

Helsinki

# Toimintaympäristö- raportti 2017



**Julkaisija**

Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia

**Tiedustelut**

Riikka Henriksson, p. 09 310 25543

Ari Jaakola, p. 09 310 43608

Katja Vilkama, p. 09 310 78396

etunimi.sukunimi@hel.fi

**Toimitus**

Riikka Henriksson

Ari Jaakola

Katja Vilkama

**Taitto**

Lotta Haglund, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus- ja tilastot

**Kannen kuvat:**

Helsingin kaupungin aineistopankki / Lauri Rotko / Antti Pulkkinen.

ISBN (verkossa) 978-952-331-308-8

# Sisällys

<b>Kaupunkistrategian valmistelu, toimintaympäristöraportin tiivistelmä.....</b>	<b>5</b>
<b>1 Megatrendit 2030 ja keskeisimmät muutosvoimat 2017–2021 .....</b>	<b>9</b>
1.1 Megatrendit 2030.....	9
1.2 Valtion ohjaus ja lainsäädäntö.....	13
1.3 Keskeisimmät haasteet 2017–2021.....	24
<b>2 Talous ja kilpailukyky .....</b>	<b>26</b>
2.1 Taloudellinen toimintaympäristö .....	26
2.2 Kuntatalous ja investoinnit .....	29
2.3 Kilpailukyvn kehitys ja vetovoimaisuus.....	37
<b>3 Asukkaiden hyvinvointi .....</b>	<b>45</b>
3.1 Väestö ja väestönmuutokset .....	45
3.2 Työikäisten hyvinvointi .....	51
3.3 Lasten ja nuorten hyvinvointi.....	62
3.4 Ikääntyneiden hyvinvointi .....	72
3.5 Maahanmuuttajien kotoutuminen ja hyvinvointi .....	76
<b>4 Asukkaiden osallisuus, vaikuttamismahdollisuudet ja vuorovaikutus .....</b>	<b>78</b>
<b>5 Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, elinympäristö, alueiden elinvoimaisuus ja kestävyys .....</b>	<b>84</b>
5.1 Lasten ja nuorten palvelut.....	84
5.2 Kaikille kaupunkilaisille ja käyttäjille suunnatut palvelut .....	100
5.3 Työllisyyspalvelut ja työpaikka-alueet.....	110
5.4 Yleiset alueet, kaupunkiympäristö ja ympäristöasiat sekä kaupungin tilat ...	114
5.5 Liikenne .....	118
5.6 Asuminen ja asuinalueiden kehittäminen .....	121
5.7 Digitalisaatio.....	127
<b>6 Johtaminen, henkilöstö, konserni, hankinnat, turvallisuus ja yhteistyö.....</b>	<b>131</b>
6.2 Henkilöstö .....	134
6.3 Konserni ja omistajapolitiikka .....	138
6.4 Hankinnat.....	141
6.5 Turvallisuus .....	143
6.6 Kansainvälinen, kansallinen, maakunnallinen ja seudullinen yhteistyö.....	145

# Kaupunkistrategian valmistelu, toimintaympäristöraportin tiivistelmä

Helsinki kasvaa väestöltään voimakkaasti ja Helsingin seudun taloudellinen merkitys Suomelle on suuri. Kansainvälisesti Helsinki kilpailee investoinneista, osaavasta työvoimasta ja matkailijoista. Helsinki toimii aktiivisesti kansainvälisissä, kansallisissa ja seudullisissa yhteistyörakenteissa ja -verkostoissa.

Maailmantalous ja euroalueen talous ovat kasvaneet. Suomen talousnäkyvät ovat vahvistuneet, mutta talouskasvun ennustetaan jatkuvan euroalueen kasvua hitaampana. Helsingin seudun tuotanto on kasvanut muuta maata nopeammin. Kaupungin menokasvu oli vuonna 2016 matala 0,5 %. Viime strategiakauden 2013–2016 käyttömenojen kasvun tavoite osoittautui toimivaksi keinoksi ohjata menokasvua. Investointimenojen ohjaamisessa ovat toimineet investointiraami ja 10-vuotinen investointiohjelma.

## Sote- ja maakuntauudistus vaikuttaa merkittävästi

Merkittävin tulevan strategiakauden muutos on sote- ja maakuntauudistus. Sosiaali- ja terveyspalvelujen palvelujen järjestämistä vastuu on siirtymässä uudistuksen myötä maakunnille. Uudistus vaikuttaa myös ympäristöterveydenhuoltoon ja pelastustoimeen. Välillisiä vaikutuksia on investointeihin, talous- ja henkilöstöhallintoon, ICT:hen, tuki- ja logistiikkapalveluihin ja erityisryhmien asumiseen. Tukitoiminnoista osa siirtyy aluehallinnon palvelukeskuksiin. Osana uudistusta valmistellaan Uudenmaan erilliskäytös- ja kasvupalveluista, joka toteutettaisiin kuntayhtymänä. Sote- ja maakuntauudistuksen myötä kuntien verotuloja siirretään valtiolle kunnallisveroprosentin tasasuuruudella leikkauksella 2019 alkaen ja yhteisöverosuuden leikkaamisella. Kuntien talouden tasapainottamiseksi uudistukseen on sisällytetty tasauselementit, pysyvä muutosrajoitin ja 2019–2023 toimiva siirtymätasaus.

## Väestö ja ulkomaalaistaustaisten määrä kasvaa

Helsingin väestönkasvun ennustetaan jatkuvan voimakkaana, eniten kasvavat lasten ja nuorten sekä 65 vuotta täyttäneiden ikäluokat. Ikääntyneet ovat terveempiä ja elävät aiempaa pidempään. Enemmistö ikääntyneistä kokee terveydentilansa hyväksi, mutta iän myötä sairastavuus ja huonon terveyden kokemukset lisääntyvät. Ikääntyvät asuvat pääosin omissa kodeissaan, muualla asuminen on alle 85-vuotiailla vähäistä.

Kasvatuksen ja koulutuksen palvelujen kysynnän ennakoitaan kasvavan lasten ja nuorten määrän kasvaessa. Kunnallinen varhaiskasvatus ja kaupungin koulut ovat suosittuja, mutta alueiden välillä on eroja. Erityistä tukea kasvatuksessa ja koulutuksessa tarvitsevien tuki annetaan entistä enemmän omassa lähikoulussa.

Helsingin väestöstä 15 prosenttia on ulkomaalaistaustaisia, heistä vajaa viidennes on toista sukupolvea eli Suomessa syntyneitä. Vieraskielisten kasvun ennustetaan olevan nopeaa, ja tämä asettaa haasteita erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palveluille. Tarvitaan valmistavaa ja suomi toisena kielenä -opetusta, oman kielistä tukea oppitunneille sekä henkilöstön osaamisen kehittämistä.

## **Palveluita käytetään ja kehitetään aktiivisesti**

Sosiaali- ja terveystoimen palveluista käytetyimmät ovat lääkärin ja hoitajien vastaanotot. Äitiys- ja lastenneuvolapalvelujen asiakasmäärät ovat kasvaneet syntyvyyden kasvun ja muuttoliikkeen myötä. Lastensuojelun toiminnan kehittäminen on vähentänyt lastensuojelun asiakasmääriä.

Kulttuuri- ja vapaa-ajan alueellinen palveluverkko on vahva erityisesti kirjastojen, nuorisotalojen ja liikuntapaikkojen osalta. Helsingiläiset käyttävät aktiivisesti kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluita sekä viheralueita ja leikkipuistoja.

Nuorisopalveluja on keskitetty sinne missä nuoret liikkuvat ja toimivat. Nuorisotilojen käyntikerrat ovat kasvussa. Kesäsetelillä on ollut merkitystä nuorten kesätöihin pääsyssä. Koulupäivinä toteuttaviin taidekasvatusprojekteihin osallistutaan aktiivisesti. Lasten ja nuorten suosituimpia liikuntaharrastuksia ovat pyöräily, jalkapallo, uinti, juoksu ja kävely. Puolet lapsista harrastaa liikuntaa seuroissa. Kaupunki tarjoaa monipuolista liikuntatoimintaa lapsille, jotka eivät ole mukana seuratoiminnassa. Toimintaan osallistuvista merkittävä osa on ulkomaalaistaustaisia.

## **Työttömyys vähentynyt, toisen asteen koulutukseen siirtyminen parantunut**

Korkeakoulutettujen osuus on Helsingissä korkea, mutta myös muuta maata harvempi on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon. Osasyynä tähän on se, että ulkomaalaistaustaisen väestön koulutustietojen rekisteröinnissä on puutteita. Työttömyys ja pitkäaikaistyöttömänä olleiden määrä on laskenut, hyvin pitkään työttömänä olleiden määrä on sen sijaan kasvanut. Nuorten työttömien määrä on vähentynyt, mutta nuorten pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut, erityisesti niillä, joilla ei ole edellistä ammattia tai ammatillista koulutusta. Ulkomaalaistaustaisten työttömyysaste on 25 %, joten ero kantaväestöön on suuri. Työttömyysaste vaihtelee tulomaan mukaan.

Työllisyydenhoidon päävastuu on valtiolla. Kuntia on kannustettu työllisyyden hoitoon ja Helsinki on valinnut omat työllisyydenhoidon kohderyhmänsä lainsäädännön sekä valtakunnallisen ja paikallisen poliittisen tahtotilan perusteella. Helsinki suuntaa valituille kohderyhmille palveluja.

Toisen asteen koulutukseen siirtyminen on parantunut etenkin vieraskielisten nuorten osalta, vaikka koulutukseen siirtymättömien osuus on edelleen korkea (10 %). Hallitus on kaavaillut toisen asteen koulutukseen 10 M€ leikkausta, joka tarkoittaisi 1 000 opiskelupaikan vähenemistä. Helsingissä tarvitaan riittävästi aloituspaikkoja työvoiman takaamiseksi, koulutustakuun turvaamiseksi ja uudelleen kouluttautumisen mahdollistamiseksi.



## Asumis- ja toimeentulotuen käyttö lisääntynyt

Tulotaso on pääkaupunkiseudulla muuta maata korkeampi. Pienituloisuus kohdistuu erityisesti yksinhuoltajiin, ulkomaalaistaustaisiin sekä yksin asuviin ikääntyneisiin. Kotitalouksien suurin yksittäinen menoerä on asuminen. Asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet viime vuosina. Yleistä asumistukea saavien kotitalouksien lukumäärä on kasvanut viime vuosina merkittävästi, johon on osin vaikuttanut lakimuutos, joka mahdollisti asumistuen saamisen lapsiperheille suuremmilla tuloilla. Työssäkäyvien osuus asumistuen saajista on kasvanut suhteellisesti eniten. Yhä useampi vuokra-asunto, johon asumistukea maksetaan, on vaarahoitteinen, 53 % asunnoista.

Toimeentulotuesta on tullut yhä useammalle pitkäaikainen tulolähde, väestöstä toimeentulotuen saajia oli 11,9 %. Nuorten toimeentulotuen saajien määrä on kasvanut. Toimeentulotuen piirissä on 16 % alle 18-vuotiaista, pitkäaikaisen tuen piirissä olleiden lapsiperheiden määrä on kasvanut. Alle 18-vuotiaista lapsista pienituloisissa perheissä asui 12 %. Toimeentulo-ongelmat periytyvät ja lisäävät lasten ja nuorten syrjäytymisriskiä.

## Asuntotuotanto vilkasta

Helsingin asuntokanta on kerrostalo- ja pienasuntovaltaista. Joka neljäs helsinkiläinen asuu yksin. Neljäsosa lapsista asuu yhden huoltajan tai vuorohoitoperheissä. Lapsiperheistä kolmannes asuu ahtaasti ja ahtaasti asuminen on kasvanut. Vuokra-asuminen on hieman omistusasumista yleisempää. Ulkomaalaistaustaisilla omistusasuminen on selkeästi muuta väestöä vähäisempää, reilu neljännes asuu omistusasunnossa. Ulkomaalaistaustaisista 40 % asuu valtion tukemassa vuokra-asunnossa.

Helsingin asuntotuotanto vilkastui vuonna 2010 ja tuotantomäärät ovat pysyneet korkealla tasolla sekä uusilla projektialueilla että täydennysrakentamisessa. Asuntotuotannon enustetaan jatkuvan vilkkaana. Suhdannevaihtelut vaikuttavat asuntotuotantoon.

Helsinki on asettanut tavoitteet asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodoille tasapainoisen kaupunkikehityksen turvaamiseksi. Asuntotuotanto toteutuu tavoitteen mukaisesti uusilla projektialueilla, eri vuosikymmeninä rakennettujen alueiden välillä on merkittäviä eroja.

## Terveydessä ja hyvinvoinnissa sekä alueiden välillä eroja

Suurin osa helsinkiläisistä voi hyvin, mutta osalle kasaantuu terveyteen ja elinoloihin liittyviä ongelmia. Helsingissä kansantauteja on keskiarvoa vähemmän, terveys koetaan paremmaksi kuin maassa keskimäärin, elintavat ovat muuta maata paremmat, mutta elinajanodote muuta maata alempi. Helsingissä terveys- ja hyvinvointierot ovat polarisoituneet muuta maata suuremmin ja vähemmän koulutettujen ja työntekijäasemassa olevien kuolleisuus on muuta maata suurempaa. Helsingissä alkoholinkäyttö on tavanomaisempaa. Lähes joka kymmenennessä lapsiperheessä juodaan humalahakuisesti. Nuorten tupakointi ja päihteiden käyttö ovat vähentyneet, mutta nuuskan käyttö on lisääntynyt. Humalahakuinen juominen on vähentynyt, mutta se on yleisempää ammattioppilaitoksissa opiskelevilla kuin lukiolaisilla.

Helsingissä alueiden väliset erot eivät ole kansainvälisesti verrattuna suuria, mutta alueellinen eriytyminen on Helsingissä lisääntynyt. Alueiden välillä on selkeitä eroja terveydessä ja hyvinvoinnissa, työttömyydessä ja koulutustasossa, kuntavaalien äänestysaktiivisuudessa, koetussa turvallisuudessa, osallistumisessa koulujen taidekasvatusprojekteihin sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden käytössä. Alueellinen eriytymiskehitys näkyy myös lasten ja nuorten hyvinvoinnissa sekä kasvatus- ja opetustyössä. Positiivisen diskriminaation tuki on ollut varhaiskasvatuksessa ja peruskoulussa tärkeä lisä eriarvoistumisen ehkäisemisessä.

## **Kaupunkikonserni ja henkilöstö**

Kaupunkikonserniin kuuluu 71 tytäryhtiötä ja 11 tytäräätiötä. Pääosa (62 %) liittyy kaupungin kiinteistöomaisuuden hallintaan. Kaupunki omistaa noin 59 000 asuntoa. Helsingin kaupungin asunnot Oy on suurin omistaja. Kaupunkikonsernin omistamat asunnot ovat asumisoikeusasuntoja sekä valtion tukemia ja vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja. Asuntoja käytetään myös palvelussuhde- ja tukiasuntoina.

Uudistuneen kuntalain myötä kuntastrategiasta tuli lakisääteinen. Kuntastrategiassa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista, joiden mukaisesti kuntaa johdetaan. ja laissa säädetään kuntastrategian sisällöstä. Kuntalaissa säädetään asukkaiden sekä palvelujen käyttäjien osallisuudesta sekä määrätään järjestämään erityiset vaikuttamistoimielimet vanhuksille, vammaisille ja nuorille. Helsingissä kehitetään toimintamallia alueelliseen osallistumiseen.

Kaupungilla työskentelee päätoimisesti noin 38 000 henkilöä. Henkilöstön työtyytyväisyyttä ja työkykyä seurataan säännöllisesti. Tutkimuksien mukaan positiivista kehitystä on tapahtunut johtamisessa, työyhteisötaidoissa, kehittämisessä sekä työilmapiirissä. Sairaspoissaolot ovat vähentyneet.

Digitalisaatio on sekä muutosvoima että väline toiminnan ja palvelujen kehittämiseksi ja uudistamiseksi. Se muuttaa työelämää ja kaupungin palveluja. Sen mahdollisuudet nähdään merkittäviksi, mutta niiden hyödyntämisessä on vielä tehtävää.

# 1 Megatrendit 2030 ja keskeisimmät muutosvoimat 2017–2021



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Lauri Rotko.

## 1.1 Megatrendit 2030

### **Kaupungistuminen jatkuu, Helsingin asema vahvistuu entisestään**

Maapallon väestöstä yhä suurempi osa asuu kaupungeissa. Samaan aikaan kaupunkien asema tuotannon ja kulutuksen keskuksina vahvistuu. Suomi on Euroopan mittakaavassa jäljessä kaupungistumisasteessa. Meillä kaupungistuminen jatkuu voimakkaana, ja kohdistuu muutamiin suurimmista kaupunkiseuduista, erityisesti Helsinkiin ja pääkaupunkiseudulle.

Helsinki ja naapurikaupungit muodostavat maamme ylivoimaisesti suurimman kaupunkikeskittymän. Helsinki on väkiluvultaan yli sata kertaa suomalaista keskivertokuntaa suurempi. Pääkaupunkiseudun kaupungeissa asuu reilu 1,1 miljoonaa asukasta.

Helsingin väkiluku on kasvanut viime vuosina noin 7 000–8 500 asukkaalla vuodessa ja kasvun ennustetaan jatkuvan voimakkaana myös tulevaisuudessa. Kaupungistumiskehityksen voimakkuutta kuvaa hyvin, että vuosina 2015 ja 2016 pääkaupunkiseudun kasvu ylitti muun Suomen kasvun. Ilman pääkaupunkiseudun kasvua muun Suomen väkiluku alenisi.



Helsinki on kokonsa ja toimintaympäristönsä puolesta Suomen mittakaavassa poikkeuksellinen kokonaisuus ja kasvun myötä tämä kehitys tulee jatkossa vahvistumaan. Kilpailemme muiden kaupunkien kanssa kansainvälisesti, emme niinkään maan sisällä.

## Väestörakenne monimuotoistuu

Helsingin väkiluvun ennustetaan ylittävän 700 000 asukasta 2020-luvun loppupuolella, ja asukkaista yhä suurempi osa on ulkomaalaistaustaisia. Eri kulttuuritaustan omaavien väestöryhmien ohella Helsingin väestörakenteen monimuotoisuuteen vaikuttavat väestön ikääntyminen sekä muualta maasta Helsinkiin muuttavat nuoret aikuiset. Muuta maata nuoremman ikärakenteen seurauksena syntyneitä on vuosittain enemmän kuin kuolleita.

