

Helsingin pormestarimalli arvioinnin kohteena

**Suomen kaupunkisihteerien yhdistys –
opinto- ja neuvottelupäivät 29.8.2019**

Erityissuunnittelija Sakari Uutela, Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia,
strategiat ja kehitys -yksikkö

Helsinki

Sisältö

Helsingin pormestarimalli arvioinnin kohteena

1. Taustaa
2. Konsulttiarviointi
3. Etnografinen arviointitutkimus
4. Muut arvioinnit
 1. Henkilöstökokemus
 2. Osallisuus ja vuorovaikutusmalli
 3. Johtoryhmien työpajat 03/2019
5. Tulevat arvioinnit: akateeminen arviointitutkimus
 1. Tampereen yliopisto
 2. Helsingin yliopisto

Tällainen on Helsingin uusi johtamis- järjestelmä

Helsinki

Pormestarimalli ja toimialat

- Kaupunginvaltuusto päätti 16.3. ja 22.6.2016 kaupungin johtamisjärjestelmän uudistamisen päälinjoista sekä 16.11.2016 hallintosäännön kokonaisuudesta
- Uudistuksen pääasiat:
 - Helsinki siirtyi pormestarimalliin: kaupungille valittiin pormestari ja neljä apulaispormestaria
 - Helsinki siirtyi toimialamalliin: keskushallinnon lisäksi muodostettiin neljä toimialaa
 - Lautakuntarakenne uudistettiin kokonaan
- Muutos toteutettiin 1.6.2017, kun uusi valtuusto aloitti

Uudistuksen tavoitteet

- Taustalla strategiaohjelma 2013–2016
- Tavoitteet:
 - Kuntavaalitulos heijastuu suuremmin kaupungin johtamiseen
 - Demokraattinen päätöksenteko ja sen vaikuttavuus paranevat
 - Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen rooli kaupungin johtamisessa vahvistuvat

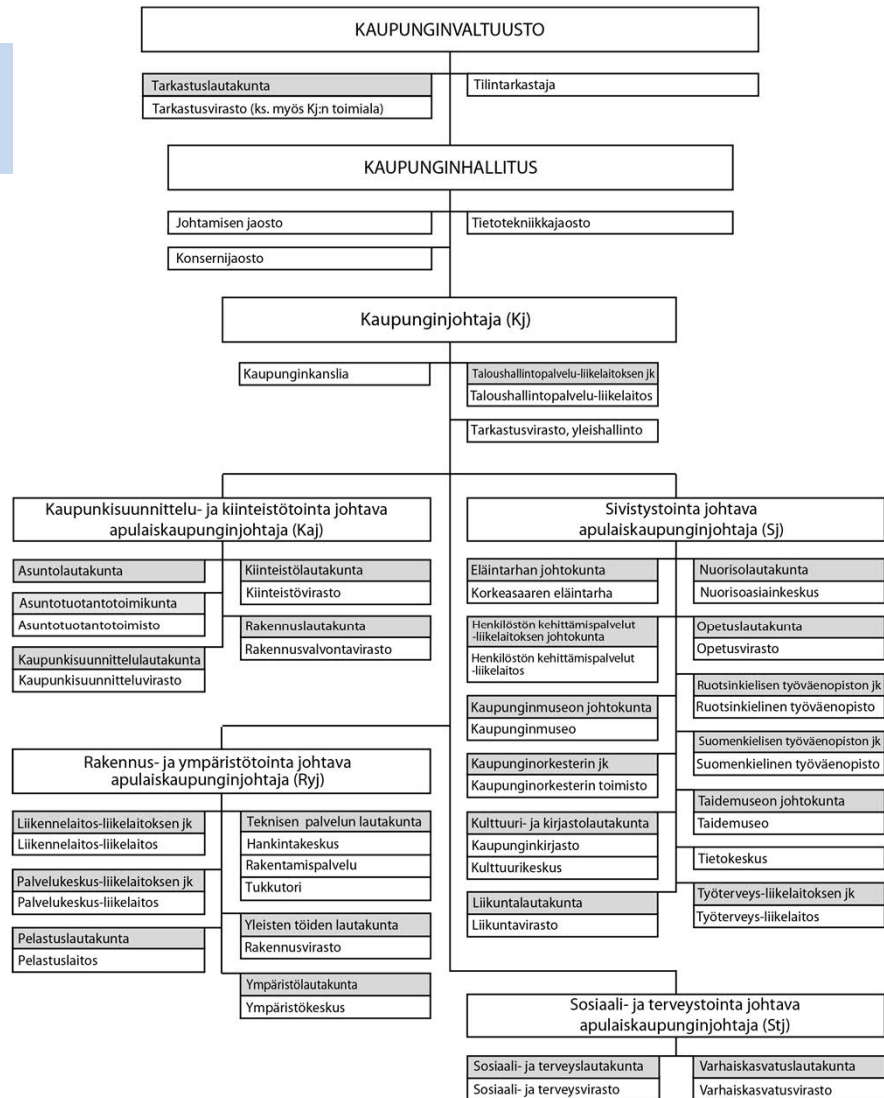
Pormestarimalli

- Virkamiesvalmistelu ja poliittinen päätöksenteko erotettiin toisistaan ottamalla käyttöön pormestarimalli
- Valtuusto valitsee pormestarit ja apulaispormestarit vaalikaudeksi kerrallaan
- Pormestari toimii kaupunginhallituksen puheenjohtajana ja apulaispormestarit toimialalautakuntien puheenjohtajina sekä kaupunginhallituksen jäseninä
- Pormestari ja apulaispormestarit ovat päätoimisia luottamushenkilöitä

Toimialamalli

- Toimialamallin tavoite:
 - Palvelujen asukaslähtöisyys paranee
 - Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen strateginen ohjaus tehostuu
- Hallintokuntien rajoja poistettiin yhdistämällä lautakuntia ja virastoja laajemmiksi toimialoiksi
- Toimialaa alempi organisaatiotasot ovat palvelukokonaisuudet, joita on vähemmän kuin aiemmin virastoja
- Lautakuntarakenne uudistettiin siirtymällä toimialalautakuntiin

