



Helsingin johtamisjärjestelmän ja toimialamallin  
arviointi 2018-2019

# Arvioinnin loppuraportin esitysmateriaali valtuuston seminaariin

Loppuraportti: 16.05.2019

Valtuuston seminaari: 13.-14.06.2019

KPMG Oy Ab

# Johtamisuudistuksen arvioinnin tuloksien esitys valtuuston puoliväliseminaarissa

## Sisältökohdat:

- Lähtökohdat arviointiin
- Arvioinnin toteutustapa
- Kiteytetysti esimiesten tuloksista
- Nostoja samansisältöisistä kysymyksistä luottamushenkilöille ja esimiehille
- Luottamushenkilöiden tulokset
- Yhteenveto

# Lähtökohdat arviointiin

## Helsingin kaupunki

toteutti historiansa suurimman organisaatio- ja johtamisuudistuksensa 1.6.2017, kun uuden valtuuston aloittaessa:

- kymmenet virastot korvattiin toimialoilla,
- siirryttiin pormestari-malliin,
- valtuusto valitsi pormestarin johtamaan kaupunginhallitusta ja neljä apulaispormestaria johtamaan toimialalautakuntia.

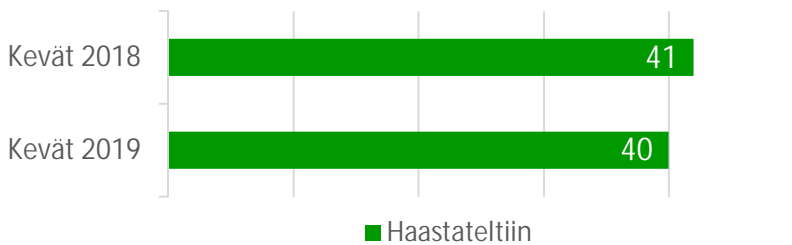
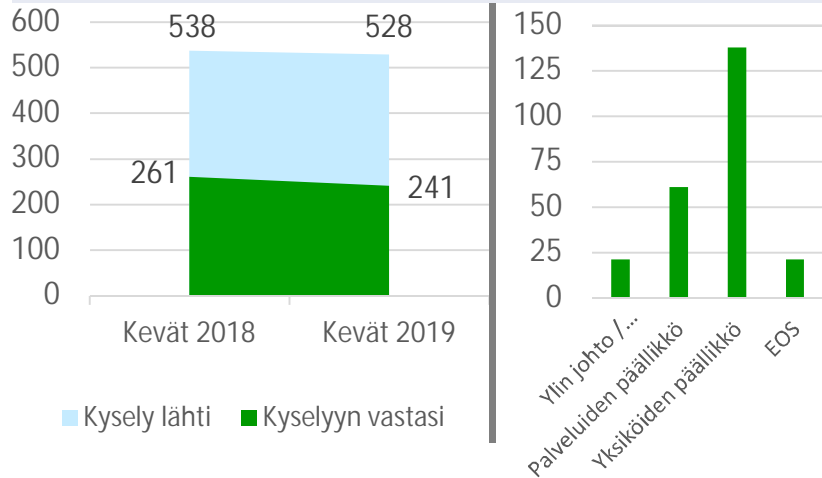
- Uudistus oli pohjustettu edellisellä valtuustokaudella, ja sen tavoitteena oli, että:
  - kuntavaalitulos heijastuu suuremmin kaupungin johtamiseen,
  - demokraattinen päätöksenteko ja sen vaikuttavuus paranevat,
  - kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen rooli johtamisessa vahvistuvat.
- Käytännössä uudistus vaikutti jokaisen Helsingin kaupungin työntekijän työympäristöön ja luottamushenkilön toimintaympäristöön;
  - vähiten uudistus koski Sote-toimialaa, joka oli toteuttanut uudistuksensa jo 2013.
- Uudistuksen mittasuhteet olivat poikkeukselliset. Kaupunginvaltuusto päätti toteuttaa johtamisuudistuksen arvioinnin, jonka tehtävänä oli tuottaa tietoa:
  - johtamisuudistuksen etenemisestä,
  - jo saavutetuista vaikutuksista,
  - asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta niin viranhaltijoiden kuin luottamushenkilöiden näkökulmasta.