Nuoret aikuiset muodostavat Helsingin suurimmat ikäryhmät. He luovat kaupunkiin omanlaistaan dynamiikkaa ja toisaalta odotuksia kaupunkielämän moniulotteisuudesta, palveluista ja demokratiasta.

Väestö ikääntyy kaikissa kehittyneissä länsimaisissa yhteiskunnissa. Tämä tuo mukanaan sekä haasteita että mahdollisuuksia. Yhtäältä vanhushuoltosuhteen heikkeneminen haastaa länsimaisten yhteiskuntien talous- ja palvelurakenteita. Toisaalta näemme todennäköisesti aktiivisten seniorikansalaisten nousun, jotka voivat hyvin ja vaikuttavat monipuolisesti yhteiskuntaan.

Suomessa väestön ikääntyminen etenee monia muita Euroopan maita nopeammin. Suomessa tämä nopea ikääntymisen vaihe ei jatku yhtä pitkään kuin monessa muussa Euroopan maassa, jossa suuriin ikäluokkiin kuuluvia syntyi paljon pidemmän ajanjakson ajan. Helsingissä vanhushuoltosuhteen ennustetaan heikkenevän selvästi muuta Suomea sekä myös naapurikuntia hitaammin. Eläkeikäisten osuus kasvaa myös Helsingissä ja etenkin yli 75-vuotiaiden määrä kasvaa. Ikääntyneiden toimintakyky ja taloudellinen tilanne ovat huomattavasti aikaisempaa parempia. Ikääntyneet muodostavat jatkossa yhä suuremman, osallistuvan ja toiminnallisesti aktiivisen väestöosan.

## Maahanmuuton merkitys kasvaa

Globaali liikkuvuus on lisääntynyt. Sen taustalla on monia tekijöitä, kuten globaali talous ja ihmisten lisääntyvä kanssakäyminen. Avainalojen osajista kilpaillaan kansainvälisillä työmarkkinoilla. Lisäksi sotien ja konfliktien, poliittisen epävakauden, ihmisoikeuksien polkemisen, taloudellisen eriarvoisuuden ja ilmastonmuutoksen seurauksena yhä useammat ovat joutuneet ja joutuvat jättämään kotiseutunsa.

On odotettavissa, että kansainvälinen liikkuvuus voimistuu entisestään, ja osa siitä kohdistuu tulevaisuudessa Suomeen ja Helsinkiin. Vaikka turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut takaisin vuotta 2015 edeltävälle tasolle, myös pakolaisten määrän kasvuun on syytä varautua. Suuri osa Suomeen muuttaneista tulee joko suoraan tai jonkin ajan päästä asettumaan pääkaupunkiseudulle.

Kansainvälinen muuttoliike on muuttanut Helsingin väestörakennetta etnisesti, kielellisesti ja kulttuurisesti. Sen seuraukset näkyvät kaikkialla kaupungissa. Joissain kaupunginosissa kulttuurinen moninaisuus vaikuttaa suuresti alueen arkeen ja palvelutarpeisiin. Väestöennusteen mukaan vieraskielisten osuus kasvaa Helsingissä lähes neljännekseen vuoteen 2030 mennessä.

## Talouden rakenteet murroksessa

Pääkaupunkiseudun osuus Suomen väestöstä on 20 %, mutta täällä syntyy 30 % maamme arvonlisäyksestä. Väestön ja arvonlisäyksen osuudet kasvavat jatkuvasti. Eri alojen osaaamisen keskittymät ovat kaupunkien ja Helsingin menestyksen avaimia jatkossakin.

Maailmanlaajuisesti on havaittu tiettyjen alojen toimintojen tiivistyminen määrätuille kaupunkiseuduille. Helsingin vahvuutena on pidetty monipuolista elinkeinorakennetta, mutta toisaalta kaupunkiin on keskittynyt merkittävä osa esimerkiksi maamme informaatio- ja viestintäalan työpaikoista. Kasvavat alat kiinnittyvät tyypillisesti kiinnostaviksi koettuihin kaupunkeihin, jolloin ns. pehmeillä tekijöillä kuten elinympäristön laadulla ja kaupungin hyvällä maineella on suuri merkitys.

Teknologiset läpimurrot kuten digitalisaatio, robotisaatio ja automaatio muokkaavat kiihtyvällä vauhdilla perinteistä toimialarakennetta. Ne lisäävät investointimahdollisuuksia ja kasvattavat tuottavuutta, mutta kehitys jakautuu epätasaisesti. Uusiin teknologioihin perustuva liiketoiminta ei näytä synnyttävän riittävästi uusia työpaikkoja kasvavan väestön työllistämiseen, tai ainakaan töitä, joihin tarvitaan alemman koulutustaustan työntekijöitä. Automatisaation kehittyessä yhä useampi työ voidaan teettää roboteilla tai koneilla, myös asiantuntijatyö ja muut korkea koulutusta vaativat tehtävät.

Teknologisen kehityksen myötä muutokset voivat olla nopeita. Monipuolinen elinkeinorakenne tasaa eri toimialoilla tapahtuvaa erisuuntaista kehitystä, mutta äkilliset muutokset mittaavat kaupungin joustavuuden ja kyvyn vastata kehityskuluihin.

## Eriarvoistuminen huolestuttaa

Työmarkkinoiden ja talouden globaalit muutostrendit heijastuvat myös väestöryhmien väliseen eriarvoistumiseen. Vauraus keskittyy globaalisti yhä harvemmille. Kaupunki voi menestyä taloudellisin mittarein hyvin, mutta menestys ei välttämättä tavoita kaupunkilaisia tasapuolisesti. On myös mahdollista, että työmarkkinat polarisoituvat hyvin palkattuihin erityisosaajiin ja heikosti palkattuihin palvelu- ja työntekijäryhmiin. Monet joutuvat kokonaan tai osittain työmarkkinoiden ulkopuolelle.

Vaikka suurin osa helsinkiläisistä menestyy ja voi hyvin, osalle kasaantuu sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä ongelmia. Helsingin erityinen haaste on väestön muuta maata suurempi polarisoituminen monen tekijän suhteen. Väestöryhmien väliset hyvinvointierot ovat suuria, mikä näkyy eroina kuolleisuudessa ja elinajanodotteessa. Seuraukset näkyvät asuinalueiden välisinä eroina, sillä esimerkiksi korkea työttömyys sekä matala koulutus- ja tulotaso paikantuvat usein samoille alueille.

Helsingin kaupunkirakenne on edelleen kansainvälisesti tasapainoinen, mutta asuinalueiden välisten erojen on havaittu kasvaneen myös Helsingissä. Kansainvälisten esimerkkien perusteella tiedetään, että eriytymiskehitykseen on tärkeä kiinnittää huomiota ajoissa. Jos kaupunkirakenne eriytyy liikaa, vastassa on monia ilkeitä ongelmia (wicked problems), joiden ratkominen vie voimavaroja ja kestää pitkään.

## Demokratiaan ja osallistumiseen uusia muotoja ja mahdollisuuksia

Viimeaikaisessa kehityksessä yksi ilmiö on ollut kaupunkielämän rakentuminen entistä enemmän alhaalta ylöspäin. Kaupunkilaiset ovat aktivoituneet ja helsinkiläiset ovat halunneet tehdä kaupungistaan viihtyisän ja kiinnostavan. Hyviä esimerkkejä alhaalta ylöspäin tapahtuvasta kehityksestä on Ravintolapäivän lisäksi muitakin. Yksilöistä ja yhteisöistä on tullut kehityksen keskeisiä moottoreita, jota Helsinki on aktiivisesti edistänyt. Tällainen aktiivisuus on imagoetu Helsingille.

Merkityksellistä on, miten saadaan tarjottua kaupunkilaisille ja eri kaupunginosille tasa-arvoisia mahdollisuuksia rakentaa tulevaisuutta. Konkreettisten toimien ohella on tärkeää luoda luottamusta siihen, että kaikkia kohdellaan arvokkaasti ja kaikilla on paikka yhteiskunnassa taustasta riippumatta.

Digitalisaatio tuo viranomaistiedon rinnalle kilpailevia palveluita ja tuotteita. Erilaisen julkisen ja yksityisen tiedon merkitys kasvaa ja uusia tietolähteitä saadaan käyttöön. Keskeistä on, kuinka kaupunki onnistuu arvioimaan ja hyödyntämään olemassa olevaa tietoaineistoa toimintansa kehittämiseksi. Menestyksekkäitä kaupunkeja ovat ne, jotka onnistuvat kääntämään tietovarantonsa kaupunkikehityksen, yritysten ja kansalaisten hyväksi.

## Ympäristökysymysten rooli korostuu

Ympäristökysymysten rooli ja merkitys korostuvat ympäristöön liittyvän tiedon lisääntyessä ja ympäristötietoisuuden yleistyessä. Maailman talousfoorumi, The World Economic Forum, listasi ilmastomuutoksen lähivuosien suurimmaksi globaaliksi riskiksi.

Helsingin, kuten muidenkin kaupunkien, kannalta ympäristökysymys on monitahoinen kokonaisuus. Kaupunkiympäristön terveys- ja hyvinvointivaikutukset on tunnustettu ja Helsingissä on pitkään tehty määrätietoista työtä terveellisen kaupunkiympäristön aikaansaamiseksi. Kehitys on ollut monilta osin myönteistä, mutta vaatii kehittämistoimia jatkossakin.

Ympäristötietoisuuden yleistyminen vaikuttaa yhä enemmän asukkaiden kulutuskäyttäytymiseen ja arjen valintoihin. Vaatimukset ympäristöystävällisten energiantuotanto- ja liikenneratkaisujen sekä ns. puhtaan teknologian käyttöön ottoon lisääntyvät. Tämä avaa uudenlaisia liiketoimintamahdollisuuksia yrityksille ja palvelujen tuottajille.

Helsingissä on säilynyt kansainvälisesti vertaillen paljon alkuperäistä luontoa ja viheralueita suhteessa asukasmäärään. Asukkaat myös arvostavat luonnontilaisia ja rakennettuja viher- ja virkistysalueitaan, ja hyödyntävät niitä ympäri vuoden. Tulevaisuudessa puistojen ja muiden yleisten alueiden käytön ennustetaan lisääntyvän ja monipuolistuvan, samalla viher- ja virkistysalueiden matkailullinen merkitys korostuu niiden saavutettavuuden ja palvelujen kehittyessä.

## 1.2 Valtion ohjaus ja lainsäädäntö



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Patrik Lindström.

Strategiakauden 2017–2021 keskeisin kaupungin toimintaan vaikuttava lainsäädäntöuudistus on sote- ja maakuntauudistus. Valmistuilla olevia kunnan toimintaan vaikuttavia lakeja ovat maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus, varhaiskasvatustoinnin toisen vaiheen valmistelu, lukiolain uudistus sekä ammatillisen koulutuksen reformi. Viime aikoina muuttuneita kunnan toimintaan vaikuttavia lakeja ovat esimerkiksi kuntalaki, maankäyttö- ja rakennuslaki, liikuntalaki, kirjastolaki, nuorisolaki, sosiaalihuoltolaki ja niin sanottu vanhuspalvelulaki. Lisäksi opetussuunnitelman perusteet ovat uudistuneet, joilla on merkitystä kasvatukseen ja koulutuksen toimialan toimintaan. EU:n yleinen tietosuojasäädös tulee myös vaikuttamaan kuntien toimintaan.

### Sote- ja maakuntauudistus

Hallituksen esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja tuottaminen muuttuisivat 1.1.2019 alkaen, kun nykyisin kuntien vastuulla oleva sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja nykyinen julkinen palvelutuotanto siirtyisivät maakunnille. Sosiaali- ja terveystoimialan palvelujen uudistamisessa sekä rakenteiden ja toimintamallien kehittämisessä tulee ottaa huomioon, että palvelujen järjestämisen malli muuttuu perinpohjaisesti. Esityksen mukaan kuntien omistamat sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöt eivät siirry maakunnan omaisuudeksi, vaan maakunta vuokraa ne sosiaali- ja terveystoimen käyttöön, mikä tulee ottaa huomioon kaupungin investoinneissa. Uudistuksen säädöskokonaisuus on eduskunnan käsiteltävänä ja se on tulossa päätöksentekovaiheeseen eduskunnan syyssistuntokaudella.

Strategiakauden alkukaudella (2017–2018) kaupungin haaste on vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja tuottamisen rakenteisiin. Valmisteluvaiheessa kuntien edellytetään osallistuvan maakuntahallinnon rakentamiseen sekä yhteistyörakenteiden luomiseen maakunnan ja kaupungin välille kaupungin vastuulle jäävien tehtävien osalta. Tärkeä yhteistyöalue on terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, jossa päävastuu jää kunnalle. Sosiaali- ja terveystoimen lasten ja nuorten palveluiden, esimerkiksi neuvoloiden, terveyskeskusten ja lastensuojelun, toimiva yhteistyö kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa on tärkeää. Sote- ja maakuntaratkaisun tulee mahdollistaa toimivan yhteistyön jatkuminen lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

Strategiakauden loppupuolella (2019–2020) kaupungin asema on muuttunut nykyisestä roolistaan. Mikäli uudistus toteutuu, lähes puolet kaupungin henkilökunnasta on tässä vaiheessa siirtynyt maakunnan tai sen yrittäjien palvelukseen.

On arvioitu, että nykyisten kuntien ja kuntayhtymien henkilökunnasta (420 000) noin puolet siirtyy maakuntien palvelukseen. Uudenmaan maakunnan henkilöstömäärä tulee olemaan noin 55 000 henkeä. Lähtökohtaisesti sosiaali- ja terveysviraston koko toiminta siirtyy maakunnan tehtäväksi.

Maakuntauudistus tulee vaikuttamaan merkittävästi sosiaali- ja terveystoimialan lisäksi myös kaupungin muun toiminnan järjestämiseen. Kaupungin organisaatiossa työskentelee alustavien arvioiden mukaan 1 000 henkilöä, joiden nykyiseen tehtäväkenttään maakuntauudistus vaikuttaa. Näitä tehtäviä ovat esimerkiksi talous- ja henkilöstöhallinto, ICT sekä tuki- ja logistiikkapalvelut, joissa työskentelevää henkilöstöä tulee uudistuksen toteutuessa siirtymään aluehallinnon palvelukeskuksiin. Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen tulee valtakunnan tasolla ensimmäisten arvioiden mukaan siirtymään 4 000–6 000 henkilöä ja sen menot ovat noin 400 miljoonaa.

Valtion osoittama yleiskatteinen yhteensä noin 18 miljardin rahoitus jaetaan maakunnille kapitaatio- ja tarveperusteisesti. Uudenmaan maakunnan esitetty rahoitusosuus on vajaa 150 miljoonaa euroa vähemmän kuin sosiaali- ja terveystoimen toteutuneet kustannukset vuonna 2014. Rahoituksen allokoinnista maakunnan sisällä ei ole tietoa. Helsingin toteutuneet asukaskohtaiset kustannukset noudattavat Uudenmaan sosiaali- ja terveystoimen kustannuksia ja ovat korkeammat kuin kapitaatio- ja tarveperusteinen laskennallinen rahoitusosuus. Oletettavasti palvelutasot eri puolilla maakuntaa yhtenäistyvät, mikä merkinnee muutoksia helsinkiläisten palvelutasoon.

Kunnille asukasperusteisesti maksettavien valtionosuuksien rahoitus on uudistumassa osana tulevaa sote- ja maakuntauudistusta. Kunnilla on muutoksen jälkeen edelleen tärkeä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä sekä sosiaali- ja terveystoimen ennaltaehkäisyssä. Tämän vuoksi valtionosuusjärjestelmän tarve- ja olosuhde-eroperusteisiin kriteereihin esitetään uutena kriteerinä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Esimerkiksi kuntien liikunta- ja hyvinvointitehtäviä tullaan rahoittamaan erikseen määriteltävällä hyvinvointirahoituksella. Kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan suuruus on 6–12 euroa/asukas ja yhteensä noin 57 miljoonaa euroa. Hyvinvointirahoituksen sekä asukasperusteisen valtionrahoituksen periaatteiden muodostaminen ja kaupungin toimintaan kohdistuvien vaikutusten arviointi on huomioitava uudistuksen edetessä.

Uudessa valinnanvapauslainsäädännön säätellessä toimintaympäristössä asiakkaan rooli tulee korostumaan. Tiedossa oleva kilpailun lisääntyminen tulee edellyttämään liike-toiminnallisen lähestymistavan vahvistamista.



Valinnanvapauslainsäädäntö tulee todennäköisesti lisäämään peruspalvelujen saatavuutta. Valinnanvapauslainsäädäntö sisältää paljon kustannuskehitykseen vaikuttavia epävarmuustekijöitä. Tuottavuushyötyjen saavuttaminen edellyttää markkinoiden muodostumista ja ohjaamisen onnistumista. Erityisiä riskejä muodostavat asiakasseteliin liittyvät säännökset, tuottajien mahdollisuus määrittää enimmäisasiakasmäärä ja tuottajien mahdollisuus ohjata asiakkaidensa hakeutumista esimerkiksi kohdennetulla markkinoinnilla. Esitetyt ohjausinstrumentit (asiakasseteli, henkilökohtainen budjetti) muodostavat vaikeasti hallittavan kokonaisuuden, mikä muodostaa riskin kustannusvaikuttavuuden kannalta.

Valinnanvapauden piirissä olevat palvelut tulee yhtiöittää. Valinnanvapauden tulee tämän hetkisen tiedon mukaan olla mahdollista jo 1.1.2019. Nykytiedon mukaan yhtiöittäminen tulee tehdä 2021 loppuun mennessä. Nykyaikataulussa aika yhtiön muodostamiseen jää hyvin lyhyeksi. Mikäli siirtymäaika käytetään täysimääräisesti, markkina on mahdollisesti ehtinyt muodostua, jolloin maakunnan liikelaitoksen yhtiöt ja yksityisomisteiset yhtiöt eivät ole samanarvoisessa asemassa. Yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoiden keskittymiskehitys on alkanut ja kilpailu ei välttämättä lisääny siinä määrin kuin on ajateltu.