Helsingin kaupungin organisaatio ennen uudistusta



HELSINGIN KAUPUNGIN
HALLINNON ORGANISAATIO
1.1.2016

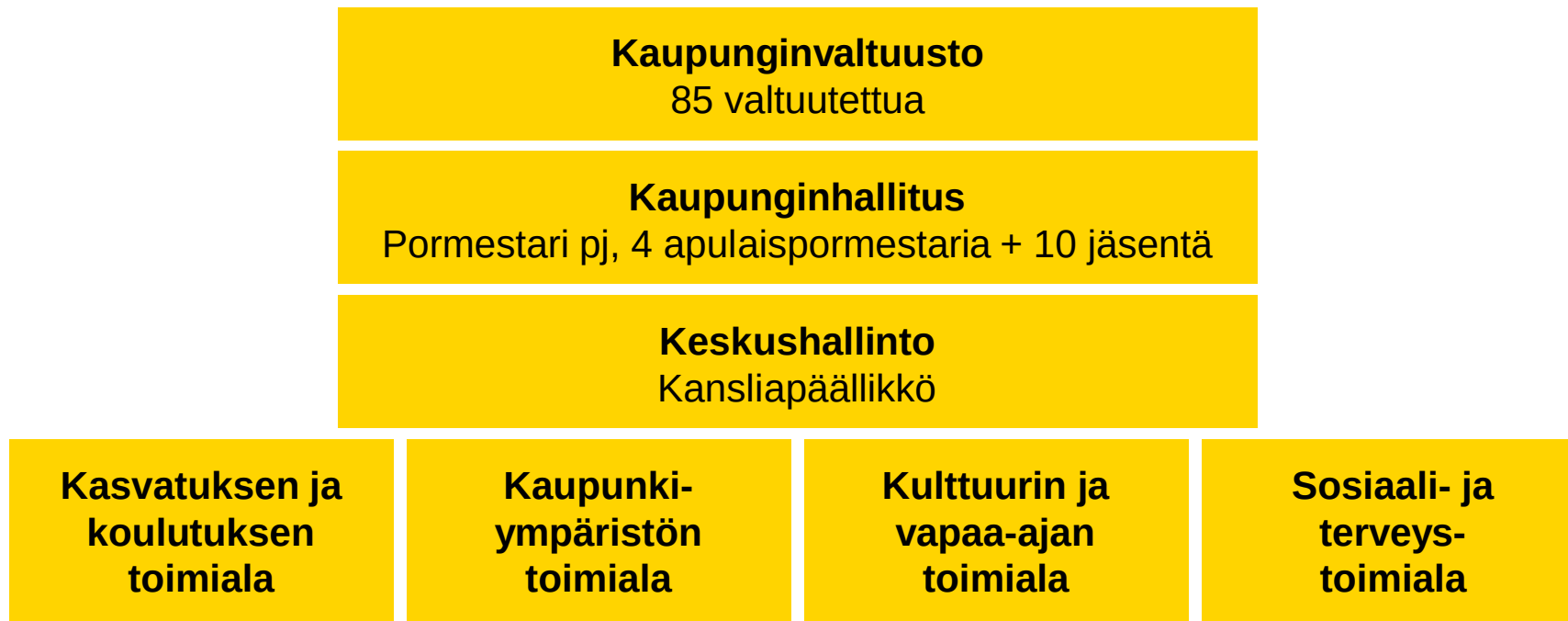
29.8.2019

Apulaiskaupunginjohtajat aakkosjärjestyksessä toimialan mukaan.
Virastot ja liikelaitokset aakkosjärjestyksessä lauta- tai johtokunnan nimen mukaan.

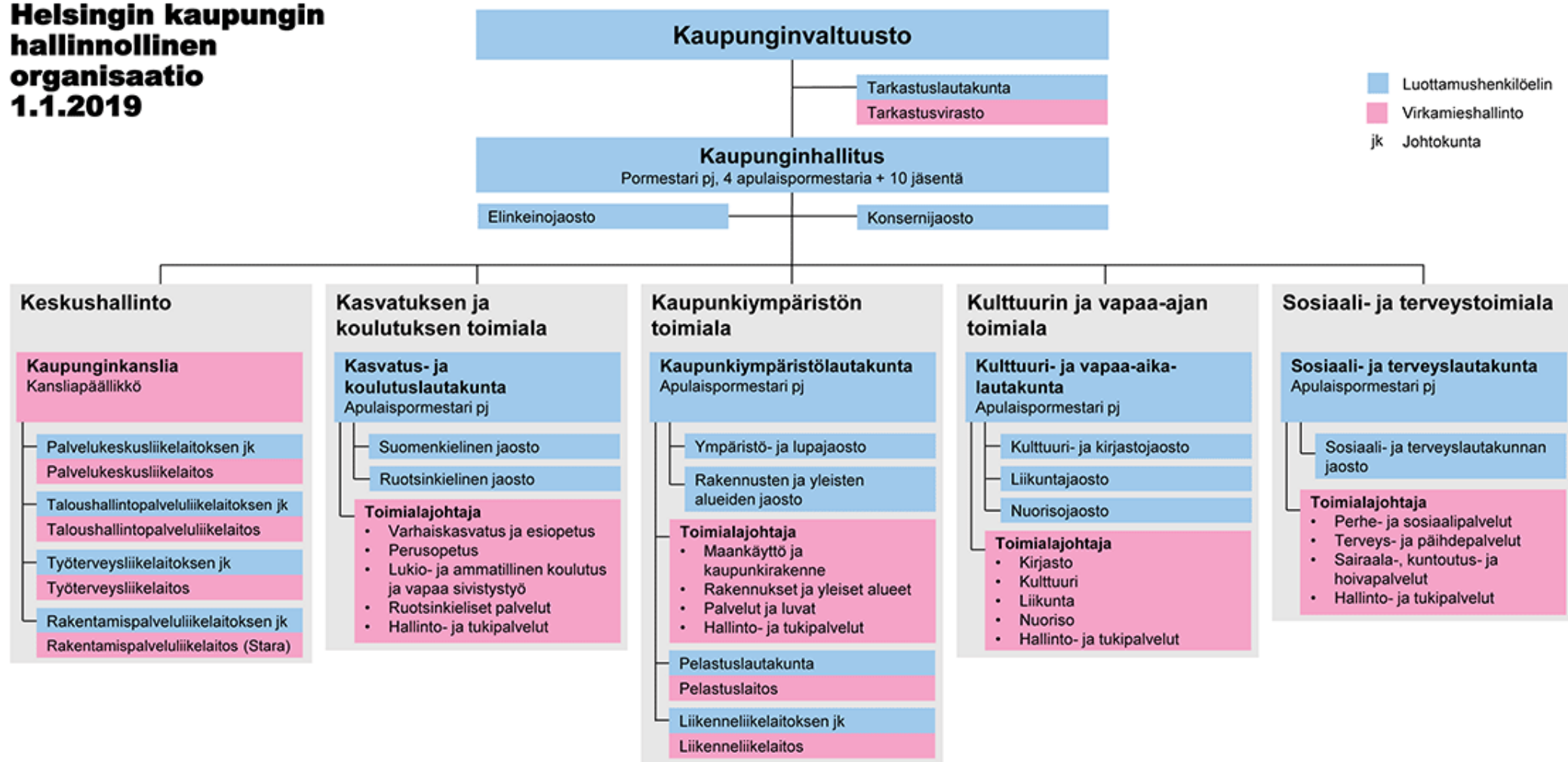
Toimialamalli

- Kaupunkiympäristön toimialalla seitsemän viraston yhdistyminen
- Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla seitsemän viraston yhdistyminen
- Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla neljän viraston yhdistyminen
 - Kolmella toimialalla samankaltainen organisaatiomuutos kuin sosiaaliviraston ja terveystieteiden yhdistyminen vuoden 2013 alussa

Helsingin kaupungin hallinto



**Helsingin kaupungin
hallinnollinen
organisaatio
1.1.2019**



Kaupunginvaltuusto 27.9.2017

- Kaupunginvaltuusto päätti kaupunkistrategiasta 27.9.2017.
- Lisäksi kaupunginvaltuusto päätti, että valtuustokauden puolella välissä valtuustolle tuodaan arvio vuoden 2017 uuden johtamisjärjestelmän ja toimialamallin toimivuudesta ja onnistumisesta uudistuksen tavoitteet huomioiden.

Arvioinnin toteuttaminen

Arvioinnin tavoitteet

1. Arvioida johtamisuudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista.
2. Arvioida ja tuottaa tietoa johtamisuudistuksen onnistumisesta ja etenemisestä haluttuun suuntaan.
3. Tuottaa tietoa sekä kehittämis ehdotuksia johtamisuudistuksen suuntaamiseksi ja kehittämiseksi tavoitteiden mukaiseen suuntaan.
4. Tuottaa arvioita ja näkemyksiä tulevaisuuden haasteista, kehittämiskohteista ja -tarpeista sekä näkemyksiä/kehittämis ehdotuksia niiden ratkaisemiseksi.
5. Tuottaa tietoa johtamisuudistuksen vaikutuksista (ml. ei-toivotut vaikutukset) ja vaikuttavuudesta.

