindre tidsspecifik variation.

Tack vare den aktiva undersökningen av flyttningsrörelsen är kännedomen om bakgrundsfaktorerna för flyttningsrörelsen relativt bra. Information om befolkningens flyttningsavsikter har samlats in genom olika enkäter, till exempel i samband med den landsomfattande undersökningen om stads- och kommuntjänster (KAPA). Då resultaten av undersökningen KAPA jämförs med flyttningarna konstaterade enligt statistiken över befolkningsändringar visas det tecken på att det finns likheter mellan uppgivna flyttplaner och förverkligade flyttningar. Det har också påvisats i en internationell undersökning att uppgivna flyttplaner och för-



verkligade flyttningar hänger ihop: de invånare som uppger sina flyttplaner flyttar också oftare än andra invånare.

Å andra sidan är kopplingen inte entydig. Till exempel enligt de Groots et al. (2011) undersökning förverkligar en del av de personer som haft flyttningsavsikter inte flyttningen av en eller annan orsak, och å andra sidan är det möjligt att en invånare som vid enkätstidpunkten inte har haft som avsikt att flytta ändå flyttar inom en relativt kort tid. Liknande resultat har fått också i andra undersökningar om flyttningsavsikter och förverkligade flyttningar.

En speciell utmaning för befolkningsprognostisering för Helsingfors och Helsingforsregionens bostadsområden hänför sig till flyttningsrörelsens riktning. Vid jämförelse av uppgifterna från enkätmaterialen för kartläggning av flyttningsavsikter med de förverkligade flyttningarna har det konstaterats att bland dem som flyttar bort från sitt bostadsområde också finns relativt många sådana invånare som i enkäterna anger att de främst söker en ny bostad i sitt eget bostadsområde. På basis av en tidigare undersökning om flyttningsrörelsen vet man att beslutet att flytta påverkas förutom av beredvilligheten att flytta och boendepreferenser också av många andra faktorer som ibland kommer upp snabbt och oväntat, såsom ändringar i livssituationen och boendeförhållandena och framför allt av realistiskt tillgängliga alternativ. Sålunda avviker både förverkligandet av flyttningen och dess riktning ofta från de ursprungliga planerna. Detta innebär problematisk osäkerhet för utarbetandet av en befolkningsprognos utifrån information som kommit in genom enkätmetoden.

Under de senaste åren har det blivit svårare att genomföra enkäter eftersom svaren på dessa är färre än tidigare. Till exempel svarsprocenten i den ovannämnda undersökningen KAPA år 2016 har kommit ner till 27 % från 49 % för samma undersökning år 2005. I en undersökning om miljöattityder år 2017 svarade ungefär en tredjedel av de personer som blev utvalda att svara på enkäten. Detta har både försvagat pålitligheten hos uppgifterna i enkätmaterialen och höjt priset per inkomna svar. På basis av erfarenheterna under den senaste tiden har priset för det material som fås genom enkätmetoden gått upp till ca 12–17 euro per svar. Priset för ett meningsfullt material med tillräckligt omfattande befolkningsgrupper och tillräcklig geografisk täckning med tanke på befolkningsprognosarbetet uppgår också enligt försiktiga beräkningar till 50 000–80 000 euro. En förutsättning för att upptäcka förändringar som är väsentliga för befolkningsprognosen är att enkätmaterialen samlas in med oförändrat innehåll och med regelbundna mellanrum. Med anledning av de direkta kostnaderna för insamling av enkätmaterialen och den arbetsmängd som är nödvändig för beredning, testning och analys av materialet måste det säkerställas att det verkligen förbättrar progno-



sens träffsäkerhet att beakta informationen om flyttningsavsikter som en del av utarbetandet av befolkningsprognosen.

Befolkningsregistersystemet i Finland ger en möjlighet att på lång sikt och mycket detaljerat följa befolkningens flyttningsrörelse. Helsingfors eget befolkningsdatamaterial gör detsamma möjligt i fråga om invånarna i Helsingfors. Genom att kombinera dessa uppgifter som beskriver verkliga flyttningar med uppgifter om flyttningsavsikter på individnivå med beaktande av olika befolkningsgrupper som kommer in genom en enkät är det möjligt att bedöma möjligheterna att utnyttja uppgifterna från enkäten vid utarbetandet av befolkningsprognosen. Inverkan av ändringar som upptäcks i boendepreferenser och flyttavsikter på förverkligade flyttningar förutsätter att material samlas in och analyseras på lång sikt och med regelbundna mellanrum. Det enkätmaterial som samlas in för ändamålet ska vara tillräckligt omfattande för att man på ett tillförlitligt sätt ska kunna granska flyttningsavsikterna och om dessa förverkligas hos olika befolkningsgrupper, i synnerhet hos barnfamiljer, och på områdesnivå. Eftersom en väsentlig del av befolkningstillväxten i Helsingfors också kommer från andra sidan stadens gränser ska uppföljningen åtminstone i någon mån gälla också ett större område än Helsingfors.

Den fortsatta utvecklingen av befolkningsprognosen

Stadskansliet fortsätter utveckla metoden för befolkningsprognostisering i syfte att komma med en prognosmetod med större träffsäkerhet än tidigare. I arbetet beaktas också möjligheten att utnyttja det enkätmaterial som kartlägger invånarnas flyttavsikter. Samtidigt utreds också möjligheterna att använda de andra potentiella informationsmaterialen och mer utvecklade dataanalys för att utveckla en kostnadseffektiv befolkningsprognosmodell.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Pekka Vuori, systemchef, telefon: 310 36300
pekka.vuori(a)hel.fi

Bilagor

1 Valtuustoaloite_ennakointimallin_korjaaminen_Moisio_20171011

Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet



16.05.2018

Ärende/13

Beslutshistoria

Kaupunginhallitus 23.04.2018 § 226

HEL 2017-011117 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo valtuutettu Elina Moision aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Pekka Vuori, järjestelmäpäällikkö, puhelin: 310 36300
pekka.vuori(a)hel.fi