Osana maakuntauudistusta valtio on siirtämässä tällä hetkellä vastuullaan olevia TE-toimistojen ja ELY-keskusten työllisyys-, yritys- ja maahanmuuttopalveluita perustettaviin maakuntiin. Palvelukokonaisuutta ollaan nimeämässä kasvupalveluiksi. Uudellemaalle valtiolla on valmistelussa erillisratkaisu, jossa vastuu palveluista siirtyisi pääkaupunkiseudun ja muiden Uudenmaan kuntien kuntayhtymälle pääkaupunkiseudun kaupunkien esitysten mukaisesti. Esitystä on perusteltu kaupunkien elinvoimapaalveluiden ja maakunnallisten kasvupalveluiden ja niihin käytettävien resurssien yhteensovittamisella. Käytännössä palvelut ovat sisällöltään ja tavoitteiltaan pitkälle samoja.

Muutoksella ei ole vaikutusta kuntien yleiseen toimialaan. Se tuo käytännössä kuntayhtymän kautta pääkaupunkiseudun kaupunkien järjestämisvastuulle maakunnalliset kasvupalvelut, joista muualla maassa vastaavat maakunnat. Rahoitus palveluihin tulee valtiolta, kuten muuallakin. Kuntien mahdollisista maksuosuuksista ja -perusteista ei ole vielä linjauksia.

Kyseessä ei ole pelkästään vastuun siirto. Samalla uudistetaan myös toimintaa ohjaava lainsäädäntö. Merkittävimpinä uudistuksina ovat järjestämisen ja tuottamisen erottaminen, mikä sisältää palveluiden tuottamiseen liittyvän yhtiöittämisveloitteen maakunnille ja Uudenmaan kasvupalvelukuntayhtymälle. Lisäksi muun muassa viranomaistyön on arvioitu vähenevän uudistuksen yhteydessä 25–33 prosenttia verrattaessa TE-toimistojen nykytasoon.

Muutos palveluiden tuottamisen ja järjestämisen erottamisessa ja yhtiöittämisveloitteessa on merkittävä. Kaupungin on huomioitava se omissa päätöksissään etenkin erillisratkaisun toteutuessa. Kasvupalveluratkaisun lainsäädännön edetessä tulee ratkaistavaksi, onko nykyisiä palveluita yhtiötettävä niiden tuottamiseksi vai voidaanko niitä tuottaa kunnan omana toimintana.

Erillisratkaisu on sidoksissa maakuntauudistuksen aikatauluun, joten tehtävät siirtyisivät kuntayhtymälle vuoden 2019 alussa. Kuntayhtymän tulisi aloittaa toimintansa tämän hetken alustavan aikataulun mukaan mahdollisimman pian. Kuntayhtymän valmistelu aloittaminen on mahdollista kun, hallitus on antanut erillisratkaisun sisältävän aluekehitys- ja kasvupalveluesityksen eduskunnalle ja eduskunta on hyväksynyt esityksen.

Kasvupalveluiden uudet sisältölait ovat tulossa lausuntokierrokselle kesän ja alkusyksyn 2017 aikana. Huhtikuussa on lausuttavana niin sanottu järjestämislaki eli lakiluonnos alueiden kehittämistä ja kasvupalveluista. Maakuntien rahoituslain täydennykset, joihin kuului kasvupalveluiden tuleva rahoitus, oli lausuttavana maaliskuussa 2017. Maakuntalaki, jonka yhteydessä kasvupalvelut määritellään maakunnan tehtäväalana, on tällä hetkellä päätettävänä eduskunnassa.

Mahdollisten kaupungin nykyisten toimintojen siirtämisestä kuntayhtymään tulee tehdä arviointia vuoden 2017 aikana osana kuntayhtymän ja TE- ja ELY-keskusten tehtävien siirron valmistelua. Toistaiseksi valmistelussa kuitenkin vasta rakennetaan mekanismeja, joilla kaupungit voisivat tuottaa palvelut kuntayhtymän kautta osana kasvupalvelukokonaisuutta. Mahdollisia päätöksiä tehtävien (ja henkilöstön) siirroista voidaan tehdä aikaisintaan vuoden 2018 aikana riippuen siirtomekanismeista ja tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuudesta kaupungille.

Sosiaali- ja terveystieteiden sekä kasvupalvelujen lisäksi sote- ja maakuntauudistus vaikuttaa ympäristöterveydenhuoltoon, pelastustoimeen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) kuntiin kohdistuviin valvontatehtäviin. Helsingin seudulla HSY ja HSL jatkavat toimintaansa kuntayhtymänä ja niiden tehtävät eivät siirry maakuntahallintoon.

Kunta voi jatkossa hoitaa ympäristöterveydenhuollon itsenäisesti määrättyjen ehtojen toteutuessa. Kunta tekee ko. tapauksessa sopimuksen maakunnan kanssa ympäristöterveydenhuollon tuottamisesta. Tämän hetkisen näkemyksen mukaan Helsinki hoitaa jatkossa ympäristöterveydenhuollon vastuueläinlääkäreitä lukuun ottamatta itse.

Helmikuussa 2017 kaupunginhallitus päätti esittää valtioneuvostolle sote- ja maakuntauudistukseen sekä pelastustoimen järjestämistä koskevaan uudistukseen liittyen, että pelastustoimi tulee säilyttää Helsingin kaupungin omana toimintana ja pelastuslaitos toimii kiireellisen ensihoidon tuottajana Helsingissä. Perusteena ovat Helsingin pelastustoimen omat erityiset haasteet toimintaympäristössä, joihin Helsingin oma pelastuslaitos pystyy parhaiten vastaamaan. Satama-, lentokenttä-, metro- ja muu erityistoiminta sekä kansalliset ja kansainväliset suurtapahtumat asettavat vaatimuksia pelastustoimelle ja yhteistyölle muiden turvallisuudesta vastaavien toimijoiden kanssa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) ovat olleet valtion viranomaisia, joilla on ollut rakentamisen ohjaukseen ja valvontaan liittyviä tehtäviä. Jatkossa ELY-keskukset valvovat kuntien alueidenkäyttöä ja rakentamista vain siltä osin kuin ratkaisulla on valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia. ELY-keskusten maankäyttö- ja rakennuslain mukainen ohjaustehtävä poistuu. Jatkossa yleis- ja asemakaavoja koskevat viranomaisneuvottelut ovat pakollisia vain niiden kaavojen osalta, jotka koskevat vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita tai jotka ovat valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeitä. ELY-keskusten valitusoikeus on rajattu keskusten toimialaa koskeviin asioihin kaavojen, rakennusjärjestysten, suunnittelutarveratkaisujen ja poikkeamispäätösten osalta. Purkamislupien osalta valitusoikeus koskee valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä rakennuksia. Maisematyöluhia koskeva valitusoikeus on poistettu. ELY-keskusten valvonnan rajaaminen vähentää kuntien ja valtion päällekkäistä toimintaa ja edistää viranomaisten voimavarojen tarkoituksenmukaista kohdentamista. ELY-keskukset muuttuvat yhteistyötahoksi. Yhteistyön painottuminen vaikutuksiltaan merkittäviin kaavoihin voi mahdollisesti parantaa niiden laatua. Muutokset johtanevat kaavojen kehittävän ja edistävän roolin painottumiseen kaavojen säilyttävän ja suojelevan roolin sijaan.

## Kuntalaki

Kuntalaki (410/2015) tuli voimaan 1.5.2015. Merkittävää osaa laista sovelletaan kuitenkin vasta 1.6.2017 lukien. Laissa säädetään ensi kertaa kuntastrategiasta, jolla valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista ja jonka mukaisesti kuntaa johdetaan. Uudessa kuntalaissa on koottu kunnan strategisen tason suunnitteluelvoitteet yhdeksi kokonaisuudeksi ja selkeytetty siten kuntastrategian suhdetta taloussuunnitteluun ja talousarvioon sekä sektorikohtaisiin suunnitteluelvoitteisiin.

Kuntastrategian laatiminen on kunnille uusi lakisääteinen velvoite. Suurin osa kunnista on laatinut tähänkin mennessä kuntastrategioita, mutta niitä ei välttämättä ole koottu uuden lain hengen mukaisesti yhdeksi kokonaisuudeksi. Myös strategioiden suhde kunnan talouden ja toiminnan suunnitteluun on saattanut olla löyhempi, kuin mitä lakiuudistuksella tavoitellaan.

Uuden kuntalain myötä jokaisessa kunnassa tulee hyväksyä kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategia on valtuuston keskeisin väline kunnan toiminnan ja talouden pitkäjänteisessä johtamisessa. Valtuuston roolia on haluttu uuden kuntalain myötä vahvistaa.

Kuntastrategiassa tulee aiempaa käytäntöä selvemmin ottaa huomioon kunnan taloudelliset realiteetit ja kehitysnäkymät ja kuntastrategian tulisi ohjata kunnan taloussuunnittelua. Kuntastrategia tulee ottaa jatkossa entistä paremmin huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa.

Kuntastrategian myötä vahvistuu myös kunnan toiminnan ohjaaminen kokonaisuutena. Tavoitteena on vähentää erillisten, sektorikohtaisten suunnitelmien tarvetta. Kuntastrategia antaa mahdollisuuden luopua erillisistä valtuuston hyväksymistä strategioista kuten palvelustrategiasta, omistajapolitiikkaa koskevasta strategiasta, henkilöstöstrategiasta ja elinkeinostrategiasta sekä lukuisista muista osin sektorikohtaisista suunnitelmista, joilla kunnan palvelutuotantoa on aiemmin kunnissa ohjattu. Erityislainsäädännössä kunnille asetetut suunnitteluelvoitteet koskevat tiettyä kunnan tehtävää eivätkä siten välttämättä edistä kunnan johtamista kokonaisuutena ja kunnan kokonaisedun huomioonottamista.

Sisällöllisesti uudessa kuntastrategiassa valtuuston tulee linjata ja asettaa pitkän aikavälin tavoitteet ainakin kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen, palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen, kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädettyihin palvelutavoitteisiin, omistajapolitiikkaan, henkilöstöpolitiikkaan, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin sekä elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittämiseen liittyen.

Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa valtuuston tulee myös määritellä, miten strategian toteutumista arvioidaan ja seurataan.

## Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus ja muut uudistukset

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus tullaan toteuttamaan seuraavan hallituskauden aikana. Uudistuksen taustalla ovat toimintaympäristössä tapahtuneet ja ennakoitavissa olevat muutokset ja ilmiöt. Keskeisimpiä muutoksia ovat esimerkiksi digitalisaatio, ilmastopolitiikka, energiakysymykset, aluerakenteen erilaistuminen sekä liikkumisen murros. Alueidenkäytöltä edellytetään valmiuksia vastata nopeasti muuttuviin tarpeisiin. Lainsäädäntöuudistuksessa keskeisimmät uudistuksen kohteet ovat kaavoitusprosessi ja rakentamisen sääntely. Uudistuksen myötä on todennäköistä, että instrumentit monipuolistuvat ja osa lainsäädännön asettamista vaatimuksista kevenee.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin tuli voimaan uudistuksia 1.5.2017. Uudet säännökset mahdollistavat asemakaavamuutoksen laatimisen vaiheittain tiettyä osakokonaisuutta tai osakokonaisuuksia koskien. Osakokonaisuuksia voivat esimerkiksi olla käyttötarkoituksen muutokset, rakennusoikeuden korottaminen ja useiden pienialaisten asemakaavojen suunnitteluperiaatteiden yhtenäistäminen määrätyn teeman osalta. Maankäyttö- ja rakennuslaissa vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja on nostettu 2 000 kerrosneliömetristä 4 000 kerrosneliömetriin. Vähittäiskaupan enimmäismitoitus tulee maakuntakaavassa osoittaa riittävällä tarkkuudella keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella. Lakimuutoksessa luovutaan velvoitteesta ottaa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa vähittäiskaupan suuryksikkö muualle kuin keskusta-alueelle. Ensisijainen sijaintipaikka on edelleen keskusta-alue, suuryksikkö voidaan sijoittaa muualle edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon. Sijainnin ohjaus rajataan koskemaan myymälöitä, joilla on merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen. Lakimuutoksessa säädetään myös, että määrättyissä tilanteissa asemakaava voidaan hyväksyä yleiskaavan vastaisena. Tilanteita voivat olla yleiskaavan vanhentuminen tai maakuntakaavan vastaisuus vanhenemisesta johtuen. Pääsääntöisesti yleiskaava on päivitettävä ennen asemakaavan laatimista.

Vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan muutos kasvattanee kaupan hankkeiden kokoa. Muutoksen myötä saavutettavuusanalyysien merkitys korostuu ja vaikutusarviointien tarve kasvaa. Uudistuksen myötä perustelun keskusta-alueen ulkopuolelle sijoittuvaan vähittäiskauppaan tulee löytyä palvelujen saavutettavuudesta. Todennäköisesti päivittäistavarakauppa ja muu keskustahakuinen kauppa tulee jossain määrin sijoittumaan keskustatoimintojen ulkopuolelle olemassa oleville kaupan alueille, kun kaupan laatua ei voida asemakaavassa enää määritellä.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin voimaan tulleet menettelylliset ja sisällölliset muutokset nopeuttavat kaavaprosesseja edistävät täten asuntorakentamista. Asemakaavan vaiheittain laatiminen voi sujuvoittaa ja nopeuttaa täydennysrakentamista ja kantakaupungin asemakaavojen uudistamista. Vaikutuksiltaan vähäisissä asemakaavan muutoksissa ei tarvitse laatia jatkossa osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa, joka nopeuttaa pienten kaavamuutosten valmistelua ja prosessia.

## Varhaiskasvatustalaki

Uusi varhaiskasvatustalaki (I vaihe) on tullut voimaan 1.8.2015. Laissa säädetään varhaiskasvatukselle uudet tavoitteet. Opetushallitus on laatinut ja vahvistanut Varhaiskasvatustalasuunnitelman perusteet, jotka otetaan toimintaa ohjaavina käyttöön paikallistasolla 1.8.2017. Varhaiskasvatustalasuunnitelman perusteet on annettu nyt ensi kertaa normimuodossa. Perusteiden mukaan varhaiskasvatuksessa luodaan pohjaa lasten laaja-alaiselle osaamiselle. Perusteissa painottuu lapsen osallisuuden vahvistaminen. Keskeiset tavoitteet ja sisällöt on koottu oppimisen alueisiin, joita toteutetaan eheytyyissä kokonaisuuksissa. Suunnitelman käyttöönotto edellyttää toimintakulttuurin uudistamista. Varhaiskasvatustalautakunta on hyväksynyt Helsingin varhaiskasvatustalasuunnitelman 16.5.2017 ja opetuslautakunnan ruotsinkielinen jaosto on hyväksynyt ruotsinkielisen version 6.4.2017.

Varhaiskasvatustalain toisen vaiheen valmistelun aikataulusta ei ole tässä vaiheessa tarkempaa tietoa. Helsingin kaupunki ei ole ottanut käyttöön vuonna 2016 päivähoidosta annetun asetuksen 6 §:ssä tehtyä henkilöstömitoituksen muutosta. Henkilöstön määrä yli 3-vuotiaiden osalta on edelleen yksi kasvattaja seitsemää lasta kohden. Helsinki ei ole myöskään rajoittanut lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen.

## Lukiolaki

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama työryhmä valmistelee säädösehdotuksia lukion erityisen koulutustehtävän myöntämis- ja rahoituskriteereiksi. Lukiolaissa säädettäisiin erityisen koulutustehtävän tarkoituksesta, myöntämisen edellytyksistä, tehtävään sisältyvistä velvoitteista ja tehtävän peruuttamisesta. Osalle lukiokoulutuksen järjestäjiä voitaisiin määrätä valtakunnallinen kehittämistehtävä. Lain lukiolain muuttamisesta on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2018 ja lain opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta 1.1.2019.

Nykyisten rahoitusperiaatteiden mukaan yksityisten lukioiden yksikköhinta on Helsingissä sama kuin kaupungin saama yksikköhinta. Tämän vuoksi Helsingin kaupungin saama erityistehtäväkorotus on maksettu myös yksityisille lukioille, vaikka yksityisissä lukioissa ei ole ao. erityistehtäviä eikä niistä syntyviä kustannuksia. Jatkossa erityistehtäväkorotus maksetaan vain niille koulutuksen järjestäjille, joilla on erityistehtäviä. Tämä tulee vähentämään Helsingissä sijaitsevien yksityisten lukioiden rahoitusta arviolta 1,4 miljoonalla eurolla.

## Opetussuunnitelmat

Vuonna 2016 käyttöön otetut uudet esi- ja perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen opetussuunnitelmat muuttavat koulujen toimintakulttuuria, toimintatapoja ja oppimisympäristöä. Oppimisympäristöt monimuotoistuvat, oppimista tapahtuu kaikkialla ja koko kaupunki on oppimisen tilana. Hyvää oppimista edistetään käyttämällä yksilöllisiä oppimismenetelmiä sekä hyödyntämällä digitaalisuutta ja vertaisoppimista. Yksilöllisen ohjauksen ja tuen tarve kasvaa oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeiden erilaistuessa.

Perusopetuksen opetussuunnitelmassa korostuu ilmiöpohjainen oppiminen, inklusiivinen koulu, tulevaisuudessa tarvittava laaja-alainen osaaminen sekä digitaalisen yhteiskunnan taidot. Tämä edellyttää tuotantotavan muutosta kohti avoimia ja joustavia oppimisen tiloja ja polkuja. Oppimisessa painottuu oppilaan aktiivinen rooli, yhteisöllisyys ja innovatiivisuus.



Yksilölliset oppimisen polut mahdollistavat jokaiselle hyvän oppimisen ja kasvun. Koulun toiminta vahvistaa yhdessä tekemistä ja yhteisöllistä tiedonrakentelua.

Yhteisöllisen oppilashuollon korostunut painotus lainsäädännössä ohjaa kouluja ottamaan oppilaiden hyvinvoinnin ja turvallisuuden suunnittelemisen aiempaa paremmin huomioon. Yhteisöllinen ja yksilöllinen oppilashuolto edellyttää vahvaa yhteistyötä kouluissa eri toimijoiden kesken. Oppilaille voidaan turvata riittävä tuki silloin, kun nämä palvelut ovat oppilaiden saavutettavissa päivittäin koulu yhteisössä.