# Arvioinnin toteutustapa oli yhdenmukainen sekä viranhaltijoille että luottamushenkilöille

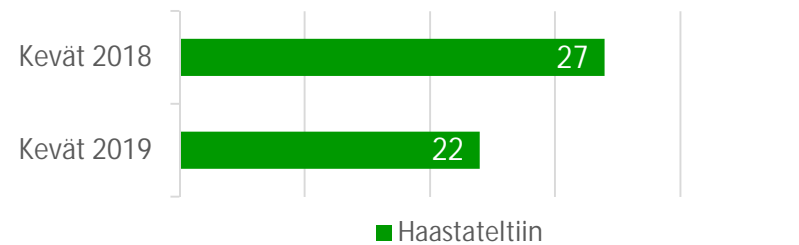
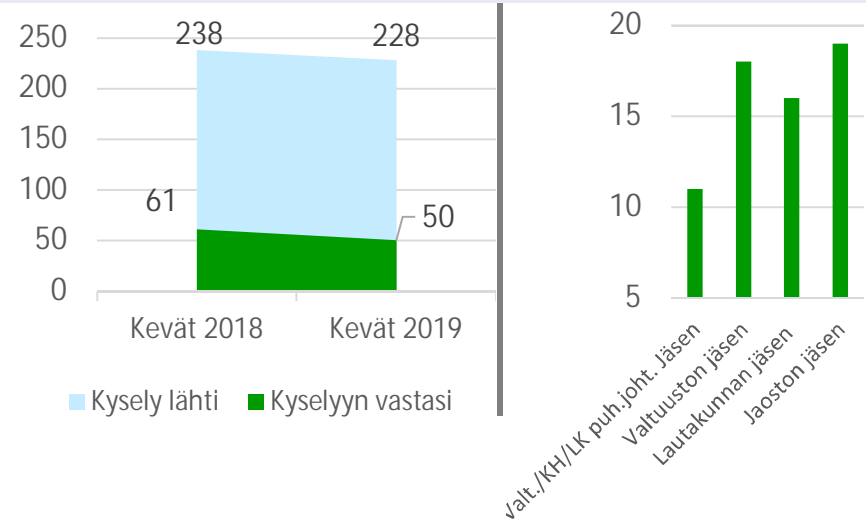
- Kyselyt seuraavasti Helsingin kaupungin Questback-kyselykoneella:
  - Kevään 2018 kysely 8.5.-5.6.2018. Kevään 2019 kysely 18.3.-8.4.2019.
- Syventävät haastattelut kohdistettiin sekä luottamushenkilö- että esimiesjohtoon:
  - Kevään 2018 haastattelut 11.5.–27.6.2018. Kevään 2019 haastattelut 1.3.–10.4.2019



## Esimiehet



## Luottamushenkilöt





# Kiteytetysti esimiesten tuloksista 1/3:

Uudistus tukee Helsingin strategista tavoitetta olla maailman toimivin kaupunki

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

# Kiteytetysti esimiesten tuloksista 2/3:

## Uudistustyö on vielä kesken

- Muutoksen taustalla vuosikymmenien aikana juurtunut itsenäisten virastojen toimintakulttuuri ja pienempien kokonaisuuksien johtamisen käytännöt;
  - organisaatorakenteet voi uudistaa yhdellä päätöksellä vuosineljänneksessä, mutta työyhteisökulttuurin muuttaminen vie päämäärätietoisestikin johdettuna pari vuotta.
- Arviointi nostaa esille selkeitä haasteita, jotka liittyvät:
  - hallinnon keskittämiseen toimialoilla,
  - työnjaon selkeyteen toimialojen ja kaupunginkanslian kesken,
  - päätöksenteon valmistelun johtamisroolien epäselvyyteen,
  - 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;
  - onnistuminen edellyttää muuttumista työnjaon kaikilta osapuolilta, mikä vaatii aikaa, toistoja, ohjausta ja yhteistä tahtotilaa.

## Kiteytetysti esimiesten tuloksista 3/3:

Kokemus on tuonut myös polarisoituvia näkemyksiä kehityksiä

- Peräkkäin tehdyistä kyselyistä näkyy teemoja, joiden kehityksessä yhdet näkevät positiivista ja toiset haasteellista kehitystä:
  - johtamisen roolien ja vastuiden selkeydestä,
  - mahdollistaako uusi toimialarakenne ketterämmän ja palveluhenkisemmän toiminnan,
  - ovatko digitaaliset vuorovaikutusvälineemme toimivia ja riittäviä;
    - organisaatiouudistus itsessään ei poista aikaisempia haasteita yhteistyössä, jos ne ovat johtuneet tiedonpuutteista, prosesseista, johtamiskäytännöistä jne. piirteistä, jotka siirtyivät sellaisenaan uuteen rakenteeseen.

Systemaattinen kehitystyö vie uudistusta kohti asetettuja tavoitteita

- Arvioinnin aikana on tunnistettuihin haasteisiin jo tartuttu eri työpajoissa ja yhteistyökeskusteluissa.
- Systemaattisen, jatkuvan kehitystyön kautta uusi organisaatio arkipäiväistyy, eli toimii koko ajan sujuvammin.