Arvioitavat teemat

1. Poliittinen johtamisjärjestelmä
2. Ammatillinen johtamisjärjestelmä
3. Osallisuus ja vuorovaikutus
4. Henkilöstökokemus

Johtamis uudistuksen arviointikokonaisuus



Kanslia ja toimialat: arvioinnin etenemisen ja tulosten jatkuva viestintä henkilöstölle ja luottamushenkilöille

Toteuttajat ja kaupunki: johto- ja projektiryhmän/ryhmien kokoukset säännöllisesti arviointien ajan

Workshopit: Toimialojen ja kanslian johtoryhmät & liikelaitosten tj

Johtamisjärjestelmä ja toimialamalli
Vastuu: Taso
Toteuttaja: KPMG



Poliittinen ja ammatillinen johtamisjärjestelmä.
Etnografinen tutkimus.
Vastuu: Taso
Toteuttaja: Hanken



Akateeminen tutkimus johtamisjärjestelmästä ja toimialamallista
Vastuu: Taso
Toteuttajat: Helsingin ja Tampereen yliopisto



Osallisuus ja vuorovaikutus
Vastuu: Viestintäosasto

Muutospulssi



Henkilöstön kokemukset
Vastuu: Heos



Helsinki



Johtamisuudistuksen arviointi, konsulttiarviointi KPMG

KPMG:n arvioinnin lähtökohdat

Arviointi tehtiin kaupunginvaltuuston vuonna 2016 päättämien toimielinten, toimialarakenteen ja hallintosäännön valmistelussa noudatettavien periaatteiden näkökulmasta.

Periaatteet olivat:

1. Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee
2. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuudet paranevat kaupunkitasoisesti ja alueellisesti
3. Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus paranee
4. Valmistelu ja päätöksenteko säilyvät selkeästi erillään
5. Luottamushenkilöiden toimintaedellytykset paranevat
6. Kaupungin toiminnan tuottavuus ja kustannustehokkuus paranevat

Lisäksi

- Esimiehiltä kysyttiin palautetta muutoksen johtamisesta
- Luottamushenkilöitä pyydettiin arvioimaan **kolmen päätavoitteen** (valtuustostrategia 2013 – 2016) toteutumista ja vastinetta yleisiin väittämiin uudistuksen osalta

Johtamisuudistuksen kolme päätavoitetta olivat:

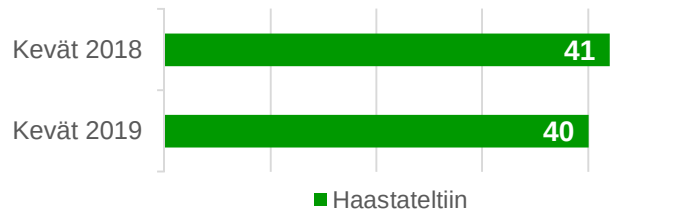
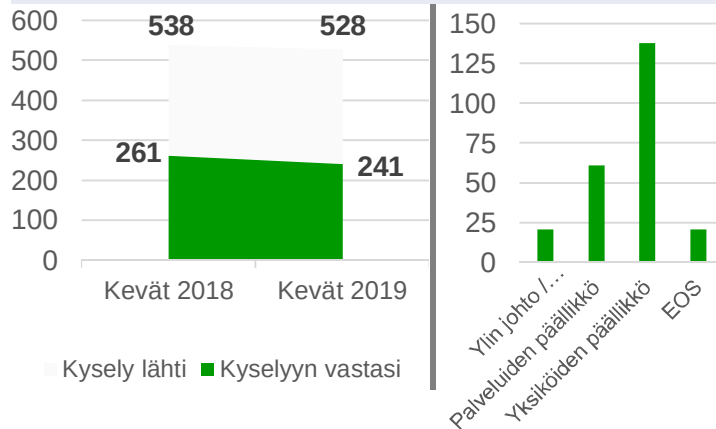
- kuntavaalitulos heijastuu suoremmin kaupungin johtamiseen
- demokraattinen päätöksenteko ja sen vaikuttavuus paranevat
- kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen rooli kaupungin johtamisessa vahvistuvat

Arvioinnin toteutustapa oli yhdenmukainen sekä viranhaltijoille että luottamushenkilöille

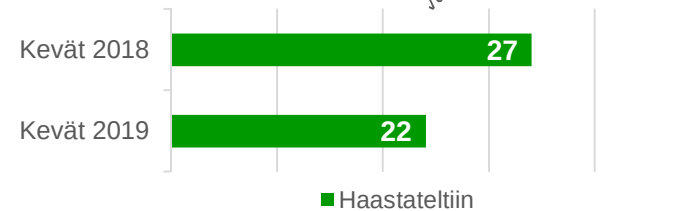
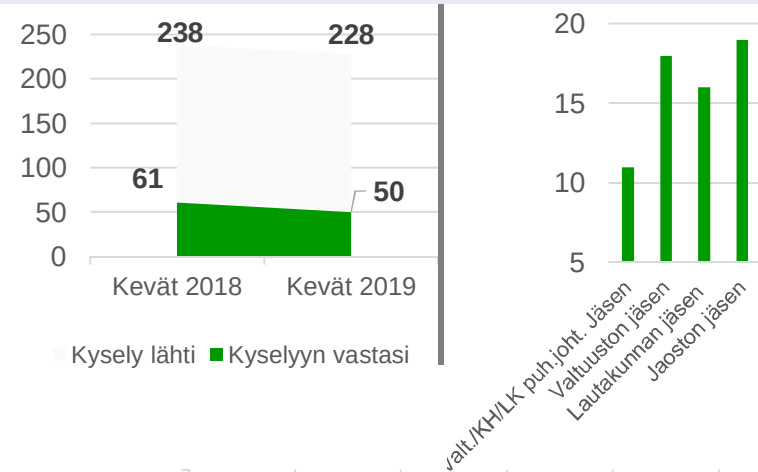
- Kyselyt toteutettiin seuraavasti:
 - Kevään 2018 kysely 8.5.-5.6.2018. Kevään 2019 kysely 18.3.-8.4.2019.
- Syventävät haastattelut kohdistettiin sekä luottamushenkilö- että esimiesjohtoon:
 - Kevään 2018 haastattelut 11.5.–27.6.2018. Kevään 2019 haastattelut 1.3.–10.4.2019



Esimiehet



Luottamushenkilöt



Kiteytetysti esimiesten tuloksista

Uudistus tukee
Helsingin
strategista
tavoitetta olla
maailman
toimivin
kaupunki

- Esimiesten yleisnäkemyks johtamisuudistuksesta on, että se on luonut hyvän pohjan:
 - o tehdä kaupungin toiminnasta asukaslähtöisempää,
 - o osallistaa kaupunkilaisia palveluiden kehittämiseen,
 - o samanaikaisesti toimia tehokkaammin ja yhtenäisemmin.
- Lisäksi strateginen johtaminen on parantunut, käytännössä mm. kaupunkikokonaisuuden ohjattavuuden parantumisen kautta, koska:
 - o toimialoja vähemmän,
 - o kaupunkia johdetaan yhtenä kokonaisuutena,
 - vahva rooli kaupungin johtoryhmällä ja pormestarilla,
 - o kansliapäällikkö nivoo virkamiesjohtamista yhteen,
 - o toimialalautakunnilla selkeämmät kytkökset kaupunginhallitukseen.