Työväenopistot ovat ottaneet käyttöön vuosina 2014–2015 johtokuntiansa hyväksymät opetussuunnitelmat, jotka suuntaavat työväenopistojen opetusta yhä enemmän kuntalaisten tarpeen ja vapaan sivistystyön lain hengen mukaan.

Taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistustyö on käynnissä ja uusi opetussuunnitelma on tarkoitus ottaa käyttöön syksyllä 2018. Uudistuksen myötä taiteen perusopetuksen merkitys ja tehtävä kytkeytyvät entistä selvemmin osaksi perusopetuksen kokonaisuutta. Opetuksen järjestämisen näkökulmasta opetussuunnitelmien uudistamisella ei näyttäisi tämänhetkisen tiedon valossa olevan vaikutuksia taiteen perusopetuksen opetuksen sisältöön tai rahoitusperusteisiin.

## **Ammatillisen koulutuksen reformi**

Ammatillisen koulutuksen reformi tulee voimaan 1.1.2018 alkaen. Reformissa uudistetaan koko ammatillinen koulutus. Nykyiset lait yhdistetään uudeksi sekä nuoria että aikuisia koskevaksi lainsäädännöksi. Lisäksi uudistetaan koulutuksen rahoitus, ohjaus, tutkintorakenne, koulutuksen toteuttamismuodot sekä järjestäjä rakenne. Reformin myötä oppiminen siirtyy enemmän työpaikoille.

Jos järjestämisluvassa mahdollistetaan koulutuksen järjestäminen oman alueen ulkopuolella, koulutuksen kilpailu pääkaupunkiseudulla lisääntynee. Koulutuksen järjestämisluvan voivat saada myös yksityiset yritykset. Koulutuksen järjestäjät voisivat järjestää Helsingissä vetovoimaisia ja yksinkertaisia oppimisympäristöjä edellyttäviä tutkintoja. Stadin ammatitopistossa on paljon tekniikan alan koulutusta, joka edellyttää isoja tiloja kalliita laiteinvestointeja. Kilpailu saattaa vinouttaa koulutustarjontaa.

Kaikki työelämässä tapahtuva oppiminen tapahtuisi jatkossa joko koulutussopimuksella tai oppisopimuksella. On hyvä, jos opiskelija pystyy joustavammin opiskelemaan välillä koulutussopimuksella ja välillä oppisopimuksella. Vaarana on, että yrityksen kannalta ns. palkaton koulutussopimus nähdään houkuttelevampana vaihtoehtona, jolloin oppisopimusten solmiminen vaikeutuu. Työelämästä on saatu palautetta, että työpaikoilla ei ole resursseja eikä valmiutta vastaanottaa suurempaa määrää opiskelijoita. Opiskelijoiden kasvava tuen tarve ja suuri maahanmuuttajien määrä asettavat tälläkin hetkellä haasteita työelämässä tapahtuvalle oppimiselle. Määräys osaamisen osoittamisesta jokaisessa ammatillisen tutkinnon osassa pääsääntöisesti työpaikoilla järjestettävissä näytöissä on vaikeaa toteuttaa tilanteessa, jossa näyttöön soveltuvia työpaikkoja on vaikea saada.

Rahoitusjärjestelmän muutokseen valmistaudutaan erityisesti koulutusten toteutusta kehittämällä ja pedagogisella muutoksella. Opiskelijan lukujärjestyksestä ei vähennetä tunteja, niitä voidaan jopa lisätä. Opettajat suunnittelevat opetustaan tiimeissä ja oppiminen tapahtuu työelämälähtöisissä oppimisympäristöissä, jolloin opiskelija voi hankkia osaamis-

ta joustavasti omassa tahdissaan saaden riittävästi ohjausta ja tukea. Työssäoppimista lisätään niissä tutkinnoissa, joissa työelämä pystyy ottamaan vastaan nykyistä enemmän työssäoppijoita. X+Y-oppisopimusmallin käyttöä lisätään. Mallissa opiskellaan alan perustiedot ja -taidot ensin ammatillisessa oppilaitoksessa ja sen jälkeen opinnot suoritetaan loppuun työelämässä oppisopimuskoulutuksena. Näillä toimilla varmistetaan tutkintojen ja tutkinnon osien suorittaminen sekä valmistuneiden työllistyminen ja jatko-opiskelumahdollisuudet.

## **Liikuntalaki, kirjastolaki, nuorisolaki**

Viime vuosina kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialaa ohjaavassa lainsäädännössä on tapahtunut muutoksia, mitkä kasvattavat kunnan roolia terveyden, kansalaisuuden ja sananvapauden vahvistajana. Lakiuudistuksissa toimialan tehtäviä ei ole lisätty kirjastotoimea lukuun ottamatta.

Vuonna 2015 voimaan tulleessa liikuntalaissa kunnan päätehtävä säilyi aiemman lain mukaisena eikä kuntien tehtäviä lisätty. Lain mukaan tehtävänä on edelleen yleisten edellytysten luominen kunnan asukkaiden liikunnalle. Uutta laissa on veloitteet asukkaiden osallistamis- ja vaikutusmahdollisuuksista huolehtimisesta sekä kuntalaisten liikunta-aktiivisuuden arvioinnista. Lisäksi korostetaan hallintokuntarajat ylittävää yhteistyötä, jonka todetaan olevan keskeistä liikunnan edistämiseksi. Kunnan eri toimialojen poikkihallinnollinen yhteistyö mahdollistaa sen, että liikunnan asema vahvistuu osana kuntien hyvinvointi- ja terveyspolitiikkaa sekä strategista kehittämistä.

Uusi kirjastolaki (1492/2016) kytkee yleisten kirjastojen toiminnan aiempaa selvemmin perustuslain 16 §:ään. Sen mukaan jokaiselle on taattava yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Laki painottaa aiempaa enemmän myös kirjastojen roolia aktiivisen kansalaisuuden ja sananvapauden sekä yhteiskunnallisen ja kulttuurisen vuoropuhelun edistäjänä. Uudessa laissa kirjastojen tehtävät laajenevat verrattuna aiempaan lakiin. Uutena mainitaan tilan tarjoaminen oppimiseen, harrastamiseen, työskentelyyn ja kansalaistoimintaan.

Yleisten kirjastojen valtakunnallisen keskuskirjaston asema muuttuu 2018 alkaen Valtakunnallisen keskuskirjastotehtävän hoitamiseksi. Käytännössä Helsingin kaupunginkirjasto myy jatkossakin Opetus- ja kulttuuriministeriölle useiden valtakunnallisten tehtävien hoitoa. Rahoitusasetelma ei valtakunnallisten tehtävien osalta muutu. Myös kirjastojen rahoitus tulee muuttumaan osana kuntien valtionosuuksien uudistumista.

Vuoden 2017 alussa uudistuneesta nuorisolaista (1285/2016) on poistettu aiemmin laissa luetellut nuorisotyön muodot eli kunnan valinnanvaraa palvelujen järjestämisen tavoissa on lisätty. Samalla kunnan tehtäviin on lisätty uutena vastuuna nuorisotoiminnan eli nuorten omaehtoisen toiminnan tukeminen. Nuorisolaissa aiemmin mainitut palvelu- ja kehittämiskeskukset on muutettu laissa määrääkäsiksi osaamiskeskuksiksi, joiden teemat kytketään valtion lapsi- ja nuorisopoliittiseen ohjelmaan. Tämä tarkoittaa, että nyt Helsingissä toimivan Verken rahoitus on katkolla, mutta samalla Helsingillä on mahdollisuus hakea valtionavustusta muita osaamiskeskuksia.

## Sosiaalihuoltolaki

Vuoden 2015 huhtikuun alusta tuli voimaan uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014). Sosiaalihuoltolaissa säädetään sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämisestä sekä muista sosiaalihuollon kunnallisista tehtävistä ja palveluista sekä niiden toteuttamisesta. Uuden lain tavoitteena on edistää sosiaalihuollon yhdenvertaista saatavuutta ja saavutettavuutta, siirtää sosiaalihuollon painopistettä korjaavista toimista varhaiseen tukeen, vahvistaa palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja kokonaisvaltaisuutta sekä lisätä yhteistyötä sosiaalihuollon ja muiden eri toimijoiden välillä asiakkaiden ja kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Sosiaalihuoltolaki sisältää uusia veloitteita ja tehtäviä kunnalle. Erityistä tukea tarvitsevalle henkilöllä tarkoitetaan sosiaalihuoltolaissa henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalveta. Säännöksillä, jotka koskevat erityistä tukea tarvitsevia henkilöitä on tarkoitus turvata kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien henkilöiden avun ja tuen saanti. Erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän henkilön on oltava sosiaalityöntekijä. Palvelutarpeen arvioinnin erityistä tukea tarvitsevalle henkilölle tekee virkasuhteinen sosiaalityöntekijä. Perustoimeentulotuen siirto Kelan vastuulle 1.1.2017 alkaen vaikuttaa pidemmällä tähtäimellä kaupungin tehtäviin siten, että työntekijät voivat keskittyä aiempaa paremmin sosiaalityöhön etuuskäsittelyn sijasta.

## Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä

Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä astui voimaan 1.12.2015 määritellen ja tukien kuntien ehkäisevän päihdetyön rakenteita ja sisältöjä. Ehkäisevän päihdetyön järjestämislain mukaisia sisältöalueita ovat alkoholi-, huumausaine- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentäminen. Vastuullisen alkoholinkäytön toimenpideohjelman loppuraportin jatkoesityksissä huomioitiin ehkäisevän päihdetyön järjestämislain edellyttämät rakenteet ja sisällöt. Kaupunginhallitus merkitsi loppuraportin tiedoksi 13.3.2017 ja kehotti valmistelemaan sote- ja maakuntauudistukseen valmistautumiseen sekä ehkäisevän päihdetyön järjestämiseen liittyvät toimenpiteet. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaminen ja koordinointi tulee ratkaistavaksi kaupunkitasolla. Ehkäisevän päihdetyön rakenteet ja sisällöt ovat osana kaupungin muuta laaja-alaista, lakisääteistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

## lökkäiden sosiaali- ja terveystalvetaista säädetyn lain mukainen suunnitelma

Kaupunginvaltuustossa 9.9.2015 hyväksytty Stadin ikäohjelma 2015–2016 on ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvetaista säädetyn lain 980/2012, niin sanotun vanhuspalvelulain, 5 §:n mukainen suunnitelma. Ohjelmaa jatketaan hyvinvointia ja terveyttä edistävänä ohjelmana yhdessä kaupungin kaikkien toimialojen, kolmannen sektorin sekä yksityisten toimijoiden kanssa. Ohjelmaa toteutetaan tiiviissä vuorovaikutuksessa asukkaiden kanssa. Vanhusneuvosto on tiiviisti mukana ohjelman toteutuksessa ja seurannassa. Keskeisiä teemoja ovat osallisuus, tiedon saanti, asuminen, liikkuminen, muistiystävällisyys ja käyttäjälähtöiset palvelut.

## EU:n tietosuoja-asetus

EU:n yleinen tietosuoja-asetus tuli voimaan 24.5.2016, ja sitä aletaan soveltaa 25.5.2018, jolloin henkilötietojen käsittelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mukaista kaikkialla, missä henkilötietoja käsitellään. Vaikka kansallisen lainsäädännön muutokset eivät ole tarkalla tasolla vielä selvillä, on selvää, että tietosuoja-asetus tulee vaatimaan resursointia kaikissa organisaatioissa, joissa henkilötietoja käsitellään. Asetus tuo rekisterinpitäjille uusia hallinnollisia tehtäviä ja näistä aiheutuvia kustannuksia. Asetuksen teknisten vaatimusten toteuttaminen tulee myös aiheuttamaan kustannuksia organisaatioille. Rekisterinpitäjän lisäksi asetus kohdistaa vaatimuksia myös suoraan henkilötietojen käsittelijälle, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. Rekisterinpitäjän on jatkossa henkilötietojen käsittelytapoja määrittäessään ja itse käsittelyn yhteydessä toteutettava tietosuojaperiaatteiden täytäntöönpanoa varten asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet.

### 1.3 Keskeisimmät haasteet 2017–2021



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Esko Jämsä.

Helsingin keskeisimmät haasteet ovat talouden tasapainossa pitäminen, menestyminen kansainvälisessä kaupunkien välisessä kilpailussa investoinneista ja osaavasta työvoimasta, kestävä elinkeinokehityksen turvaaminen, asuntojen hintojen eriytymisen ehkäiseminen, asukkaiden eriarvoistumiskehityksen pysäyttäminen sekä heikommassa asemassa olevien alueiden ja väestöryhmien aseman parantaminen. Myös kasvavan ulkomaalaistaustaisen väestön, mukaan lukien Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten nuorten, yhteiskuntaan kiinnittymisen tukemiseen liittyy monenlaisia haasteita. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen vaatii myös huomiota. Haasteisiin vastaaminen edellyttää ketteryyttä, uudistumiskykyä ja uuden oppimista, myös kansainvälisistä esimerkeistä.

Helsingin asemaa eurooppalaisena elämänlaatuvertailuissa menestyvänä pääkaupunkina on haluttu vahvistaa. Matkailijoiden houkuttelemisen sekä kansainvälisessä kaupunkien välisessä kilpailussa investoinneista, osaavasta työvoimasta ja turvallisuudesta pärjääminen voivat vahvistaa asemaa. Samaan aikaan Helsingin tulee entistä enemmän katsoa myös sisäänpäin ja ratkaista haasteita, jotka liittyvät väestön terveys- ja hyvinvointieroihin, asuntojen hintakehitykseen, alueiden väliseen eriytymiseen sekä huono-osaisuuden kasautumiseen.

Helsingin kaupunki kilpailee investoinneista esimerkiksi Euroopan ja Aasian kaupunkien kanssa. Vaikka Helsinki on menestynyt hyvin erilaisissa kaupunkien välisissä elämänlaatuvertailuissa, Helsinkiä ei kuitenkaan nähdä yhtä kiinnostavana kohteena kuin kilpailijoitaan. Markkinointiin panostamisen nähdään lisäävän tunnettua ja sitä kautta lisäävän Helsingin kiinnostavuutta. Helsingillä on monia vahvuuksia osaajien houkuttelussa, joita voisi tuoda esille nykyistä paremmin.



Suomen julkisen talouden heikon tilan ei odoteta muuttuvan nopeasti ja talouskasvun ennustetaan jatkuvan hitaana. Kaupungin vuoden 2016 tilikauden tulos oli myönteinen. Selvistä parantumisestaan huolimatta vuosikate jäi noin 100 miljoonaa euroa kaupungin investointitasosta. Keskeinen merkitys kaupungin talouden tasapainottamisessa on ollut käyttömenojen reaalikasvua koskevalla strategiatavoitteella, joka on ohjannut ja hillinnyt menojen kasvua. Investointimenojen ohjaamisessa investointiraami ja 10-vuotinen investointiohjelma ovat osoittautuneet toimiviksi. Asuntorakentamisen ennustetaan jatkuvan vilkkaana. Projektialueilla on tulevaisuudessa monia isoja investointihankkeita, samankaltaisesti monet kaupungin palvelukiinteistöt tulevat peruskorjausikään. Uusia asuinalueita kaavoitetaan parhaillaan eri puolille kaupunkia ja niiden toteuttaminen jatkuu.

Asuntojen hinnat ja vuokrat ovat jatkaneet nousua Helsingissä. Hintojen ja vuokrien nousussa on alueiden välisiä eroja. Asuntotuotanto on ollut viime vuodet korkealla tasolla. Uusien projektialueiden rakentaminen jatkuu vilkkaana. Samalla kun panostetaan uusien asuinalueiden rakentamiseen, huomiota täytyy kiinnittää myös olemassa olevien alueiden kehittämiseen. Muutosten aikaansaaminen asuntorakentamisen keinoin alueella, jonne on keskittynyt haasteita, vaatii suunnitelmallista täydennysrakentamista ja muita kehittämistoimia. Vapaaehtoisesta omistusasuntotuotannon hinta on varsinkin keskustan läheisyydessä ja uusilla asuinalueilla korkea. Alueen hintatasoon nähden kohtuuhintaisten asumisvaihtoehtojen tuottaminen eri puolille kaupunkia on tärkeää tasapainoisen kaupunkikehityksen kannalta.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on jatkossakin kuntien vastuulla. Vaikka helsinkiläisten terveys- ja hyvinvointi sekä elämäntavat ovat monelta osin muuta Suomea paremmalla tasolla, terveyden ja hyvinvoinnin erot ovat Helsingissä edelleen suuria. Suurin osa helsinkiläisistä voi hyvin, mutta osalle kasaantuu terveyteen ja elinoloihin liittyviä ongelmia. Helsingin haaste onkin väestön muuta maata suurempi polarisoituminen monen tekijän suhteen. Väestöryhmien väliset terveys- ja hyvinvointierot ovat suuria, mikä näkyy myös asuinalueiden välisinä eroina.

Maahanmuuttajien ja yleisemmin ulkomaalaistaustaisten määrän kasvu tuo haasteita palveluille. Vaikka ryhmä on moninainen, yhteistä on suomen kielen oppimisen tärkeys sekä oman paikan löytäminen. Kehittämistarpeet kohdistuvat erityisesti varhaiskasvatukseen, opetukseen ja työllisyyspalveluihin. Oppimiserojen kaventaminen, koulutustason nostaminen ja osallisuuden lisääminen vaativat sekä vanhojen toimien tehostamista että uusia toimia.

Hankalassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä edistävässä toimissa on parannettavaa. Pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen on tärkeää. Nuorten pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut voimakkaasti ja erityisesti ulkomaalaistaustaisten nuorten työttömyys ovat korkealla tasolla. Huolestuttava kehityssuunta on erityisesti joidenkin nuorten eriytyminen yhteiskunnasta. Ylisukupolviseen huono-osaisuuteen, johon liittyy kouluttamattomuus tai matala koulutustaso, päihde- ja mielenterveysongelmat sekä näköalattomuus, tulee kiinnittää huomiota.

## 2 Talous ja kilpailukyky



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Lauri Rotko.