# Nostoja samansisältöisistä kysymyksistä

\* Esimies-vastaajista ylin johto ja palvelukokonaisuuksien johtajat, 21 kpl.

Kysytty teema	Luottamushenkilöt kevät 2019	Esimiehet* kevät 2019
<ul style="list-style-type: none"> <li>Päätöksenteko: poliittinen päätöksenteko ja virkamiesvalmistelu ovat säilyneet selkeästi erillään</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Päätöksenteko: apulaispormestareiden ja toimialajohtajien tehtävien ja vastuiden jako on selkeä</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Päätöksenteko: toimialalautakunnan ja jaostojen päätöksenteon sekä toimialan valmistelutyön yhteentoimivuus on vahvistunut</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Luottamushenkilöiden toimintaedellytykset: luottamushenkilöillä on päätöksenteossa riittävät tiedot toimialani tilanteesta</li> </ul>		

■ Eri mieltä ■ Neutraali ■ Samaa mieltä ■ EOS

- Ylin johto ja palvelukokonaisuuksien johtajat ovat esimiehistä ne toimijat, jotka ovat eniten vuorovaikutuksessa luottamushenkilöiden kanssa.
- Yhtenäinen tilannekuva kaupungin ylimmän johdon ja luottamushenkilöiden kesken on perusedellytys kehitystoimenpiteiden tehokkaalle käynnistämiseksi ja toteuttamiseksi.
- Luottamushenkilöt ja ylin johto arvioivat hyvin yhtenevästi, onko poliittinen päätöksenteko ja virkamiesvalmistelu säilyneet selkeästi erillään johtamisuudistuksen myötä.
- Vastausten polarisoitumista liittyy arviointiin onko apulaispormestareiden ja toimialajohtajien tehtävien ja vastuiden jako selkeä.
- Ylin johto arvioi positiivisemmin, onko luottamushenkilöillä päätöksenteossa riittävät tiedot toimialan / kaupungin tilanteesta, ja onko toimialalautakunnan ja jaostojen päätöksenteon sekä toimialan valmistelutyön yhteentoimivuus vahvistunut johtamisuudistuksen myötä.



# Luottamushenkilöiden tuloksista 1/5:

Päätavoitteista  
kaksi kolmesta  
on selkeästi  
toteutunut

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

Luottamushenkilöiden tuloksista 2/5:

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 3/5:

Muiden  
tavoitteiden  
osalta  
edellytetään  
lisäkokemusta

- Luottamushenkilöiden vastauksissa oli jakaantuneita näkemyksestä siitä, onko johtamisuudistus parantanut:
  - demokraattista päätöksentekoa ja sen vaikuttavuutta,
  - päätöksenteon läpinäkyvyyttä,
  - luottamushenkilöiden toimintaedellytyksiä mm. strategiseen ohjaukseen,
  - tiedonkulkua kaupungin ja luottamushenkilöiden välillä,
    - polarisoituneita vastuksia vahvistivat avoimet vastaukset, joissa viitattiin puoluekentän jakaantumiseen pormestari- ja ei-pormestari-puolueisiin.
- Muita selkeästi vielä haasteellisina nähtyjä asioita olivat:
  - asukaslähtöisyyden ja osallistamisen parantuminen uudistuksen myötä,
  - onko uusi johtamisjärjestelmä keventänyt byrokratiaa Helsingissä,
  - lautakuntien työmäärän suuruus ja jaostojen toiminnan kehittämistarpeet,
  - toimialojen ongelmat toimitilayhteistyössä, jotka heijastuvat luottamushenkilöille asti.

Luottamushenkilöiden tuloksista 4/5:

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 ("pormestaripuolueet").



### 2. Tehtävämäärät lautakunnissa

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



### 3. Toimialojen yhteistoiminnan haasteet

- o erityisesti muiden toimialojen yhteistyö KYMPin kanssa tiloista. KYMPillä on vastuu kaupungin kiinteistöistä, nyt yhteistyö toimialojen kanssa näyttäytyy luottamushenkilöille hitaana ja ontuvana.

Luottamushenkilöiden tuloksista 5/5:

Luottamushenkilöiden näkökulmasta erityisen uudet kehityssuunnat

**Onko näkyvillä tai syntymässä jokin kehityssuunta tai ilmiö, joka luottamushenkilötoiminnan näkökulmasta pitäisi huomioida 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 tulevaisuuskuvaavaihtoehtojen näkökulmasta,
  - o uudet Helsingin skenaariot.