Kiteytetysti esimiesten tuloksista

Uudistustyö
on vielä kesken

- Muutoksen taustalla vuosikymmenien aikana juurtunut itsenäisten virastojen toimintakulttuuri ja pienempien kokonaisuuksien johtamisen käytännöt;
 - o organisaatorakenteet voi uudistaa yhdellä päätöksellä vuosineljänneksessä, mutta työyhteisökulttuurin muuttaminen vie päämäärätietoisestikin johdettuna pari vuotta.
- Arviointi nostaa esille selkeitä haasteita, jotka liittyvät:
 - o hallinnon keskittämiseen toimialoilla,
 - o työnjaon selkeyteen toimialojen ja kaupunginkanslian kesken,
 - o päätöksenteon valmistelun johtamisroolien epäselvyyteen,
 - o esimiesten kasvaneeseen työkuormaan hallinnollisissa asioissa ja työssä jaksamiseen.
- Useissa aihealueissa uuden työnjaon aito sisäistäminen ja oman roolin ottaminen ja vanhasta luopuminen on osapuolten välillä kesken;
 - o onnistuminen edellyttää muuttumista työnjaon kaikilta osapuolilta, mikä vaatii aikaa, toistoja, ohjausta ja yhteistä tahtotilaa.

Luottamushenkilöiden tuloksista

Päätavoitteista
kaksi kolmesta
on selkeästi
toteutunut

- Luottamushenkilöiden näkemyksestä johtamisuudistuksen kautta:
 - o kuntavaalitulos välittyy aikaisempaa oikeudenmukaisemmin kaupungin ylimmän poliittisen johdon valinnoissa.
 - o kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen rooli kaupungin johtamisessa on vahvistunut.
 - uudistuksen tavoitteena olleista 3 päätavoitteesta 2 selkeästi toteutunut.
- Muita vahvasti onnistumisen puolella olevia asioita olivat:
 - o pormestarimalli, uudet lautakunnat ja toimialat ovat selkeyttäneet kaupunkikokonaisuuden ohjattavuutta,
 - o pormestarin ja apulaispormestareiden tehtävien ja vastuiden jako,
 - o pormestareiden, kaupunginhallituksen ja valtuuston työnjako,
 - o pormestariston toiminta arjessa.

Luottamushenkilöiden tuloksista:

Luottamushenkilöiden näkökulmasta erityisen positiiviset viimeaikaiset kehityssuunnat

Onko nyt vuoden aikana jokin asia tai piirre Helsingin johtamisjärjestelmässä kehittynyt hyvin tai poikkeuksellisen hyvin parempaan suuntaan?



1. Pormestarin ja apulaispormestarin roolit

- o pormestari on selkeä keulahahmo, kaupungin kasvot,
- o pormestari/ apulaispormestarit lähempänä muita poliittisia päättäjiä kuin johtavat virkamiehet aikaisemmassa mallissa.



2. Tiedonkulku

- o apulaispormestarien välityksellä yhteys virkahenkilöstön ja luottamushenkilöiden välillä on parantunut,
- o tieto lautakunnan linjauksista kulkee paremmin.



3. Pormestarin ja apulaispormestarien kyky ajaa kaupungin etua

- o pormestari ja apulaispormestarit ovat ottaneet kantaa kaupungin kannalta tärkeisiin asioihin ja saaneet aiempaa enemmän julkisuutta kannanotoille,
- o Helsingin johdon näkyvyys valtakunnallisesti ja kyky ajaa kaupungin etuja on vahvistunut.

Luottamushenkilöiden tuloksista:

Luottamushenkilöiden näkökulmasta erityisen haastavat viimeaikaiset kehityssuunnat

Onko nyt vuoden aikana jokin asia tai piirre Helsingin johtamisjärjestelmässä kehittynyt liian paljon ei-toivottuun tai haasteelliseen suuntaan?



1. Vallan keskittyminen / demokratian tila
 - o asioiden valmistelua ohjataan ja päätöksentekoon osallistutaan pormestariston toimesta,
 - o tieto ja valta keskittyvät tietyille puolueille ("pormestari puolueet").



2. Tehtävämäärät lautakunnissa
 - o laajat asiakokonaisuudet ja päätettävien asioiden suuri määrä,
 - o jaostojen heikko hyödyntäminen.



3. Toimialojen yhteistoiminnan haasteet
 - o erityisesti muiden toimialojen yhteistyö kaupunkiympäristön toimialan (KYMP) kanssa tiloista.
 - o KYMPillä on vastuu kaupungin kiinteistöistä, nyt yhteistyö toimialojen kanssa näyttäytyy luottamushenkilöille hitaana ja ontuvana.

Luottamushenkilöiden tuloksista:

Luottamushenkilöiden näkökulmasta erityisen uudet kehityssuunnat

Onko näkyvillä tai syntymässä jokin kehityssuunta tai ilmiö, joka luottamushenkilötoiminnan näkökulmasta pitäisi huomioda Helsingin johtamista ja johtamisjärjestelmää edelleen kehitettäessä?



1. Lautakuntien ja jaostojen työjako
 - o jaostojen ja lautakuntien roolien ja tehtävien tarkastelu nykykokemuksen perusteella.



2. Pormestarin / apulaispormestarien valta
 - o pormestariston käyttämän vallan arviointi suhteessa asetettuihin tavoitteisiin,
 - o apulaispormestareiden poliittisen ohjauksen määrän arviointi omilla toimialoilla.



3. Valtuuston rooli
 - o aloitteiden käsittely



4. ”Minkälaisen kaupungin me haluamme”-keskustelu
 - o tämä on käyty strategiatyössä, mutta nyt kaupungin tilanne on jo eri,
 - o tarve seuraavaan keskusteluun ja arviointiin nykytilanteessa sekä nyt tunnistettujen toimintaympäristön tulevaisuuskuvavaihtoehtojen näkökulmasta,
 - o uudet Helsingin skenaariot.

Johtamis uudistuksen arviointikokonaisuus



Kanslia ja toimialat: arvioinnin etenemisen ja tulosten jatkuva viestintä henkilöstölle ja luottamushenkilöille

Toteuttajat ja kaupunki: johto- ja projektiryhmän/ryhmien kokoukset säännöllisesti arviointien ajan

Workshopit: Toimialojen ja kanslian johtoryhmät & liikelaitosten tj

Johtamisjärjestelmä ja toimialamalli
Vastuu: Taso
Toteuttaja: KPMG



Poliittinen ja ammatillinen johtamisjärjestelmä.
Etnografinen tutkimus.
Vastuu: Taso
Toteuttaja: Hanken



Akateeminen tutkimus johtamisjärjestelmästä ja toimialamallista
Vastuu: Taso
Toteuttajat: Helsingin ja Tampereen yliopisto



Osallisuus ja vuorovaikutus
Vastuu: Viestintäosasto

Muutospulssi



Henkilöstön kokemukset
Vastuu: Heos



Helsinki

29.8.2019

2018

2019

2020

26

Johtamisuudistuksen arviointi, etnografinen arviointitutkimus Hanken

Etnografinen arviointitutkimus

- Toteutetaan casetutkimus, jonka toteuttaa Hanken. Tutkimus alkoi marraskuussa 2018.
- Tutkimuksessa ovat mukana **kaupunkiympäristön toimiala sekä kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala**. Johtamisuudistuksessa suurimmat muutokset koskivat näitä toimialoja.
- Tutkimuksessa johtamisuudistuksen toteutumista ja onnistumista tutkitaan erityisesti etnografisin keinoin.
- Hankenin tutkimus on osa heidän laajempaa Suomen Akatemian tutkimusta.
- Tutkimus jatkuu koko valtuustokauden, ei vain valtuuston päätöksen mukaisesti valtuustokauden puoleenväliin.