### 2.1 Taloudellinen toimintaympäristö

#### Julkisen talouden tila ja kehitys

Hallituksen tavoitteet julkisen talouden tilan kohenemisesta ja työllisyysasteen noususta eivät ole täyttymässä. Suomen julkisen talouden tila on ollut heikko jo lähes vuosikymmenen. Teollisuuden rakennemuutos ja väestön ikääntyminen ovat heikentäneet julkista taloutta. Suhdannelantilan normalisoituminen ei riitä parantamaan julkisen talouden tilaa olennaisesti, sillä väestön ikääntyminen jatkuu ja rakenteellinen työttömyys on korkea. Myös ensi vuosikymmenellä on varauduttava vaatimattomaan talouskasvuun.

Keskeiset hallituksen asettamat tavoitteet eivät täyty. Tavoitteesta, jonka mukaan lisävelkaa ei oteta vuoden 2021 jälkeen, ollaan vielä kaukana. Julkinen velka suhteessa BKT:seen kääntyy kuitenkin tavoitellusti lievään laskuun vuosikymmenen lopussa, mutta velkasuhde uhkaa kääntyä uudelleen kasvuun 2020-luvulla. Työllisyysaste on jäämässä kaksi prosenttiyksikköä tavoiteltua 72 prosenttia alhaisemmaksi vuonna 2019.

Tavoite, ettei kokonaisveroaste nouse kuluvalla vaalikaudella, on toteutumassa. Kilpailukyky sopimukseen liittyvien veronalennusten vuoksi kokonaisveroasteen arvioidaan laskevan selvästi.

Koko julkisen talouden tila on jäämässä tavoiteltua heikommaksi vaalikauden lopulla valtion alijäämäisyyden vuoksi. Muut julkisen talouden alasektorit näyttäisivät keskimäärin pääsevän asetettuun tavoitteeseen. Siten toimet julkisen talouden kohentamiseksi tulisi ensisijaisesti kohdistaa valtiontalouteen.

EU-velvoitteita tarkasteltaessa alijäämä pysyy alle kolmessa prosentissa, mutta velkasuhde on ylittänyt 60 prosentin rajan. Lisäksi lähentyminen kohti julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta on ennusteen mukaan jäämässä vaa-dittua hitaammaksi. Siten on olemassa riski, että vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ei täydetä lähivuosina.

Toteutuakseen tavoite julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä edellyttää suunniteltujen toimien määrätietoista toimeenpanoa. Pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino eli kestävyysvaje on runsaat 3 % suhteessa BKT:hen eli noin seitsemän miljardia euroa. Epätasapaino johtuu julkisen talouden heikosta lähtötilanteesta ja väestön ikääntymisen aiheuttamista tulevaisuuden menopaineista. Odotuksia nopeampi talouskasvu ei ratkaise kestävyysvajetta, vaan tarvitaan toimia työllisyysasteen nostamiseksi ja julkisen palvelutuotannon tehostamiseksi.

## Maailmantalouden ja euroalueen talouden kehitys

Lähivuosina maailmantalouden kasvu voimistunee jatkuen reilun kolmen prosentin vauhdilla. Maailmankaupan kasvukin vahvistuu, mutta se kohenee vain hieman nopeammin kuin bruttokansantuote. Yhdysvalloissa kasvu voi olla jopa ennustettua nopeampaa, mutta mahdollisten protektionististen toimien lisääntyminen saattaa heikentää maailmantalouden ja kaupan kasvua oleellisesti. Kiinassa kasvu hidastuu hallitusti talouden muuttuessa investointivetoisesta kulutukseen perustuvaksi. Kansainvälisen talouden riskit liittyvät osittain Kiinan velkavetoisen kasvun ennustettua nopeampaan hidastumiseen.

Euroalueen talous on kasvanut yhtäjaksoisesti jo neljä vuotta. Poikkeuksellisen kevyet rahoitusolot ja maailmantalouden kasvu tukevat euroalueen suotuisaa kehitystä lähivuosina. Yksityinen kulutus on toiminut toistaiseksi kasvun moottorina ja yksityisen sektorin velkaantuneisuuden purkaminen on edennyt. Euroalueella työttömyysaste on alentunut hieman alle 10 prosenttiin ja julkinen vaje on supistunut. Tuotannolliset investoinnit ovat kuitenkin lisääntyneet vaimeasti ja inflaatio on kiihtynyt noin kahteen prosenttiin johtuen lähinnä öljyn hinnan noususta. Toisaalta keskipitkällä aikavälillä inflaation nopeutumisesta on vain vähän merkkejä. Euroopan kasvunäkymiä varjostavat Iso-Britannian EU-vetäytymisneuvotteluihin liittyvä epävarmuus. EU22-alueen (euroalue, Iso-Britannia, Ruotsi ja Tanska) kasvun odotetaan jatkuvan kahden prosentin vauhtia.

Euroopan unionissa on harjoitettu noin kahden vuoden ajan pääosin EU-lainsäädäntöön pohjautuvaa ja kansallisiin oloihin mitoitettua makrovakauseräpolitiikkaa. Toimet ovat enimmäkseen olleet kiristäviä ja kohdistuneet pankkisektorin rakenteellisiin riskeihin sekä asuntoluototukseen. Maailmanlaajuinen finanssikriisi ja Euroopan valtionvelkakriisi osoittivat tarpeelliseksi uudistaa rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ja parantaa markkinoiden valvontaa. Makrovakauseräpolitiikka tarkoittaa aktiivista viranomais-toimintaa, jolla ehkäistään ja lievennetään rahoitusjärjestelmää uhkaavia järjestelmäriskkejä.

## Suomen talousnäkymät

Suomessa talousnäkymät ovat vahvistuneet, mutta talouskasvun ennustetaan pysyvän euroalueen keskiarvoa hitaampana. Suomi hyöttyy keveästä rahapolitiikasta ja muiden euro maiden sekä maailmantalouden talouskasvun vahvistuessa myös Suomen vienti alkaa voimistua. Suomen vienti on ollut vaikeuksissa jo pitkään ja vientimarkkinoiden menetys on ollut huomattava, mutta piristymistä on kuitenkin odotettavissa lähivuosina. Vuonna 2008 Suomen tavaraviennistä 18 prosenttia oli korkean teknologian tuotteita, kun vuonna 2015 osuus oli enää seitsemän prosenttia. Viennin maarakenne on myös muuttunut: tärkein vientimaa on Saksa ja viennin osuus sinne on lisääntynyt. Venäjä on pudonnut viidenneksi suurimmaksi ja Yhdysvallat on kolmanneksi tärkein vientimaa. Eräänä syynä Suomen viennin poikkeuksellisen suureen supistumiseen on ollut heikko kustannuskilpailukyky. Tämän vuoden alusta voimaan tulleen kilpailukykysovimuksen ennustetaan parantavan kustannuskilpailukykyä tuntuvasti.

Suomen talouskasvu jatkaa finanssikriisiä edeltäneisiin aikoihin verrattuna maltillisena, mutta kasvun rakenne on muuttumassa monipuolisemmaksi. Yksityinen kulutus sekä investoinnit tukevat edelleen talouskasvua. Lähivuosina kulutus kasvaa lähes samaa vauhtia kuin käytettävissä olevat tulot. Kotitalouksien velkaantuminen käytettävissä oleviin tuloihin nähden jatkaa kasvuaan. Kotitalouksien vastuulla oleva yhtiölainakanta on lähes kolminkertaistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana ja opintolainakanta on kasvanut huomattavasti. Kulutusluottokanta on myös kasvanut etenkin yli viiden vuoden kulutusluotoissa. Suomessa ja myös pääkaupunkiseudulla kuluttajien luottamus lähitulevaisuuden talouskehitykseen on perinteisesti huomattavasti vahvempaa kuin EU-alueella.

Pidemmällä aikavälillä Suomen talouden palveluvaltaistuminen hidastaa tuottavuuden kasvua ja työikäisen väestön supistuminen heikentää näkymiä. Suomen Pankin ennusteen mukaan bruttokansantuote kasvaa 1,1 prosenttia vuonna 2017 ja yhden prosentin vuonna 2018.

Helsingin seudulla tuotanto kasvoi viime vuonna ennakoarvion mukaan lähes kolme prosenttia eli selvästi nopeammin kuin koko maassa, jossa lisäys oli 1,6 prosenttia. Liiketoiminnan kasvu jatkui palvelualoilla, erityisesti liike-elämän palveluissa, rahoituksessa, majoitus- ja ravitsemisalalla sekä kotitalouksien palveluissa. Myös informaatio- ja viestintäalan nousu vahvistui. Jalostusaloista rakentamisen kasvu jatkui erittäin vahvana, mutta teollisuudessa ja kuljetustoiminnassa kehitys oli heikkoa.

## 2.2 Kuntatalous ja investoinnit

### Helsingin kaupungin taloudellinen tilanne strategiakauden 2013–2016 lopussa

Kaupungin tilikauden tulos vuonna 2016 oli 470,2 miljoonaa euroa. Vuoden 2015 tulos oli 18,6 miljoonaa euroa ja vuoden 2014 vertailukelpoinen tulos oli 188,5 miljoonaa euroa. Vuosi 2014 oli viimeinen toimintavuosi ennen energia- ja satamatoimintojen siirtymistä kaupungin organisaatiosta omiksi yhtiöiksi. Vuoden 2016 kaupungin tilikauden tulos oli myönteinen siihen nähden, että Helen Oy:ksi yhtiötettyjen energialiiketoimintojen tulovirta ei vuosina 2015 ja 2016 ollut enää kuluvaan vuosikymmenen alun kaltaisella laajuudellaan parantamassa kaupungin tulosta. Vuoden 2016 tulos mahdollistui, kun toimintakate toteutui talousarviota parempana ja verotulot kasvoivat talousarviossa ennakoitua enemmän. Myös korkomenot olivat talousarviota pienemmät.

Kaupungin tulorahoitus riitti poikkeuksellisen korkeiden maanmyyntitulojen ansiosta kattamaan investointitason. Vuonna 2016 toiminnan ja investointien rahavirta muodostui noin 159 miljoonaa euroa positiiviseksi.

Kaupungin kokonaismenotaso alitti talousarvion, ja menot toteutuivat eräistä kertaluontoisista kirjauksista johtuen jopa hieman edellistä vuotta pienempinä. Vertailukelpoisesti tarkasteltuna menokasvu jäi matalaksi eli vain noin 0,5 prosenttiin. Kaupungin vuosien 2013–2016 strategian tavoitteena oli pitää emokaupungin käyttömenojen reaalikasvu asukasmäärän kasvun mukaisena vähennettynä vuotuisella yhden prosentin tuottavuuden nousutavoitteella. Strategiaan kirjattu käyttömenojen kasvun tavoite on osoittautunut toimivaksi keinoksi ohjata kaupungin menokasvua. Tavoite on strategiakaudella 2013–2016 hillinnyt olennaisesti menojen kasvua, ja sillä on ollut keskeinen merkitys kaupungin talouden tasapainottamisessa.

Vuonna 2016 investointimäärärahojen käyttö lisääntyi aikaisempiin vuosiin verrattuna, koska vuonna 2014 alkanut rakentamisen korkeasuhdanne on jatkunut ja aikaisempina vuosina muista kuin rahoituksellisista syistä käynnistymättä jääneet esirakentamisen, talonrakentamisen ja katurakentamisen hankkeet ovat edenneet. Strategiakaudella on tasapainoisen talouden tavoitteen mukaisesti pyritty rahoittamaan nykyistä merkittävästi suurempi osuus investoinneista tulorahoituksella ja kiinteän omaisuuden myyntituloilla. Investointimenojen ohjaamisessa on osoittautunut toimivaksi investointiraami sekä 10-vuotinen investointiohjelma.

## Kuvio 2.1. Vuoden 2016 tilinpäätöksen tunnusluvut

TILINPÄÄTÖKSEN TUNNUSLUVUT	KONSERNI		KAUPUNKI	
	2016	2015	2016	2015
<b>TULOSLASKELMAN TUNNUSLUVUT</b>				
Toimintatuotot toimintakuluista, prosenttia	56,3	56,0	26,1	24,9
Vuosikate, miljoonaa euroa	1 032	838	569	265
Vuosikate, prosenttia poistoista	152,6	127,0	168,9	68,7
Vuosikate, euroa / asukas	1 624	1 334	896	422
<b>RAHOITUSLASKELMAN TUNNUSLUVUT</b>				
Toiminnan ja investointien rahoituksen kertymä viideltä vuodelta, miljoonaa euroa	-637,5	-639,6	221,9	-16,9
Toiminnan ja investointien rahoituksen kertymä viideltä vuodelta, miljoonaa euroa, ilman vuoden 2014 liikelaitosten yhtiöittämisen kirjanpidollisia vaikutuksia	..	..	-157,5	-396,0
Investointien tulorahoitus, prosenttia	69,5	78,5	88,4	46,8
Lainanhoitokate	1,7	3,6	1,7	2,1
Kassan riittävyys, päivää	59	79	79	70
<b>TASEEN TUNNUSLUVUT</b>				
Omavaraisuusaste, prosenttia	60,3	58,8	77,6	77,9
Suhteellinen velkaantuneisuus, prosenttia	91,2	95,6	52,5	52,5
Lainakanta 31.12., miljoonaa euroa	4 940	5 011	1 371	1 582
Lainat, euroa/asukas	7 772	7 977	2 157	2 518
Lainasaamiset 31.12., miljoonaa euroa	479	476	1 951	2 009
Konsernin lainasaamiset 31.12., euroa/asukas	753	758	..	..
Asukasmäärä 31.12.	635 600	628 200	635 600	628 200



## Sote- ja maakuntauudistus myllertää kuntatalouden

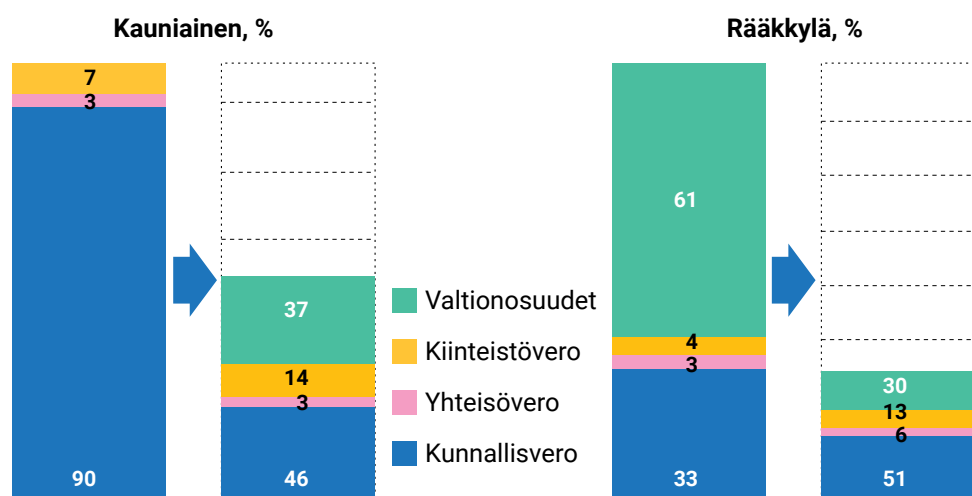
Sote- ja maakuntauudistuksella on tarkoitus muodostaa uusi kansanvaltaisuuteen perustuva hallintotaso, maakuntahallinto. Reformin myötä noin puolet kuntien tehtävistä ja henkilökunnasta ollaan siirtämässä muodostettaviin maakuntiin. Kuntien budjeteissa tämä näkyy menojen ja tulojen merkittävänä vähenemisenä. Koko maan tasolla uudistus on kustannusneutraali eli kuntataloudesta poistuu vuonna 2019 sama määrä menoja ja tuloja. Yksittäisissä kunnissa tilanne on toinen.

Kuntien verotuloja siirretään valtiolle siten, että kunnallisveroprosenttiin tehdään tasasuuruinen 12,47 prosenttiyksikön leikkaus vuodesta 2019 alkaen ja kuntien yhteisövero-osuutta leikataan koko kuntataloudesta noin 500 miljoonalla.

Kuntien veropohja vaihtelee asukkaiden tulotason ja verovähennysten myötä. Tasasuuruinen kunnallisveron alennus siirtää valtiolle eri määrän tuloveroja kunnasta riippuen. Esimerkiksi vahvan tulopohjan omaavasta Kauniaisista siirtyy tämän hetken tiedon mukaan tuloveroja pois 4 600 euroa asukasta kohden, kun taas toisessa ääripäässä tuloveroja lähtee vain 1 300 euroa asukasta kohden. Kuntien yhteisöveroon tehtävä noin 500 miljoonan euron leikkaus pienentää myös jokaisen kunnan yhteisöveroja eri summalla.

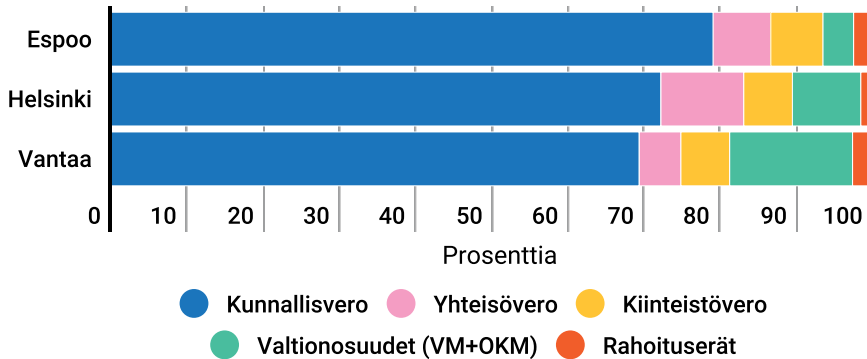
Huomioitavaa uudistuksessa on, että monen tällä hetkellä valtionosuusriippuvaisen kunnan rahoitus muuttuu tulevaisuudessa veropainotteisemmaksi. Vastaavasti nykyään pääosin verotuloilla elävät kunnat muuttuvat enemmän valtionosuusriippuvaisiksi. Ilmiö syntyy valtionosuuteen sisällytettävistä muutostasauksista. Hyvän tulopohjan kunnilla kiinteä veroprosentin alennus tarkoittaa liian suurta verotulojen menetystä, jota kompensoidaan valtionosuudella. Tästä syystä uudistus vähentää kuntien välisiä eroja rahoituksen rakenteen osalta.