# Yhteenveto

Arvioinnin tehtävänä oli tuottaa ajantasaista tietoa johtamis-uudistuksen jo saavutetuista vaikutuksista sekä etenemisestä ja asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta sekä viranhaltijoiden että luottamus-henkilöiden näkökulmasta

- Esimiesten osalta keskeiset nostot:
  - uudistus tukee Helsingin tavoitetta olla maailman toimivin kaupunki,
  - uudistustyö on vielä kesken, tunnistettu myös polarisoituvia näkemyksiä,
  - systemaattinen kehitystyö vie uudistusta kohti tavoitteita.
- Luottamushenkilöiden osalta keskeiset nostot:
  - päätavoitteista kaksi kolmesta on selkeästi toteutunut,
  - muiden tavoitteiden osalta edellytetään lisäkokemusta.
- Seuraavaksi on olennaista, miten sekä virkamiesjohto että luottamushenkilöjohto ottaa huomioon arvioinnin nostamat näkökulmat ja ilmiöt, sekä luo mahdollisuuksia ja antaa yhteisiä linjauksia positiivisen suunnan edelleen vahvistamiseen, ja haasteiden kyseessä ollessa niiden ratkaisemiseen.

# Kiteytys: "mahdolliset" tweetit arvioinnin tuloksista

**"Olemme muodostuneet yhdeksi vahvemaksi kokonaisuudeksi"**

**"Meillä on selkeä ja yhteinen strategia ja tällä rakenteella sitä on helppo toteuttaa"**

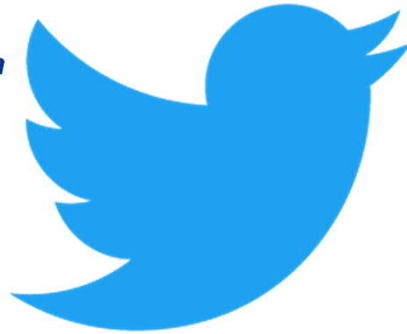
**"Vielä on työtä jatkettava sisäisten prosessien ja vastuutahojen selkiyttämisessä sekä vanhasta poisoppimisessa"**

**"Työ vielä kesken ja siksi on ennen aikaista todentaa toiminnan tuottavuuden ja kustannustehokkuuden parantumista"**

**"Uskon, että saavutamme taloudellisia ja asiakashyötyjä, koska tarkastelemme asioita nyt enemmän laajempaan kokonaisuutena. Sitä kautta saamme erilaisia yhteisiä hyötyjä"**

**"Sisäisen asiakkuuden palvelumallia ei ole ymmärretty kansliassa eikä vielä aina toimialojen hallinnossa"**

**"Toimeenpanon haaste toimialoilla, että kehittäminen kohdistuu aina samoihin avainhenkilöihin. Pitää pystyä laajentamaan tekijöiden ja uudistajien rinkiä"**



**"Pormestarimalli on parantanut demokraattista päätöksentekoa ja vaikuttavuutta sekä vahvistanut kaupunginvaltuuston ja hallituksen roolia kaupungin johtamisessa"**

**"Poliittinen aspekti tullut vahvemaksi päätöksenteossa: asiat on hyvin jumpattu kaupungin hallituksessa, ennen kuin ne etenevät valtuustoon"**

**"Yhdessä toimiva pormestaristo parantaa toiminnan ohjattavuutta"**

**"APOjen kautta ja yleisemminkin lautakuntien yhteistyö virkamiehistöön päin toimii ja tieto kulkee"**

**"Yhteys kaupunkilaisten suuntaan on vahvistunut pormestariston toiminnalla"**

**"Haastava yhdistää: pitkät asialistat ja isot materiaalmäärät sekä nopeus- ja ketteryystavoitteet. Tuloksena kuormitusta ja kiirettä. Siirtyykö myös valtaa virkamiehille?"**

**"Jos haluaa vaikuttaa asioihin, tulee voida olla mukana lautakuntatyöskentelyssä. Kaupunginhallituksessa vaikea enää vaikuttaa"**

**Mahdolliset tweetit esimiesten vastauksista**

**Mahdolliset tweetit luottamushenkilöiden vastauksista**

An aerial photograph of Helsinki, Finland, taken from a high vantage point. The city's dense urban landscape is visible, featuring a mix of historic and modern architecture. The sky is a vibrant blue, filled with scattered white and light-colored clouds, suggesting a late afternoon or sunset setting. The city's layout is compact, with buildings packed closely together. In the distance, the sea is visible, and the city's skyline is punctuated by various structures, including a prominent white dome, likely the Helsinki Cathedral.

**KPMG**

KIITOS!

Tästä on hyvä jatkaa.

13.06.2019

Arvioinnin loppuraportin esitysmateriaali valtuuston seminaariin