Etnografinen tutkimus

- Etnografisella tutkimuksella tarkoitetaan tutkimusotetta, jossa tutkijat osallistuvat tutkittavan organisaation arkipäivän toimintaan. Tutkijat osallistuvat kohdeorganisaatioiden erilaisiin kokouksiin, tilaisuuksiin ja tapahtumiin, keskustelevat ja haastattelevat organisaation jäseniä ja dokumentoivat havaintonsa.
- Organisaatiomuutoksen etnografisessa tutkimuksessa tutkijoiden kiinnostuksen kohteena on, miten ihmiset tulkitsevat muutosta ja millaisia toimintoja ja käytäntöjä muutokseen kytketään.
- Pitkäaikaisen osallistumisen kuluessa organisaatioiden toimintatavat ja niihin liitetyt kulttuuriset oletukset tulevat tutuiksi tutkijoille ja tutkija pystyy tekemään syvällistä analyysia organisaatiosta ja sen toimintatavoista. Etnografisen tutkimuksen vahvuus on siinä, että se tarkastelee ihmisten toimintaa heidän omassa ympäristössään.
- Etnografinen tutkimus täydentää Helsingin kaupungin johtamisuudistuksen arviointikokonaisuutta siten, että se kertoo tavoista, joilla organisaation jäsenet suhtautuvat, käsittelevät ja omaksuvat johtamiskulttuurin muutokselle asetettuja tavoitteita.
- Tutkijat (2) ovat mm. osallistuneet marraskuusta 2018 – toukokuuhun 2019 lähes 60 erityyppiseen tilaisuuteen (johtoryhmiä, ohjausryhmiä kehittämistilaisuuksia jne.)

Väliraportti 15.5.2019, keskeiset tulokset

- Strategisella ohjauksella on uudessa johtamisjärjestelmässä aikaisempaa merkittävämpi rooli ja strategisen johtamisen painoarvo on lisääntynyt.
- Kaupunkiorganisaatiossa on meneillään valtava määrä erityyppisiä kehittämishankkeita: kaupungin on vallannut ”kehittämisinto”.
- Esimiestyö on muutoksessa.

Joitain johtopäätöksiä

- Vaikka strateginen ohjauksen merkitys on kasvanut, ovat myös vanhat ohjausmekanismit kuitenkin säilyneet. Toimialat kohtaavat yhä useampia ”käskijöitä” ja eri ohjausmekanismit tuottavat myös ristiriitaisia signaaleja.
- Kehittämisinto on toisaalta johtanut siihen, ettei kenelläkään ole selvää kokonaiskuvaa siitä, mitä kaikkia tavoitteita toiminnalle on asetettu ja miten ne liittyvät toisiinsa. Johtamis-
haasteena on lisäksi se, miten yleiset strategiset pyrkimykset ”kihlataan” operatiivisten päivittäistoimintatapojen kehittämispyrkimysten kanssa ja onko johtamisessa keskitytty liian vähän organisaation perustehtäviin. Kysymys on strategisten avausten ja operatiivisten perusprosessien toimivuuden tasapainosta.
- Esimiestyön muutoksen haasteen hallitseminen. Miten esimerkiksi esimiestyön muutoksen tavoitteen (mm. valmentavan johtamisotteen omaksuminen) toteuttaminen saavutetaan.
- Organisaatiomuutoksissa uusi ja vanha kohtaavat ja niiden yhteentörmäyksestä syntyy sekä toivottuja, ennakoituja ratkaisuja, että ennakoimattomia seurauksia. Organisaatiotutkijat ovat havainneet, että organisaatiomuutoksen toteuttaminen synnyttää aina jännitteitä. Vasta näiden jännitteiden ratkaisu johtaa tehokkaan ja toimintakykyisen organisaation syntymiseen.

Joitain johtopäätöksiä

Strategiset avaukset vai perustuotantoprosessit?

- Kaupungin toimintaa kehitetään parhaillaan lukuisten toimijoiden, hankkeiden ja tavoitteiden kokonaisuutena, jopa siinä määrin, että se on siirtänyt johtamisen painopistettä pois kaupungin perusprosessien toimivuuden varmistamisesta.
- Strategisten avausten käynnistämisen ja operatiivisten perusprosessien toimivuuden tasapaino on pohdinnan arvoinen asia Helsingissä. 'Maailman toimivin kaupunki' –iskulause voidaan tulkita uusien, kaupunkilaisille merkittävien avausten ja palvelujen toteuttamiseksi, mutta myös perinteisten, vakiintuneiden kaupungin palveluiden laadun varmistamiseksi.

Joitain johtopäätöksiä

Innovaatiologiikka – tuotantologiikka

- Helsingin kaupungin muutoksessa ja muutoksen johtamisessa näyttäytyy kaksi johtamisen kulttuuria, ns. innovaatiologiikka ja tuotantologiikka.
- **Innovaatiologiikka** edustaa kulttuuria, jonka piirteitä ovat muun muassa uudistuminen, nopea reagointi maailman muutoksiin, johtamisen rytminmuutos, markkinalähtöisyys, isojen strategisten linjojen korostaminen ja tavoitekeskeisyys.
- Kaupungin uusi strategisen johtamisen painotus perustuu innovaatiologiikan hyveille. Mutta, kuten kaikilla kulttuureilla, on innovaatiologiikalla myös kääntöpuolensa. Joissain yhteyksissä innovaatiologiikka voidaan ymmärtää ylenpalttisen abstraktiksi, poukkoilevaksi tai epämääräiseksi.

Joitain johtopäätöksiä

Innovaatiologiikka - tuotantologiikka

- Kaupunkiorganisaatioissa on historiallisesti ollut vallalla tuotantologiikka. Tuotantologiikkaa kuvastavat toimintakeskeisyys, tarkkuus, tasapuolisuus ja yksityiskohtaisuus. Asiat yksityiskohtaisesti suunnitteleva, kaikkien sidosryhmien odotukset, toiveet ja kritiikit huomioiva virkamies on tämän kulttuurin arkkityyppi. Tuotantologiikan varjopuolia ovat passiivisuus, sisäänpäin kääntyneisyys, ohjekeskeisyys ja hidas reagointi.
- Kaupunkiorganisaatio käy parhaillaan läpi toiminnallista, rakenteellista ja kulttuurista murrosta. Päivittäisjohtamisessa organisaatiossa toimitaan rinnakkain näiden kahden kulttuurin lähtöoletuksista rakennettujen toimintaprosessien, -käytäntöjen, -rakenteiden ja -työkalujen kanssa. Strategiaa halutaan ajaa nopeilla avauksilla, rytminmuutoksella. Samaan aikaan organisaation toimintaa edelleen merkityksellistää tarkkuuden ja yksityiskohtaisuuden kulttuuri, joka on syntynyt historiallisen virkamiesperinteen tuotoksena.
- Mitä näiden yhteentörmäyksestä syntyy? Toivottavasti uusia ratkaisuja, toimintatapoja, kompromisseja ja sopimisia. Muutoksen johtamisen haasteena on kulttuurien tasapainottaminen ja niiden vahvuuksien hyödyntäminen.

Johtamis uudistuksen arviointikokonaisuus



Kanslia ja toimialat: arvioinnin etenemisen ja tulosten jatkuva viestintä henkilöstölle ja luottamushenkilöille

Toteuttajat ja kaupunki: johto- ja projektiryhmän/ryhmien kokoukset säännöllisesti arviointien ajan

Workshopit: Toimialojen ja kanslian johtoryhmät & liikelaitosten tj

Johtamisjärjestelmä ja toimialamalli
Vastuu: Taso
Toteuttaja: KPMG



Poliittinen ja ammatillinen johtamisjärjestelmä.
Etnografinen tutkimus.
Vastuu: Taso
Toteuttaja: Hanken



Akateeminen tutkimus johtamisjärjestelmästä ja toimialamallista
Vastuu: Taso
Toteuttajat: Helsingin ja Tampereen yliopisto