**Kuvio 2.2. Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksen kahden esimerkkikunnan rahoitukseen. Nykyisin Kauniainen on veropainotteinen ja Rääkkylä valtionosuusriippuvainen, tilanne muuttu uudistuksen myötä niin, että Kauniaisten valtionosuusriippuvaisuus kasvaa ja Rääkkylän laskee**

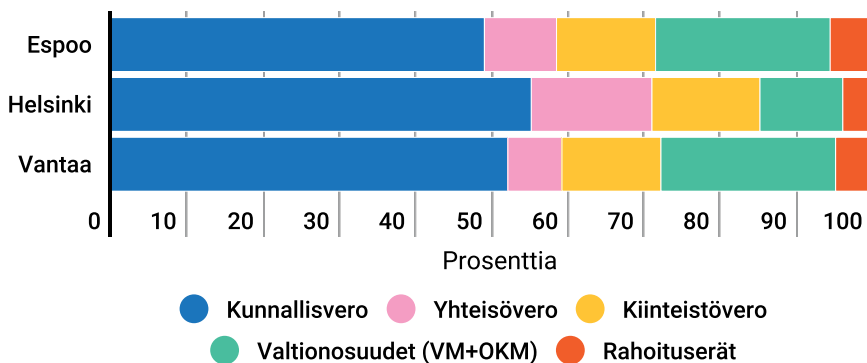


**Kuvio 2.3. Sote-uudistuksen vaikutus esimerkkikuntien tulorakenteeseen. Tulojen rakenne: nykyinen ja uusi rahoitus (VM laskelma 21.12.2016)**

**Nykyinen rahoitus**



**Uusi rahoitus**



Valtakunnallisesti valtionosuuden merkitys kuntien rahoituksessa pienenee ja tuloverojen osuus kunnan kokonaistuloista kasvaa. Myös kiinteistöveron osuus kuntien tuloista kasvaa merkittävästi, vaikka sitä ei perittäisi enempää.

Vuoden 2015 alusta voimaantulleen valtionosuusjärjestelmän perusrakenne ja pääosa kriteereistä säilyvät uudessakin järjestelmässä kutakuinkin ennallaan. Sen lisäksi, että sosiaali- ja terveystoimen perusteiset valtionosuudet siirtyvät maakuntiin, järjestelmään esitetään eräitä pienehköjä muutoksia. Olennaisin ero nykyiseen järjestelmään on, että sosiaali- ja terveystoimen tehtävien siirtyessä pois suuri osa järjestelmästä jaettavasta rahasta määryytyy 0–15-vuotiaiden ikäluokkien perustella.

**Yksittäisen kunnan talouden tasapaino pysyy tasauksien seurauksena jokseenkin ennallaan varsinkin valtuustokauden 2017–2021 alkuvuosina**

Uudistuksen myötä sosiaali- ja terveys- sekä palo- ja pelastustoimen menot siirtyvät maakunnille. Siirtyvät menot ja kustannukset vaihtelevat voimakkaasti kuntien välillä. Koska siirtyvät menot ja verotulot eivät yksittäisen kunnan osalta ole sidoksissa toisiinsa, keikauttaisi sote- ja maakuntauudistus sellaisenaan liian monen kunnan talouden tasapainon. Kuntien talouden tasapainottamiseksi uudistukseen on sisällytetty kaksi valtionosuuteen sisältyvää tasauselementtiä: pysyvä muutosrajoitin sekä vuosille 2019–2023 siirtymätasaus.

Muutosrajoitin kiinnittää 60 % siirtyvien menojen ja tulojen epätasapainosta osaksi valtionosuutta, minkä vuoksi se toimii porkkanana tai keppinä. Jos kunta onnistuu vähentämään sosiaali- ja terveystoimen menojaan ennen uudistusta, saa kunta osan tästä hyödyistä itselleen. Muutosrajoitin lasketaan ennen siirtymätasausa.

Siirtymätasaus takaa, ettei yhdenkään kunnan talouden tasapaino muutu enempää kuin 100 euroa per asukas, suuntaan tai toiseen. Siirtymätasaus tarkastelee muutosta, ei tasoa. Mikäli kunnan talous on hyvässä tilassa, se on sitä uudistuksen jälkeenkin. Siirtymätasaus ei toisaalta pelasta niitä kuntia, joiden talous on epätasapainossa.

Uudistuksen merkittävimmät ajurit yksittäisen kunnan talouden osalta ovat nykyisten sote-menojen suuruus ja veroprosentin tuotto. Ne määrittävät, kuinka suuret kunnan siirtyvät menot ja verotulot ovat ja mikä on jäljelle jäävä tasapaino.

## **Muutoksen rajaaminen korostaa uudistusta edeltävän tasapainon merkitystä**

Uudistuksen voimaantulon jälkeen kuntien talouden tilaan vaikuttaa merkittävästi kunnan lähtötilanne. Käytännössä kunnan tasapainotilan maksimimuutoksen rajaaminen tarkoittaa sitä, että kuntien taloudellinen asema pysyy laskennallisesti lähes uudistusta edeltävän vuoden tilanteen mukaisena. Tämä koskee niin tasapainossa olevia kuntia kuin myös sellaisia kuntia, joissa talous on lähtökohtaisesti epätasapainossa. Siirtymätasauksella ei siis ”käännetä” kuntien uudistusta edeltävää epätasapainotilannetta tasapainoon uudistuksen jälkeen. Uudistuksella ei myöskään kateta kuntien aikaisemmin kertynyttä alijäämää.

Siirtymätasausmenettely sisältää kunnille kannusteen tasapainottaa talouttaan uudistuksen voimaantumisen mennessä.

## **Kasvatut kaupungit ja investointien rahoittaminen sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen**

Keskeinen perusongelma sote- ja maakuntauudistuksen peruskuntia koskevassa rahoitusmallissa on investointien rahoittaminen tulevaisuudessa. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat rahoittaneet merkittävässä määrin mm. suuria liikenneinvestointeja (Kehärata, Länsimetro, Kehä III jne.), joiden vaikutukset eivät kuitenkaan läheskään kaikilta osin näy vertailulaskelmissa käytetyissä poistotasoin. Vuosikatetta ei pidä kaikkien Suomen kuntien kohdalla verrata teknisesti samaan vertailulukuun eli poistotasoon. Maakunta- ja sote-uudistuksen rahoitusmallissa olisi verrattava voimakkaammin vuosittaisen tulorahoituksen tasoa vuosittaiseen investointitasoon.

Suurien kaupunkien kohdalla vuosittainen investointitaso pysyy suurin piirtein samana vuodesta toiseen. Suuria hankkeita jaksotetaan toteutettavaksi siten, että suunnitelmissa investointitaso olisi jokseenkin saman tasoinen jokaisena vuonna, jotta rahoitus voidaan kattaa mahdollisimman hyvin normaalilla tulorahoituksella. Vuosittaisen tulorahoituksen tason vertaaminen vuosittaiseen investointitasoon tarjoaa oikeamman tarkastelukulman, kun arvioidaan kunnan rahoitusperiaatteen toteutumista.

Jos kunta pyrkisi rahoittamaan jonkin suuren investointihankkeen lisäämällä omaa verorahoitustaan, olisi veronkorotuksiin liittyvä päätöksenteko erilaista kuin nykyisissä kunnissa.

Nykytilanteessa varautuminen suuren investointihankkeeseen on saattanut tarkoittaa esimerkiksi alle 2,5 prosentin lisäämistä kunnallisverotuksen tasossa (esim. kunnallisveron nosto 0,5 prosenttiyksiköllä). Esitetyssä mallissa vastaavan euromäärän kerääminen kunnallisveroprosenttia nostamalla tarkoittaisi heti yli 10 prosentin lisäämistä kunnallisverotuksen tasossa. Tämä muuttaa kunnassa tehtävän tulorahoitukseen ja veroprosentteihin liittyvän päätöksenteon toisenlaiseksi.

Lisäksi keskeinen perusongelma sote- ja maakuntauudistuksen peruskuntia koskevassa rahoitusmallissa kiertyy siihen, että Helsingin (peruskaupungin) suhteellinen velkaantuneisuus nousee nykyisestä noin 50 % tasosta yli 100 % tasoon, kun vuosittaisesta tulorahoituksesta lähtee yli puolet, mutta velat jäävät (lisäksi esimerkiksi Helsingin kaupungin konsernin suhteellinen velkaantuneisuus, joka on yksi ns. kriisikuntakriteereistä, nousee jopa yli 160 %:in tasoon). Investointikyky riskien näkökulmasta heikkenee, kun vuosittainen tulovirta pienenee olennaisesti, ja jatkossa suuri investointi saattaa maksaa suurenkin osuuden vuosittaisesta tulorahoituksesta. Investointivelvoitteet jäävät lähes ennalleen, vaikka tulorahoitus yli puolittuu.

## Lähi vuosien merkittävimmät investointihankkeet

Tarve taloudellisten vaikutusten arviointeihin lisääntyy. Osana hankkeiden arviointeja tulisi ottaa huomioon myös kansan- ja kaupunkitaloudelliset näkökulmat. Investointien arvioinnissa, suunnittelussa ja toteutuksen seurannassa tarve läpinäkyvyyteen korostuu. Hankkeiden hyötyjen ja tarpeellisen laatutason arviointiin sekä elinkaaren aikaisiin kustannuksiin tulee olla selkeät vaatimukset, menettelytavat ja yhtenäiset työkalut.

Viime vuosina suurten joukkoliikennehankkeiden yhteydessä toteutettuja lipputuloihin, lippujen hintoihin ja kaupungin käyttötalouteen kohdistuvia vaikutusten arviointeja tulee jatkaa. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymällä on tulevaisuudessa avainrooli kustannuksiltaan suurilla ja rakentamisajaltaan pitkäkestoisilla joukkoliikenneinvestointeilla suunniteltaessa, ei vain hankekohtaisten vaan myös hankekokonaisuuksien käyttötalousvaikutusten arvioinnissa.

Nopea väestönkasvu tuottaa lisärakentamistarpeita erityisesti vilkkaasti rakentuville uusille asuinalueille. Samanaikaisesti olemassa oleviin palvelutiloihin liittyy rakennus- ja korjaustarpeita. Tulevan strategiakauden haasteita ovat keinojen löytäminen vanhenevan tilakannan korjausvelan pienentämiseen sekä kasvavat tilakustannukset. Korjausvelka asettaa haasteita tilojen tehokkaalle käytölle ja aiheuttaa ennakoimattomia korjaus- ja väistötilatarpeita.

Toimialojen palvelutilaverkon kehittämistyötä tulee tehdä poikkihallinnollisena yhteistyönä. Tavoitteena tulee olla tilojen tehokas, tarkoituksenmukainen ja monipuolinen käyttö. Uusien tilojen suunnittelussa otetaan huomioon toimintaympäristön muutokset, kuten digitalisaatio, teknologian joustava käyttö ja uudistuvien toimintojen vaikutus tilankäyttöön. Hankkeiden suunnittelussa pyritään kustannustehokkaampiin ratkaisuihin uusissa tiloissa sekä tilojen yhteiskäyttöön. Saman alueen rakennushankkeiden ketjuttaminen ja ensisijaisesti olemassa olevan rakennuskannan hyödyntäminen väistötiloina tuovat säästöjä.

Erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla arvioidaan palveluverkon tarpeita säännöllisesti uusien väestöennusteiden mukaisesti. Tarkastelussa otetaan huomioon kaupungin, valtion sekä yksityisten palvelujen järjestäjien tarjoamat palvelut.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen talonrakennushankkeiden rakentamishjelma 2017–2026 sisältää 20 uudis- ja lisärakennushanketta sekä 20 peruskorjaushanketta.

Vuonna 2017 valmistuvat Jätkäsaaren peruskoulun luokat 1–2 ja päiväkotit. Vuonna 2017 käynnistyy uudishankkeita Lauttasaaren, Kruunuvuorenrantaan ja Laajasaloon. Vuonna 2017 valmistuu myös useita peruskorjauskohteita.

Perusopetuksessa palveluverkkotarkasteluja tehdään Käpylän-Koskelan, Laajasalon, Meilahden ja Pikku Huopalahden, Vesalan, Vuosaaren, Jätkäsaaren ja Pihlajamäen-Pihlajiston alueilla. Lauttasaaren tilavajeen ratkaisu on tulossa päätettäväksi. Tarkasteluja tehdään myös voimakkaasti kehittyvien aluerakentamisprojektien alueella esim. Pasilassa, Kalasatamassa ja Länsisatamassa. Strategiakauden alussa saatetaan loppuun lukioverkkoselvitys. Ammatillisen koulutuksen tilantarvetta arvioidaan aktiivisesti mm. väestönkasvun ja toimipisteverkon muutokset huomioiden. Teknologian täysimääräinen hyödyntäminen opetuksen uudistamisessa edellyttää myös muuntautumiskykyisiä ja monimuotoisia koulu- ja luokkatiloja.

Työväenopistot suunnittelevat opetusta ja toimintaa koko kaupungin lähtökohdista sisällöllisesti ja alueellisesti. Uusien tilojen tarvetta selvitetään eteläisessä kaupunginosissa työväenopiston tilojen poistuessa Kaapelitehtaalta Tanssin talon rakentamisen vuoksi.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla lähivuosina toteutetaan suuria tilahankkeita kaupungin omina projekteina, yhteistyöhankkeina tai kolmansien osapuolten toteuttamina. Suurimpia hankkeita ovat kaupungin omina hankkeita toteutettavat keskustakinjasto Oodi, Suvilahden kaasukellojen käyttöönotto sekä kumppanuushankkeina toteutettavat Jätkäsaaren Bunkerin liikuntatila, Mäkelänrinteen Urhea-liikuntakeskus, Olympiastadionin perusparannus sekä Tanssin talo. Useissa lähiöissä selvitetään tila- ja liikuntapaikkahankkeiden tarvetta ja järjestämismahdollisuutta. Nuorisotilaverkon osalta selvitetään ratkaisuja esimerkiksi Jakomäessä, Laajasalossa, Herttoniemessä, Malminkartanossa ja Pohjois-Haagassa.

Kaupungin kasvu vaatii edellä kuvatun mukaisesti palveluverkon kehittämistä mutta myös asuntotuotannon ja elinkeinoelämän edellytysten varmistamista. Tämä näkyy kasvavina esirakentamisen ja kadunrakentamisen investointipaineina. Täydennysrakentamiseen panostamalla olisi mahdollista ohjata kasvu alueille, joilla on olemassa toimiva palveluverkko ja liikenneyhteydet. Uusien suurien joukkoliikenneinvestointien rinnalla tulee aktiivisesti tarkastella nykyisen liikennejärjestelmän tehostamistoimenpiteitä.

Liikennejärjestelmän merkittävimmät hankkeet ovat Raide-Jokerin ja Kruunusiltaojen tarkempi suunnittelu ja rakentamisen käynnistyminen. Raitioteiden suunnittelu etenee Kalasatamassa ja Malmilla, raitiotieverkko laajenee Pasilassa ja Jätkäsaareen sekä Hernesaareen. Hämeentiellä parannetaan joukkoliikenteen, pyöräliikenteen ja kävelyn olosuhteita.

Sosiaali- ja terveystoimialalla on käynnissä Itäkeskuksen perhekeskuksen, Kalasataman terveys- ja hyvinvointikeskuksen sekä Vuosaaren terveys- ja hyvinvointikeskuksen rakentaminen. Suunnitteilla olevia hankkeita ovat Laakson yhteissairaala, Kallion perhekeskus, Myllypuron monipuolinen palvelukeskus, Keskustan terveys- ja hyvinvointikeskus sekä perhekeskus, Vuosaaren monipuolinen palvelukeskus sekä Marian monipuolinen palvelukeskus.

Sote-tehtävien siirtymisen jälkeen kunnan rakennetun ympäristön kehittämisrooli, elinvoima- ja sivistysrooli sekä elinkeinopolitiikan hoitaminen tulevat korostumaan. Myös hyvinvoinnin edistäminen, kumppanuusrooli sekä osallisuus- ja yhteisörooli vahvistuvat.

Kuntien investoinnit pitävät osaltaan yllä kasvua ja työllisyyttä alueellaan. Ne ovat pääasias-  
sa kohdistuneet rakennuksiin ja teihin, vesi- ja viemäriverkostoihin sekä muuhun talous-  
kehitystä edistävään infrastruktuuriin. Investointipaineet korostuvat tulevaisuudessakin  
etenkin väestöltään kasvavissa kunnissa.

Sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen kunnat vuokraavat sosiaali- ja terveystoimen sekä  
pelastustoimen käytössä olevat toimitilat maakunnille, elleivät maakunta ja kunta sovi toi-  
sin. Mikäli kunnat ovat vuokranneet näitä tiloja ulkopuolelta, vuokrasopimukset siirtyisivät  
maakunnalle. Maakunnalle eivät kuitenkaan siirtyisi sellaiset toimitilaa koskevat sopimuk-  
set, joissa kunta on sitoutunut lunastamaan kyseisen tilan omistukseensa sopimuskauden  
päätyttyä. Siirtymäkauden vuokra-aika olisi kolme vuotta, jonka jälkeen maakunnilla on op-  
tio jatkaa vuokratusta yhdellä vuodella. Maakunnan ja kunnan välillä solmitaan toimitilojen  
hallinnasta vuokrasopimus, jossa sovitun vuokran on katettava vuokrattavaan toimitilaan  
liittyvät kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset.

Vuokraustoiminnan seurauksena uuden kunnan ulkoiset vuokratulot kasvavat ja sisäiset  
vuokramenot pienenevät, jos kunnissa on ollut käytössä sisäisen vuokran järjestelmä. Ul-  
koiset vuokramenot pienenevät niiltä osin kuin kunnissa on siirtyviä vuokrasopimuksia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien siirtyminen maakuntiin vaikut-  
taa kuntien tuloslaskelmaa merkittävästi. Tehtävien poistuminen vaikuttaa lähes kaikkiin  
tuloslaskelman eriin, erityisesti palvelujen ostoihin ja palkkoihin sekä myynti- ja maksutu-  
loihin. Sosiaali- ja terveystoimen menot ovat lähes puolet kuntien menoista.

## **Maksuton varhaiskasvatus ja palveluseteli**

Varhaiskasvatuksessa tehtiin talousarvion 2017 hyväksymisen yhteydessä edellytetty sel-  
vitys maksuttomasta varhaiskasvatuksesta. Maksuttomasta varhaiskasvatuksesta sel-  
vitettiin kustannukset ikäluokittain 20 tuntia viikossa, neljä tuntia päivässä toteutuvaan  
maksuttomaan varhaiskasvatukseen. Kaikkien 3–5 vuotiaiden maksuton varhaiskasvatus  
merkitsisi kustannusten kasvua noin 32 miljoonalla eurolla, hoito- ja kasvatushenkilöstön  
määrän kasvua yli 500 henkilöllä sekä investointikustannusten kasvua yli 138 miljoonalla  
eurolla.

Maksuton varhaiskasvatus vastaisi erityisesti pienituloisempien perheiden tarpeisiin ja  
laskelman mukaan nostaisi osallistumista varhaiskasvatukseen. Helsingissä 3-vuotiaista  
66 %, 4-vuotiaista 72 % ja 5-vuotiaista 77 % osallistuu varhaiskasvatukseen.

Edellytykset koko 3–5 vuotiaiden ikäluokkien siirtymiseen samanaikaisesti maksuttomaan  
varhaiskasvatukseen ovat heikot. Lastentarhanopettajista on pulaa ja rekrytointivaikeuksia  
on jo nyt, tilakapasiteetti ei ole riittävä ja kokonaiskustannus on suuri.



## 2.3 Kilpailukyvyn kehitys ja vetovoimaisuus



Kuva: HAM / © Topias Hirvonen.

### Työpaikkojen määrän kehitys ja yritystoiminta

Helsingissä oli vuonna 2016 avoimia työpaikkoja keskimäärin 6 700 ja työttömiä työnhakijoita keskimäärin 42 000. Suuresta työttömien määrästä huolimatta Helsingissä on aloja, joilla koetaan työvoimapulaa. Työpaikkojen vaatimukset ja työttömien osaaminen sekä valmius työllistyä eivät kohtaa erityisesti korkeaa osaamista vaativilla kasvualoilla sekä matalapalkka-aloilla ja myyntitehtävissä.

Suomen kaikista yritysten toimipaikoista joka kahdeksas, 45 000, sijaitsee Helsingissä. Työpaikkojen määrä ei ole saavuttanut kriisiä edeltävää vuoden 2008 tasoa. Helsinkiläiset yritykset työllistävät lähes 250 000 henkilöä ja niiden yhteenlaskettu liikevaihto on 75 miljardia euroa. Suomen kaikkien yritysten yhteenlasketusta liikevaihdosta viidennes kertyy Helsingissä ja 40 prosenttia pääkaupunkiseudulla. Helsingin merkitys koko maan talouden veturina on erittäin suuri.

Helsinkiläisistä yrityksistä 85 prosenttia on pieniä, 0–4 henkilöä työllistäviä. Kolme viidestä yrityssektorin työpaikasta Helsingissä on kuitenkin keskisuurissa (50–249 työntekijää) ja suurissa (yli 250 työntekijää) yrityksissä. Yritysten yhteenlasketusta liikevaihdosta kaksi kolmannesta syntyy keskisuurissa ja suurissa yrityksissä. Uusia työpaikkoja synnyttävät pienyritykset sekä työllisyys- ja liikevaihdoltaan merkittävät suuremmat yritykset ovat molemmat tärkeitä Helsingille.

Helsingissä toimii lähes 1 700 ulkomaisessa omistuksessa olevaa yritystä, jotka työllistävät 54 000 henkilöä ja joiden liikevaihto on 17 miljardia euroa vuodessa. Ulkomaisten yritysten merkitys talouden dynamiikan lisäämisessä ja suomalaisten yritysten kirittämisessä on tärkeä. Ulkomaisella pääomalla on myönteisiä vaikutuksia koko alueen talouteen ja työmarkkinoihin. Helsingin pyrkimyksenä on houkutella kaupunkiin investointeja muualta maailmasta.

Helsingin elinkeinorakenne on edelleen monipuolinen, vaikka teollisuusyritysten osuus yrityskannasta on laskenut tasaisesti. Teollisuus työllisti vuonna 2016 Helsingissä 19 000 henkilöä, mikä on 6 000 henkilöä vähemmän kuin vuonna 2008. Kaupungin toimilla voidaan vaikuttaa tuotannollisen toiminnan edellytyksiin ja uuden korkean osaamistason teollisuuden syntymiseen.

Helsingissä perustetaan vuosittain noin 5 500 uutta yritystä ja lopetetaan noin 4 600 yritystä, mutta asukasta kohti katsottuna yrittäjyysaste ei ole pysynyt asukasluvun kasvun mukana enää vuoden 2007 jälkeen. Neljä vuotta sitten tapahtunut yrityskasvun keskuksen, NewCo Helsingin perustaminen ja toiminnan keskittäminen Yrityslinnaan on osaltaan tehostanut kaupungin yritysneuvontaa, jonka kautta perustetaan vuosittain noin tuhat uutta yritystä.

Helsinki on kuluneella strategiakaudella panostanut startup-ekosysteemin kehittämiseen ja tulokset ovat olleet myönteisiä. Ekosysteemitomijoita on tullut merkittävästi lisää, ja toimintakulttuurissa on tapahtunut muutos kohti yhdessä tekemistä. Ekosysteemin vahvistamisessa on vielä tekemistä. Suomessa ei ole muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta merkittävään menestykseen nousseita startup-yrityksiä tai kovatasoisia ulkomaisia ekosysteemitomijoita. Startup-toiminnan määritelmät vaihtelevat, joka vaikuttaa ilmiön vaikutusten mittaamiseen ja tilastojen vertailtavuuteen.

Strategiassa 2013–2016 valitut viisi avaintoimialaa (ympäristöliiketoiminta, terveys- ja hyvinvointiala, ICT, matkailu ja muotoilu) ovat kehittyneet myönteisesti strategiaohjelman mittariseurannan mukaan, mutta kasvulukemat ovat olleet kokonaisuutena vaatimattomia. Toimialojen sisällä esimerkiksi terveysteknologia-alan kasvu on ollut vilkasta, ja Helsinkiin on keskittynyt useiden nopeasti kasvavien toimialojen yritystoimintaa.

Helsingin elinvoima on kytköksissä alueen osaamis pohjan uudistamiseen. Uudistamisen keinoja ovat työllisyyspolitiikka, peruskoulutuksen ja toiseen asteen koulutuksen suuntaaminen, korkeakoulujen koulutusalat ja sisällöt sekä yleinen tutkimus-, kehitys- ja innovaatio-toiminta. Ulkomaisella osaavalla työvoimalla on myös merkitystä elinvoimalle. Osaamis pohjan uudistamisessa tarvitaan elinkeinoelämän tarpeiden tunnistamista ja ennakoitintietoa.

## Yritysm y ö n t e i s y y s

Kaupungin yritysmyönteisyyden vahvistaminen on ollut kuluneella strategiakaudella 2013–2016 elinkeinopolitiikan merkittävin kattoteema. Helsinki on asettanut tavoitteekseen olla Suomen yritysmyönteisin kaupunki. Kaupunki on esimerkiksi ryhtynyt osana päätösvalmistelua arvioimaan päätösten vaikutuksia yritystoimintaan.

Yritysmyönteisyyttä voidaan vahvistaa edelleen esimerkiksi kiinnittämällä huomiota maankäyttöön, lupa-asioihin, liikenteeseen ja rakentamiseen liittyviin päätöksiin sekä yrityksiltä tuleviin aloitteisiin. Kaupunki voi panostaa nopeaan reagointiin, läpinäkyvyyteen ja ratkaisuhakuisen palveluasenteeseen. Elinkeinopolitiikan tavoitteiden, kuten työpaikkojen luomisen ja yritysmyönteisyyden, merkitystä päätöksenteossa voidaan vahvistaa.

Tuoreen tutkimuksen perusteella helsinkiläiset yritykset odottavat kaupungilta jatkossa erityisesti aktiivista yhteydenpitoa ja viestintää yrityksiin päin, sisäisten liikenneyhteyksien kehittämistä sekä lupa-asioiden yksinkertaistamista. Yritykset ovat huomattavan kiinnostuneita tutkimus-, kehitys- ja innovaatioyhteistyöstä kaupungin kanssa.

Yritykset kritisoivat Helsinkiä sijaintipaikkana mm. yritys- ja asukaspysäköinnin järjestämiseen, liikenteen sujuvuuteen, tietoihin ja liikenneneruuhkiin, korkeaan hintatasoon sekä byrokratiaan ja asioinnin hitauteen liittyen.

## Valtion toimet

Valtio on siirtämässä tällä hetkellä vastuullaan olevia TE-toimistojen ja ELY-keskusten palveluiden järjestämistä maakuntiin ja Uudellamaalla pääkaupunkiseudun kaupunkien ja muun Uudenmaan kuntien kuntayhtymään vuoden 2019 alusta alkaen. Käytännössä tämä voi tarkoittaa, että siirtäessään palveluita mahdolliseen kuntayhtymään on kaupungin yhtiöitettävä omia palveluitaan. Kasvupalveluratkaisun lainsäädännön edetessä tulee ratkaistavaksi, onko nykyisiä palveluita yhtiöitettävä niiden tuottamiseksi vai voidaanko niitä tuottaa kunnan omana toimintana.

Uudistusten kanssa samaan aikaan valtiontalouden kehyksissä kasvupalveluihin osoitetut määrärahat ovat vähentymässä noin neljänneksellä. Muutosten läpivienti pienentyvän resurssien tulemaan haastavaa. Uudenmaan väestötiheys, palveluiden volyyymi sekä lukuisat potentiaaliset kasvupalveluiden tuottajat tekevät uudistuksen negatiiviset vaikutukset ja riskit Uudellamaalla kuitenkin muuta maata pienemmiksi.

Tulevat muutokset kasvupalveluihin, pääkaupunkiseudun erillISRatkaisuun ja osin kotoutumislakiin liittyen vaikuttavat maahanmuuton palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen merkittävästi.

Hallitus on päättänyt 190 miljoonan leikkauksista ammatilliseen koulutukseen. Helsingille tulevasta koulutuksen rahoituksesta leikattaisiin 10 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi yli 1 000 opiskelupaikan vähentämistä nykyisestä. Myös korkeakouluihin on kohdistettu huomattavia leikkauksia. Koulutusleikkaukset aiheuttavat riskin Helsingin kyvylle vastata työmarkkinoiden murrokseen. Koulutuksen ja erityisesti ammatillisen koulutuksen yksi päätehtävistä on vastata työvoiman kysyntään hyödyntämällä tutkinto-opiskelun ohella erilaisia muuntokoulutuksia. Työn kysynnän tarpeisiin reagoinnin lisäksi koulutuksessa tulisi ennakoita tulevaisuuden työmarkkinoilla tapahtuvia muutoksia.

## Väestörakenteeseen kytkeytyvät työllisyyden haasteet

Helsingissä nuorten ikäluokkien osuus väestörakenteesta on muun maan keskiarvoa suurempi. Töiden löytäminen kaikille työkäisille koulutusasteesta riippumatta sekä työpaikkojen ja työllisten määrän pysyminen väestönkasvun tahdissa ovat merkityksellisiä seurattavia asioita. Työllisyyspolitiikan sekä maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan merkitykset yhteiskunnallisten paineiden tasaajina korostuvat tulevalla strategiakaudella. Helsingin kaupungin työllisyydenhoidon kohderyhmät ovat tällä hetkellä nuoret alle 30-vuotiaat, yli 300 päivää passiivista työmarkkinatukea saaneet, pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat ja työllistämismuutoksen perusteella työllistettävät.

Työllisyyden kasvaessa hitaasti, nuorten työllisyys on kohentunut muita nopeammin. Koska nuorten työttömyys alenee erityisesti perusasteen suorittaneilla ja koulutustaustaltaan tuntemattomilla, on oletettavaa, että nuorten työllisyyden koheneminen johtuu koulutuksesta ja valmennuksista, ei välttämättä työllistymisestä. Pitkäaikaistyöttömien määrä kääntyi Helsingissä laskuun maaliskuussa 2017. Huolestuttava piirre kehityksessä on, että pitkäaikaistyöttömien suhteellinen osuus on kasvanut eniten nuorissa ikäluokissa, ja että osa nykyisistä pitkäaikaistyöttömistä jäänee pysyvästi työelämän ulkopuolelle.

Helsingin väestönkasvu ja työikäisten määrän kasvu perustuvat maahanmuuttoon. Vuoden 2017 alussa kaupungin väestöstä 15 prosenttia oli ulkomaalaistaustaisia. Määrän ennustetaan kasvavan 23 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä, mikä tarkoittaisi 63 000–70 000 henkilön lisäystä. Helsingin kantaväestöön kuuluvan työikäisen väestön ennustetaan puolestaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä, mutta kokonaisuutena Helsingin työikäisten määrä kasvaa. Vuonna 2030 joka neljännen helsinkiläisen lapsen ja työikäisen ennustetaan olevan ulkomaalaistaustainen. Tulevaisuudessa yhä suurempi osa helsinkiläisistä lapsista, nuorista ja nuorista työikäisistä on maahanmuuttajia tai maahanmuuttajien lapsia. Kansainvälisen kokemuksen perusteella tiedetään, että monilla heistä on vaikeuksia löytää oma paikkansa yhteiskunnassa.

Vuoden 2016 lopussa Helsingin työttömistä hieman yli neljännes oli ulkomaalaistaustaisia ja määrä on kasvanut vuoden 2009 lopusta yli 80 prosentilla. Helsingin pitkäaikaistyöttömistä neljä kymmenestä ja alle 30-vuotiaista työttömistä joka viides oli ulkomaalaistaustaisia. Erot ryhmien välillä ovat suuria, sillä joillakin kieliryhmillä työttömyysprosentit nousevat jopa yli kuudenkymmenen. Maahanmuuttajat ja ulkomaiset opiskelijat muodostavat kuitenkin merkittävän potentiaalin erityisesti yrittäjyyden kannalta.

Maahanmuuttajaväestön työmarkkina-asema on usein epävarma. Puutteellinen kielitaito ja vähäinen koulutus vaikeuttavat työllistymistä. Ulkomaalaistaustaisilla helsinkiläisillä tulot ovat keskimääräistä pienemmät. Huono-osaisuuden kasautuminen tietyille asuinalueille lisää riskiä vähemmistöjen syrjäytymiseen. Perheiden pienituloisuus ja matala koulutustaso periytyvät muita ryhmiä vahvemmin lapsille. Helsingissä kokonaan koulutuksen ja työn ulkopuolella olevista lähes 9 000:sta 16–29-vuotiaasta nuoresta yli puolet on ulkomaalaistaustaisia.

Ulkomaalaistaustaisten nuorten mahdollisuudet koulutukseen, osallisuuteen ja urapolkuun eivät Helsingissä toteudu tällä hetkellä tasavertaisina kantaväestön kanssa, osallisuus ja koettu hyvinvointi ovat kantaväestön nuoria alhaisemmalla tasolla lähes kaikilla mittareilla. Julkisen keskustelun kiristynyt ilmapiiri, rasistisen puheen yleistyminen ja rasistisin motiivein tehtyjen viharikosten määrän kasvu lisäävät syrjäytymisriskiä. Koulut ja oppilaitokset tarvitsevat käytännön työvälineitä kasvavan maahanmuuton aiheuttamien muutosten keskellä. Koulutukselle tarvitaan maahanmuuttoa koskeva kokonaisnäkemys, linjaukset ja toimenpiteet tulevalle strategiakaudella. Tuleva strategiakausi on mahdollisuus vaikuttaa toisen polven urapolun alun rakentumiseen merkittävästi.

Keskeisiä kysymyksiä maahanmuuttajiin ja erityisesti pakolaisryhmiin liittyen ovat vaikeasti työllistyvien ryhmien palvelukentän kriittinen tarkastelu ja työllistymismahdollisuuksien vahvistaminen sekä koulutetun työvoiman työmarkkina-aseman parantaminen. Kilpailukyky voidaan ylläpitää ja parantaa panostamalla maassa jo olevan maahanmuuttaja-taustaisen väestön osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen sekä houkuttelemalla työvoimapula-aloille maahan osaavaa työvoimaa ja yrittäjiä ulkomailta. Kaupungin työnantajapolitiikka on merkityksellistä. Vuonna 2016 kaupungin henkilöstöstä seitsemän prosenttia oli vieraskielisiä.

## **Kaupunkirakenteen muutokset**

Helsingin keskusta-alue on merkittävä työpaikka-alue, kaupallisten ja kulttuuripalveluiden sekä tapahtumien keskittymä. Keskusta-alueen kulttuuritarjonta ja vapaa-ajanmahdollisuudet lisääntyvät entisestään mm. Amos Rex -taidemuseon ja Keskustakirjaston myötä. Samalla Länsimetron liikennöinnin alkaminen, Kruunusiltojen raitiotieyhteyden valmistelu sekä raitiolinjojen muut muutokset vaikuttavat eri tavoin keskustan saavutettavuuteen ja liikkumiseen keskustassa.

Tulevaisuudessa toimistotilojen tilankäyttö työntekijää kohden tehostuu entistään, ja uutta toimistotilaa tarvitaan rajallisesti. Vaikka pääkaupunkiseudulla on tyhjää toimistotilaa ennätyksellisen paljon, parhaiten saavutettaville paikoille syntyy uusia toimistorakennuksia. Toisaalla rakennuskantaa poistuu tai muuttuu toiseen käyttöön. Ilmiö näkyy myös kanta-kaupungissa, jossa kiinteistönomistajien taholta esitetään merkittävässä määrin toiveita muuttaa kokonaisten rakennusten käyttötarkoitus toimitiloista asumiseen. Kaupungin intressissä on mahdollistaa uusien toimistorakennusten ja -keskittymien sijoittuminen yritysten kannalta vetovoimaisille ja eri kulkumuodoin hyvin saavutettaville paikoille. Kaupungissa tulee olla tarjolla tiloja myös alemman vuokranmaksukyvyyn omaaville yrityksille.

## **Kaupunkimarkkinointi ja tunnettavuus**

Helsinkiä ei tällä hetkellä tunneta kansainvälisesti kovin hyvin, ja monia kilpailijakaupunkeja pidetään tutkimusten mukaan Helsinkiä kiinnostavampina. Näin on siitäkin huolimatta, että Helsinki sijoittuu erinomaisesti useissa kansainvälisissä kaupunkivertailuissa. Kaupungin markkinointi on ollut epäyhtenäistä niin viesteiltään kuin ilmeeltään. Myös yhteismarkkinointikumppanuudet keskeisten sidosryhmien kanssa ovat olleet riittämättömästi hyödynnettyjä.