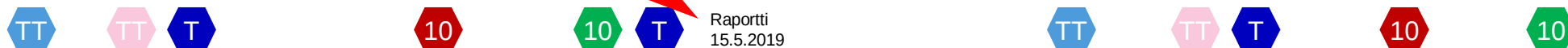


Osallisuus ja vuorovaikutus
Vastuu: Viestintäosasto

Muutospulssi



Henkilöstön kokemukset
Vastuu: Heos



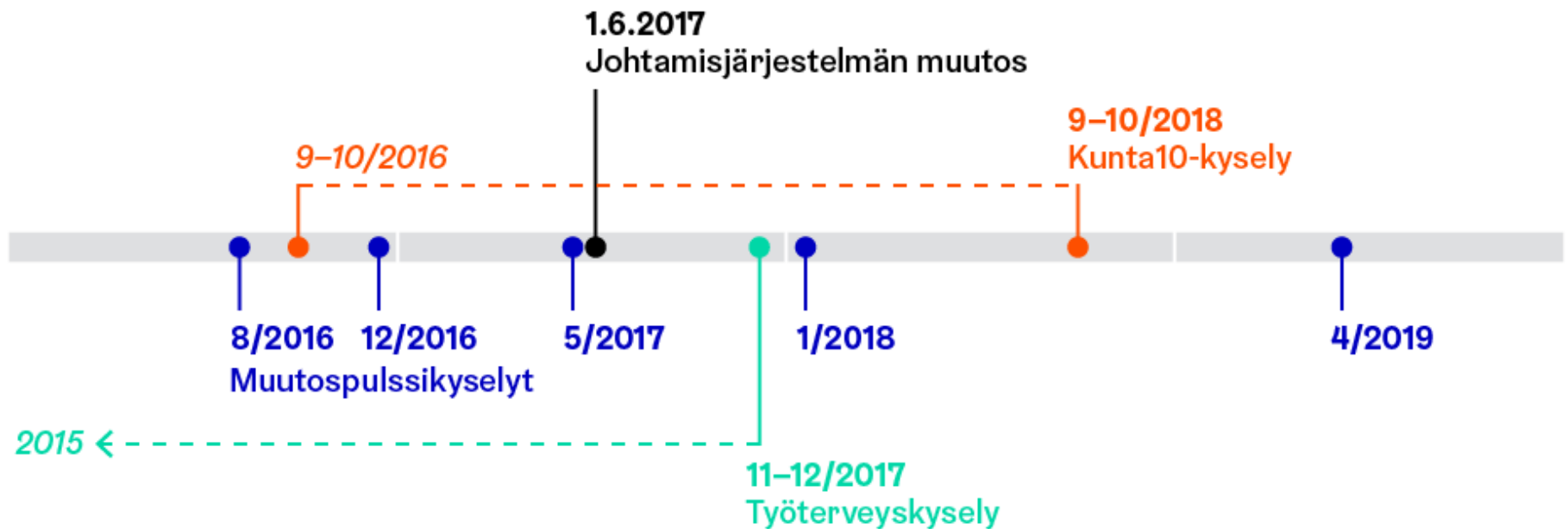
Helsinki



Johtamisuudistuksen arviointi Henkilöstökokemus

Henkilöstökokemuksen arviointi: käytetyt aineistot

- Henkilöstökokemusta arvioitiin sekä Kunta 10 -tutkimuksessa että työterveyskyselyssä. Nämä on toteutettu vuorovuosin
- Lisäksi tehty viisi Muutospulssikyselyä henkilöstölle
- KPMG ja Hankenin tutkimusten tulokset mukana johtopäätösten teossa



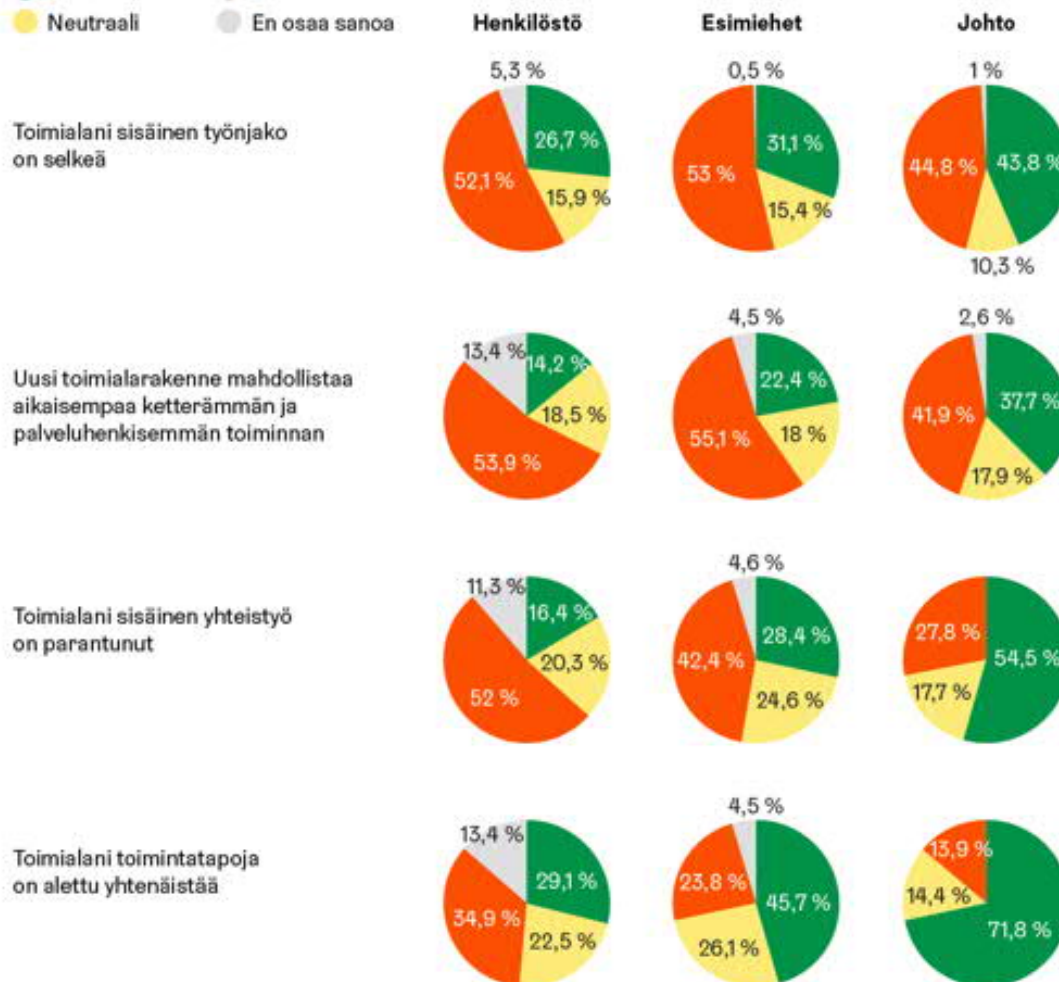
Keskeiset tulokset

- Henkilöstön suhtautuminen johtamisjärjestelmäuudistukseen **on alun toiveikkuuden jälkeen muuttunut kriittisemmäksi** (Muutospulssi). Yleinen kriittisyys työn muutoksiin ja henkilöstökokemuksen lasku näkyy myös Kunta10-tutkimuksen tuloksissa. Toimialojen tuloksissa on eroja. Johtamisjärjestelmäuudistus näyttäytyy henkilöstölle vielä osin **keskeneräiseltä** (Muutospulssi).
- Henkilöstön **sitoutuminen organisaatioon on laskenut selvästi** (Kunta10). Muutospulssin vastaajat suhtautuvat kriittisesti johtamisjärjestelmäuudistukseen ja sen läpivientiin. Työntekijöiden näkemykset ovat esimiehiä kriittisemmät. Lähiesimiehen toimintaa arvioidaan myönteisemmin kuin koko johtamisjärjestelmäuudistusta (Muutospulssi).
- Johtamisjärjestelmäuudistus ei ole vaikuttanut henkilöstön kokemuksiin työn mielekkyydestä: **työ koetaan edelleen mielekkääksi**. Myös päätöksenteon oikeudenmukaisuuden, johtamisen mittarit ja sosiaalisen pääoman muuttujat ovat pysyneet vuodesta 2016 vuoteen 2018 vähintään samana (Kunta 10).

Joitain tuloksia

Uudistuksen tavoitteiden arviointia

● Samaa mieltä
 ● Eri mieltä
 ● Neutraali
 ● En osaa sanoa



Johtamis uudistuksen arviointikokonaisuus



Kanslia ja toimialat: arvioinnin etenemisen ja tulosten jatkuva viestintä henkilöstölle ja luottamushenkilöille

Toteuttajat ja kaupunki: johto- ja projektiryhmän/ryhmien kokoukset säännöllisesti arviointien ajan

Workshopit: Toimialojen ja kanslian johtoryhmät & liikelaitosten tj

Johtamisjärjestelmä ja toimialamalli
Vastuu: Taso
Toteuttaja: KPMG



Poliittinen ja ammatillinen johtamisjärjestelmä.
Etnografinen tutkimus.
Vastuu: Taso
Toteuttaja: Hanken



Akateeminen tutkimus johtamisjärjestelmästä ja toimialamallista
Vastuu: Taso
Toteuttajat: Helsingin ja Tampereen yliopisto



Osallisuus ja vuorovaikutus
Vastuu: Viestintäosasto

Muutospulssi



Henkilöstön kokemukset
Vastuu: Heos



Helsinki

29.8.2019

2018

2019

2020

40

Johtamisuudistuksen arviointi Osallisuus ja vuorovaikutus

Osallisuus ja vuorovaikutusmallin arviointi

- Keväällä 2019 toteutetun koko osallisuus- ja vuorovaikutusmallin väliarvioinnin aineistona käytettiin asukastilaisuudessa kerättyä osallisuuden kokemus-asiantuntijoiden tuottamaa aineistoa.
- Lisäksi arvioinnissa hyödynnettiin kaupungin **osallisuusasiantuntijoiden** muodostaman ryhmän asiantuntemusta sekä erilaisia **tilasto- ja muita aineistoja** koskien arvioinnin kohteena olleita osallisuuden osa-alueita.
- Väliarviointia on tehty lisäksi **osallisuuden neuvottelukunnassa, osallisuuden ohjausryhmässä, osallisuusverkostossa sekä osallisuusmallin arviointia varten kootussa kaupungin asiantuntijoista koostuvassa projektiryhmässä.**
- Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin väliarvioinnin **asukastilaisuus** pidettiin 11.4.2019. Tilaisuuteen osallistui 31 asukasta ja useita kaupungin asiantuntijoita.
- Lisäksi toimialat ovat järjestäneet erillisiä **toimialakohtaisia** arviointi- ja kehittämistilaisuuksia.
- Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin loppuarviointi toteutetaan vuoden 2020 loppuun mennessä.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kymmenen osa-aluetta



Stadiluotsit



Yritysluotsit



**Osallistuva
budjetointi**



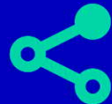
**Toimialojen
osallisuustyö**



**Vapaaehtois-
toiminta**



**Kaupungin tilojen
käytön avaaminen**



Avoin data



**Aloitteet ja
palautteet**



**Vaikuttajatoimi-
elimet**



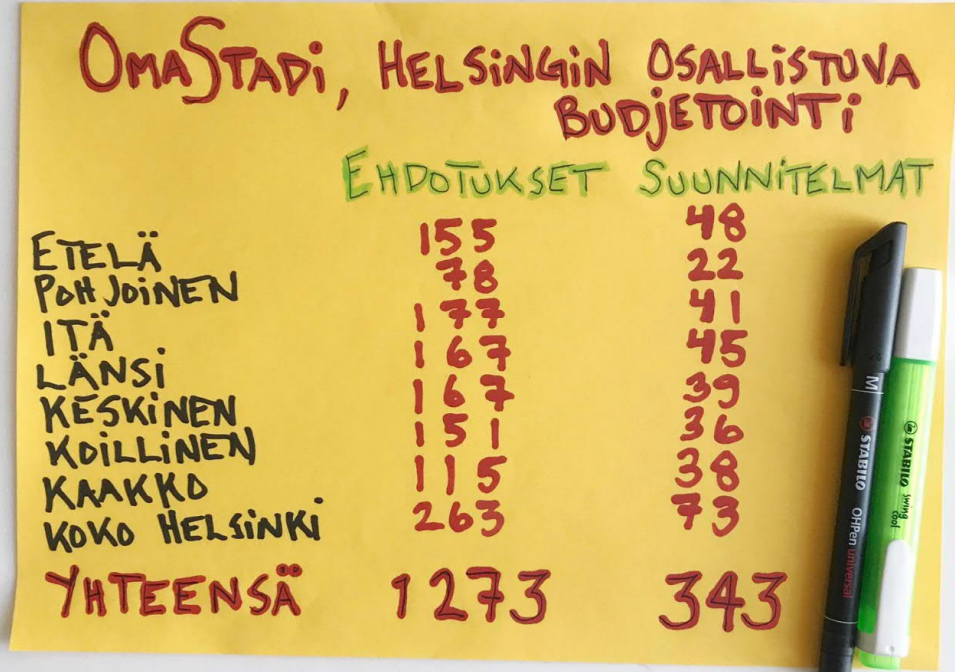
**Digitaalinen
osallisuus**

OSALLISTUVA BUDJETOINTI

Helsingin vuosittainen 4,4 miljoonaa ja alhainen äänestysikäraja (12 vuotta) kansainvälisestikin merkittäviä.

Osallistuvassa budjetoinnissa saatiin liki 1300 ehdotusta, ehdotusten toteuttamiskelpoisuuden ja kustannusten laskenta osoittautunut työlääksi. Mallin yksinkertaistamista prosessoidaan, ennen kuin osallistuva budjetointi tuodaan kaupunginhallituksen arvioitavaksi loppuvuodesta 2019.

Yhdenvertaisuuden periaate on pyritty huomioimaan osallistuvassa budjetoinnissa mm. laajoilla käytettävyytestauksilla, kieliversioilla, järjestöyhteistyöllä ja kaupungin palveluverkoston alueellisella käytöllä



A photograph of a yellow sticky note with handwritten text in red and green markers. The title is 'OMA STADI, HELSINGIN OSALLISTUVA BUDJETOINTI'. Below it, two columns are headed 'EHDOTUKSET' and 'SUUNNITELMAT'. The rows list different parts of the city: ETELÄ, POHJOINEN, ITÄ, LÄNSI, KESKINEN, KOILLINEN, KAAKKO, and KOKO HELSINKI, followed by a total row 'YHTEENSÄ'. To the right of the sticky note, two markers are visible: a black one labeled 'STABILO' and a green one labeled 'STABILO'.

	EHDOTUKSET	SUUNNITELMAT
ETELÄ	155	48
POHJOINEN	78	22
ITÄ	177	41
LÄNSI	167	45
KESKINEN	167	39
KOILLINEN	151	36
KAAKKO	115	38
KOKO HELSINKI	263	73
YHTEENSÄ	1273	343

Keskeiset tulokset

- Osallisuus- ja vuorovaikutusmallissa on jo hyvin toimivia osa-alueita: **alueosallisuuden malli** sekä **vapaaehtoistoiminnan** kehittäminen ovat käynnistyneet hyvin ja **avoin data** on ollut jo pitkään Helsingin vahvuus. Kaikkien **toimialojen osallisuusmallit** ovat valmistuneet. **Stadiluotsit ja yritysluotsit** ovat aloittaneet työnsä. **Osallistuva budjetointi** on aloitettu kaikilla toimialaoilla.
- **Kaupungin tilojen käytön avaaminen** ei ole edennyt halutulla tavalla, mm. koska asian omistajuus ei ole selvä. **Vaikuttajatoimielimet** toivovat asiantuntemuksensa parempaa hyödyntämistä. Vaikka Helsinki on **digitaalisten osallisuuspalveluiden** edelläkävijä, niin palveluiden tunnettuutta, löydettävyyttä ja käytettävyyttä tulee parantaa. **Palautteiden** osalta tulee viestiä selkeämmin siitä, mitä toimenpiteitä palautteista on seurannut.

Johtamis uudistuksen arviointi, Johtoryhmien workshopit, maaliskuu 2019 Deloitte

Keskeiset tulokset

- Deloitte Oy toteutti toimialojen ja kaupunginkanslian johtoryhmille sekä liikelaitosten toimitusjohtajille työpajat maaliskuussa 2019.
- Niiden tavoitteena oli koota johtoryhmien ja liikelaitosten toimitusjohtajien näkemykset, mikä toimialamallissa ja johtamisjärjestelmässä on toiminut ja mikä ei.
- Tarkastelun keskeisinä tuloksina ja johtopäätöksinä oli, että kaupungin johtamisjärjestelmäuudistuksen myötä toteutettu **rakenne- ja organisaatio-uudistus on koettu toimivaksi ja järkeväksi.**
- Toimialat ja liikelaitokset nostivat esiin **hyötyinä ja onnistumisina** mm, että tukipalveluiden keskittäminen on koettu monelta osin järkeväksi ja hyödylliseksi. Toimialojen yhdistäminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi on helpottanut toimialojen välistä yhteistyötä ja selkeyttänyt kaupungin organisaatiomallia kokonaisuutena. Myös liikelaitosten toiminta suhteessa toimialoihin on selkeämpää kuin aiemmassa mallissa. Pormestarille määriteltä vahva mandaatti kaupungin johtamiseen on toteutunut hyvin. Toimialojen johtoryhmissä on havaittavissa hyvä ja kehittämishaluinen ilmapiiri.

Keskeiset tulokset

Keskeisiä havaintoja haasteisiin liittyen olivat mm.

- Tukipalveluiden resursseja, osaamista ja keskittämisen astetta olisi tärkeää peilata toiminnan tarpeisiin.
- Myös toimialojen väliset yhteistyöprosessit ja sisäiset asiakkuusprosessit ovat osin puutteellisia, kuten esimerkiksi tilojen vuokrauksen ja ylläpidon prosessit.
- Toimialan ja kanslian välisen työnjaon ei koeta palvelevan toimialan tarpeita palvelutuotannon johtamisessa tarpeeksi ketterästi, esimerkiksi HR-prosessien osalta.
- Apulaispormestarien johtamisroolin tarkempaa määrittelyä ja käytäntöjen luomista toimialan poliittiseen johtamiseen kaivataan.
- Kaupunkitasoisten johtamisperiaatteiden ja -mallien koetaan puuttuvan.
- Jaostojen rooli on muuttunut ja niiden tavoitteita tulisi kirkastaa.

Johtamis uudistuksen arviointi, akateeminen arviointitutkimus Tampereen yliopisto

Akateeminen arviointitutkimus

- Kaupunginhallitus päätti 4.3.2019 akateemisesta arviointitutkimuksesta
- Toteuttajina ovat Tampereen yliopisto ja Helsingin yliopisto
- Päävastuu tutkimuksesta on Tampereen yliopistolla. Helsingin yliopiston tutkimus täydentää sitä.
 - Sopimus Tampereen yliopiston kanssa tehtiin kesällä 2019.
- Arviointitutkimukset kestävät noin kaksi vuotta.
- Tavoitteena on, että yhteistyötä jatketaan myös seuraavalla valtuustokaudella 2021 – 2025 tekemällä vuosien 2019 – 2021 tutkimusten perusteella uusi kokonaisvaltainen arviointi.
 - Tutkimusta tarvitaan, koska yksi valtuustokausi on varsin lyhyt ajanjakso sekä näin laajan organisaatiomuutoksen että näin laajan johtamisjärjestelmäuudistuksen toimivuuden ja vaikutusten arviointiin.

Tampereen yliopiston tutkimus

Arviointitutkimuksessa on kuusi teemaa

1. Tavoiteperusteinen arviointi: Miten uudistuksen tavoitellut tulokset ja vaikutukset saavutetaan?

- a) Poliittisten toimijoiden, valtuuston ja hallituksen sekä pormestarin ja apulaispormestarien rooli ja suhde toisiinsa sekä toimialojen johtamiseen
 - Miten uudistus tukee poliittista johtamista ja poliittisen ja ammatillisen johtamisen kokonaisuuden toimivuutta?
- b) Poliitiikan rooli ja suhde toimialoilla tapahtuvaan valmisteluun sekä operatiivisen johtamisen tehokkuus kaupungin toimintojen valituilla osa-alueilla
 - Miten toimialamalli vaikuttaa johtamiseen?
- c) Kansalaisosallistumisen kehittyminen ja vaikutukset poliittiseen päätöksentekoon ja operatiiviseen toimintaan
 - Miten uudistus tukee kansalaisosallistumista?

Tampereen yliopiston tutkimus

Arviointitutkimuksessa on kuusi teemaa

2. Kehittämisorientoitunut arviointi: Millaista tehokas ja demokraattinen kaupunkihallinta tulevaisuudessa on?

- Lähtökohtana ovat seuraavat hyvän kaupunkihallinnan teemat:
 - a) Uudistuksen kokonaisuuden vaikutukset kaupungin uudistumiskykyyn (kokeilukulttuuri, innovaatiotoiminta, kehittämishanketoiminta)
 - Miten uudistus tukee kaupungin uudistumiskykyä (esim. kokeilukulttuurin ja kehittämistoiminnan edellytykset)?
 - b) Uudistuksen kokonaisuuden vaikutukset kaupungin johtamisen uudistumiseen (esim. digitalisaation hyödyntäminen, tietojohdaminen, älykkyys)
 - Miten uudistus tukee johtamista (esim. tiedolla johtaminen, älykäs kaupunki, julkisen toiminnan tuloksellisuus ja vaikuttavuus)?
 - c) Uudistuksen kokonaisuuden vaikutukset kaupungin avautumiseen ja rooliin valtakunnallisena ja kansainvälisenä toimijana
 - Miten uudistus tukee kaupungin roolin vahvistumista kansallisesti ja kansainvälisesti?

Johtamisuudistuksen arviointi, akateeminen arviointitutkimus Helsingin yliopisto

Helsingin yliopiston tutkimus

- Tutkijan rekrytointi touko-kesäkuu 2019
 - Rekrytoitiin kesäkuussa 2019, mutta sai vakituisen työn yliopistolta.
 - Uusi rekrytointi aloitettiin elokuussa 2019. Valinta syyskuussa.
- Tutkimuksen aloitus käytännössä loppuvuonna 2019.
- Tarkempi tutkimussuunnitelma sen jälkeen, kun tutkija on rekrytoitu
- Täydentää Tampereen yliopiston kokonaisvaltaista arviointitutkimusta
 - Voi kohdentua esim. johonkin ilmiöön ja/tai keskittyä tarkemmin määrittelyssä teemassa/teemoissa johonkin toimialaan

Valtuustokauden puolivälin tarkastelu

Puolivälitarkastelun pääelementit

1. Strategian toteuttamisen arviointi
2. Johtamisjärjestelmän ja toimialamallin arviointi
3. Tarkastelun johtopäätökset ja mahdolliset muutokset

Kaupunginvaltuuston seminaari 13. – 14.6.2019

<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteko/kaupunginvaltuusto/valtuustoseminaari-kesakuu-19>

Kiitos!

sakari.uutela@hel.fi

Helsinki