Kovenevassa globaalissa kilpailutilanteessa Helsinki on päättänyt panostaa kokonaisvaltaiseen kaupunkibrändäykseen ja -markkinointiin. Toukokuusta 2016 lähtien Helsingillä on ollut kaupunginhallituksen hyväksymä brändi, jonka kiteytys on 'One Hel of an Impact – Vaikuttavia ihmisiä, tekoja ja kohtaamisia'. Kaupunkibrändiä ei rakenneta pelkän viestinnän ja markkinoinnin keinoin, vaan sen ajatellaan syntyvän laaja-alaisesti erilaisista teoista, kokemuksista ja kohtaamisista ihmisten kesken. Siten kaupunkibrändi vaatii tekoja ja pitkäjänteistä kehittämistä.

Uudessa maailmanpoliittisessa tilanteessa pohjoismaiselle hyvinvointiajattelulle on entistä suurempi tilaus. Helsingissä luodaan maailman edistyksellisintä arkea, josta syntyy myös kansainvälisesti kiinnostavia ratkaisumalleja ja liiketoimintamahdollisuuksia yrityksille.

Suomen maabrändityö on yhdenmukainen Helsingin brändin kanssa, ja molemmat tukevat toisiaan. Kaupunkien merkityksen kasvun myötä kaupungeista on tullut monella tapaa tunnistettavampia ja brändiltään vahvempia kuin niitä ympäröivistä valtioista.

Helsinki jatkaa toimimista elinkeinopoliittisesti merkittävillä markkina-alueilla ja yhteistyökaupungeissa edistääkseen yritysten kansainvälistymistä, tutkimus- ja kehittämissyhteistyötä sekä matkailijoiden, investointien ja osaamisen houkuttelua. Kaupunki pyrkii vahvistamaan kokemusta Helsingistä korkean elämänlaadun kaupunkina, ketteränä kokeilu- ja innovaatioympäristönä sekä omaperäisenä kulttuurikaupunkina.

## Matkailu ja tapahtumat

Matkailijoiden, kongressien, tapahtumien, risteilyalusten ja kansainvälisen mediahuomion määrä ja merkitys ovat strategiakaudella 2013–2016 kehittyneet myönteisesti, vaikka Helsinki jääkin edelleen esimerkiksi Tukholman ja Kööpenhaminan jälkeen yöpymisillä mitatuissa matkailutilastoissa. Huolestuttavaa on, että Helsingin hotelliyöpymisten kasvusta huolimatta kilpailijakaupunkien matkailijamäärät kasvavat nopeammin.

Vuonna 2015 Helsingissä vieraili 9,4 miljoonaa matkailijaa, joista suomalaisia päiväkävijöitä oli noin neljä miljoonaa ja suomalaisia yöpyneitä matkailijoita 2,4 miljoonaa. Ulkomaalaisten matkailijoiden määrä oli noin kolme miljoonaa. Yhteensä matkailijat käyttivät Helsingissä noin 1,35 miljardia euroa. Matkailijat työllistävät Helsingissä kaupan ja palveluiden alojen työntekijöitä suoraan yli 7 700 henkilötyövuoden verran.

Kaupunki voi toimenpiteillään vaikuttaa matkailun kehittymiseen Helsingissä. Matkailussa Helsingillä on paljon kasvupotentiaalia erityisesti kansainvälisten matkailijoiden osalta. Aasialaisten matkailijoiden kysyntä on voimakkaassa kasvussa. Helsingissäkin nopeimmin kasvaneiden matkailijaryhmien joukossa on useita Aasian maita. Kiinalaiset matkailijat kulluttavat jo nyt pääkaupunkiseudulla enemmän rahaa kuin venäläiset. Heimomarkkinoinnin, elämysten ja erilaisten ”skenejen” merkitys korostuu, mikä asettaa vaatimuksia erityisesti digitaalisen markkinoinnin laadulle.

Tapahtumilla on Helsingissä ollut selkeä vaikutus matkailijamäärien kehitykseen. Kuluneen strategiakauden aikana esimerkiksi Tall Ships Races ja Gymnaestrada sekä useat urheilutapahtumat kasvattivat helsinkiläisten majoitusliikkeiden käyttöasteita merkittävästi. Helsingin valinta panostaa tapahtumiin ja tapahtumien toimintaedellytysten vahvistamiseen vaikuttaa olleen oikea.

Kansainvälisten tapahtumien järjestäminen edellyttää soveltuvien tapahtumapaikkojen ylläpitämistä ja kehittämistä vastaamaan nykyajan vaatimuksia. Kaupunginosien ja muiden alueiden suunnittelussa voidaan huomioida tapahtumien järjestämisen edellytykset.



## Korkeakoulut

Helsingin kampusrakenteessa tapahtuu suuria muutoksia, kun Aalto-yliopisto siirtää kaikki perustoimintonsa Otaniemeen ja Metropolia ammattikorkeakoulu keskittää kaikki toimintonsa neljälle kampukselle. Arabian kampukselle luodaan edellytyksiä luovien alojen osaamiskeskittymälle. Myllypuron kampus valmistuu kokonaisuudessaan vuonna 2019. Kampus tuo uusia mahdollisuuksia ja aktiviteetteja Myllypuroon ja sen ympäristöön.

Kaupunki ei pysty yksin tuottamaan kaikkea kaupunkielämän parantamiseen, kaupunkisuunnitteluun tai palvelujen kehittämiseen tarvittavaa tietoa. Erityisesti korkeakoulut ja yritykset synnyttävät uusia ajatuksia ja ehdotuksia kaupunkien kehittämiseen liittyen ja siksi toimiva vuorovaikutus näiden kanssa on kaupungille mahdollisuus. Kaupunki onkin sopinut strategisesta kumppanuudesta sekä Helsingin yliopiston että Aalto-yliopiston kanssa, ja tekee aktiivista yhteistyötä myös alueen ammattikorkeakoulujen kanssa. Kumppanuuksissa korostuu yhteinen kansainvälinen näkyvyys ja vetovoima, kaupunkikehittäminen sekä innovaatioiden ja yrittäjyyden edistäminen. Vuodesta 2017 lähtien EU-/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille maksulliset kansainväliset maisteriohjelmat lisäävät tarvetta yhteisille toimenpiteille Helsingin markkinoimiseksi ja osaamisen houkuttelemiseksi.

## Innovaatiot ja uudet liiketoimintamahdollisuudet

Kaupungistumisen kiihtyessä sekä kaupunkien taloudellisen ja poliittisen vallan kasvaessa suhteessa kansallisvaltioihin lisääntyy myös kysyntä älykkäille ja kestäville kaupunkiympäristön, opetuksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin ratkaisuille. Tämä avaa myös helsinkiläisille yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia, etenkin jos kaupunki tarjoaa yrityksille mahdollisuuksia kokeilla uusia tuotteita ja palveluita kaupunkiympäristössä ja kaupungin palveluissa.

Ilmastonmuutoksen hillitseminen vaatii kaupungeilta kykyä hyödyntää puhtaita ja älykkäitä ratkaisuita sekä sopeutua erilaisiin odottamattomiin häiriöihin. Kaupunki voi hyödyntää älykkäitä ympäristöteknologioita ilmastohaasteen ratkaisemisessa.

Teknologisten läpimurtojen, kuten digitalisaation, robotisaation ja automatisaation vaikutukset ovat merkittäviä esimerkiksi liikenteessä, kaupunkisuunnittelussa, työmarkkinoilla ja toimialojen rakenteissa. Älykkäitä ratkaisujen ja koneoppimisen sovelluksien menetyksmahdollisuuksia voidaan rakentaa ja parantaa oikeanlaisen teknologisen infrastruktuurin ja tiedon avoimuuden avulla.

Helsinki voi toimia innovaatioekosysteemeissä tarpeiden ja innovaatiotoiminnan suunnan määrittelijänä, kysynnän luojana, vuoropuhelun kehittäjänä ja mahdollistajana sekä yleisen toimintaympäristön tarjoajana liittyen esimerkiksi infrastruktuuriin, koulutukseen, tutkimukseen ja tutkimus- ja kehitysrahoitukseen.

Helsinki voi tukea innovaatiotoimintaa tarjoamalla mahdollisuuksia kehitykseen ja pilotointiin, jotka kytkeytyvät kaupungin perustehtäviin, toimintoihin tai kohteisiin. Yritykset hyötyvät yhteistyöstä voidessaan kehittää ja kokeilla uusia tuotteita aidoissa käyttöympäristöissä ja saadessaan niiden toimivuudesta tai käytöstä referenssejä. Kaupunki on edistänyt innovaatioita avaamalla hallussaan olevaa dataa. Innovaatiotoiminnalle on merkitystä esimerkiksi rakentamiseen tai ympäristöön liittyvällä sääntelyllä uusien ratkaisujen käyttöönotossa.

Tulevaisuuden Helsingissä uuden liiketoiminnan ja innovaatioiden edistämisessä tärkeitä ovat erilaiset verkostot, klusterit ja ns. innovaatioekosysteemit sekä asioiden kehittäminen yhdessä asiakkaiden ja käyttäjien kanssa.

Digitalisaatio ja älyliikenne tarjoavat mahdollisuuksia hyödyntää liikennekapasiteettia moninkertaisesti, ja liikenteen palvelullistuminen luo mahdollisuuksia uusien suomalaisten menestystarinoiden syntymiselle. Kansainväliset yritykset ovat riippuvaisia tiheistä ja nopeista lentoliikenneyhteyksistä. Hyvät yhteydet Tallinnaan tarjoavat Helsingille mahdollisuuden yhdistää kaksi työpaikka-aluetta erilaisine liiketoimintaympäristöineen. Käynnissä oleva Rail Baltic -hanke on Helsingin saavutettavuuden kannalta erityisen merkittävä. Vuoden 2017 lopussa valmistuu Helsinki-Tallinna -tunnelin esiselvitys. Samalla käynnistyy aiheeseen liittyvä kansalais-, viranomais- ja päättäjakeskustelu alueellisesti, kansallisesti ja EU-tasolla.

## **Kansainvälisessä kilpailussa menestyminen**

Helsingin metropolialue kilpailee resursseista Euroopan ja Yhdysvaltain sekä entistä enemmän myös Aasian suurkaupunkien kanssa. Kansainvälisen kilpailun kiristymisen korostaa tarvetta saumattomaan yhteistyöhön metropolialueella. Erilaisissa selvityksissä Helsingin vahvuuksiksi on koettu esimerkiksi toimiva infrastruktuuri, tiiviit yhteistyöverkostot, startup-ekosysteemi sekä muotoilu-, teknologia- ja ohjelmointiosaaminen. Myös älykkään ympäristöliiketoiminnan on koettu luovan mahdollisuuksia pärjätä kaupunkien välisessä kilpailussa.

Helsingin vahvuuksia osaajien houkuttelussa ovat muun muassa korkea elämänlaatu, työn ja perheen yhdistämisen helppous, matalat hierarkiat sekä kaupungissa jo olevat osaamiskeskittymät. Haasteita ovat esimerkiksi korkeat kielitaitovaatimukset sekä pitkät oleskelulupaprosessit ja muut työllistymisen esteet.

Suomen vienti kehittyi heikosti, joskin nähtävissä on erityisesti korkean teknologian ja erikoistumista vaativan tuotannon paluumuuttoa halvemmän kustannustason maista. Helsingin seudulla palveluviennin merkitys on kasvanut voimakkaasti. Palveluviennin osuus on noin neljännes koko Suomen viennistä. Palveluviennistä yli puolet tulee Helsingin seudulta.

Kiristyvässä kilpailutilanteessa pärjäämistä voivat edistää ketteryys, uusiutuminen, kyky oppia sekä uusien asioiden mahdollistaminen. Muutostrendien seuraaminen, ennakoitien ja tutkimuksien laatiminen auttavat kilpailutilanteen ymmärtämisessä. Kansainväliset kärkihankkeet ja -tapahtumat voivat vahvistaa asemaa kilpailussa.

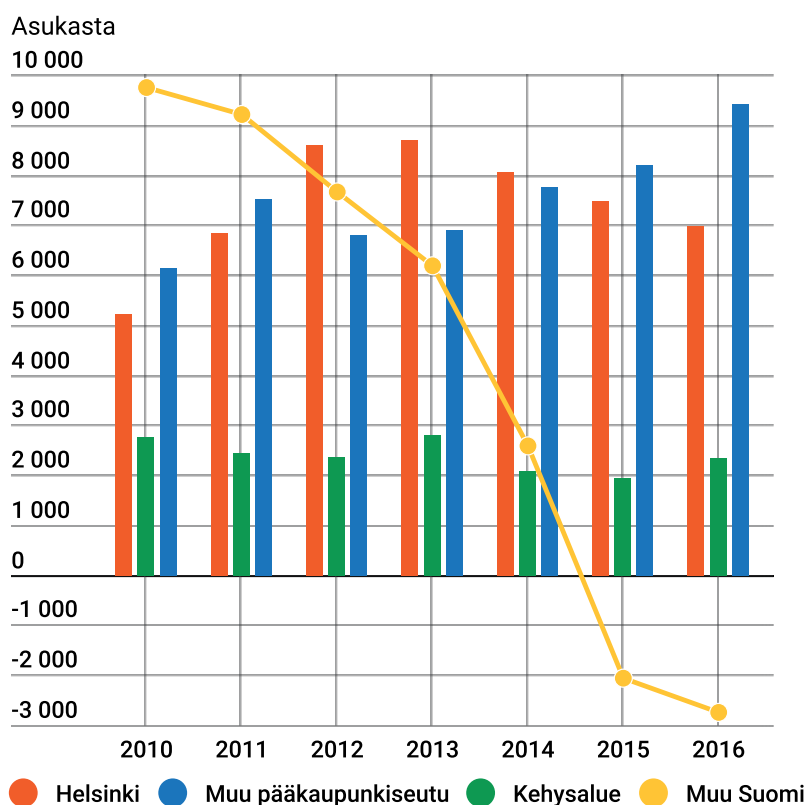
# 3 Asukkaiden hyvinvointi

## 3.1 Väestö ja väestönmuutokset

### Helsingin väkiluku kasvaa voimakkaasti

Helsingissä asui vuoden 2016 lopussa 635 181 asukasta. Väestön määrä on kasvanut vauhdilla, vuosina 2013–2016 keskimäärin 8 000 asukkaalla vuodessa. Kasvuvauhti on varsin poikkeuksellinen muuhun Suomeen nähden, vuosina 2013–2016 yli 40 prosenttia koko Suomen väestönkasvusta sijoittui Helsinkiin. Väestön keskittyminen pääkaupunkiseudulle onkin viime vuosina lisääntynyt. Kun esimerkiksi vuonna 2013 Suomen väestönkasvusta kaksi kolmasosaa tuli pääkaupunkiseudulle, vuosina 2015 ja 2016 seudun ulkopuolinen Suomi ei kasvanut kokonaisuutena lainkaan (kuvio 3.1).

**Kuvio 3.1. Väestönkasvu Helsingin seudulla ja muussa maassa 2010–2016**



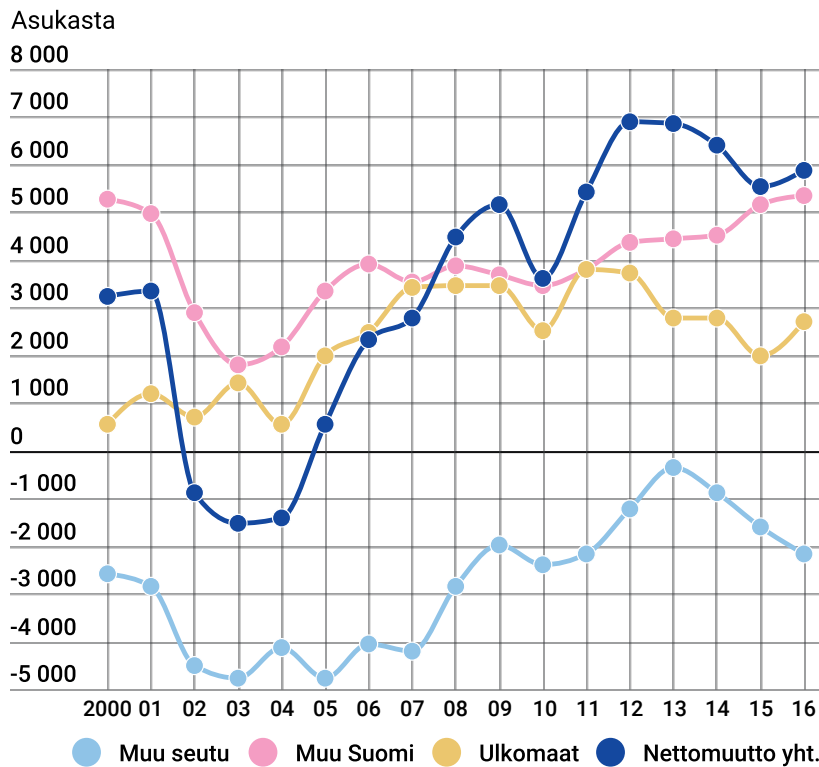
Lähde: Helsingin seudun aluesarjat tilastotietokanta [www.aluesarjat.fi](http://www.aluesarjat.fi) - Aineistolähde: Tilastokeskus.

Helsingin kasvun ennustetaan jatkuvan lähes yhtä nopeana (1,2 % / vuosi) koko vuosikymmenen. Vuosina 2017–2021 Helsingin väestön ennakoitaan kasvavan noin 37 000 asukkaalla. Voimakkainta kasvu on lapsissa, nuorissa ja yli 65-vuotiaissa. Lisäksi vieraskielisten osuus kasvaa maahanmuuton ja toisen sukupolven maahanmuuttajataustaisen väestön kasvun seurauksena suomen- tai ruotsinkielisiä

voimakkaammin. Helsingin kasvu johtuu pääasiassa kolmesta osatekijästä: muualta Suomesta saadusta muuttovoitosta, ulkomailla saadusta muuttovoitosta sekä luonnollisesta väestönkasvusta. Sen sijaan Helsinki kärsii muuttotappiota muulle Helsingin seudulle, ja tämä ilmiö alkoi kasvaa uudelleen vuoden 2013 jälkeen (kuvio 3.1.2). Muuttotappion vaihtelut seudun sisäisessä muutossa ovat olleet merkittävien muuttuva osatekijä Helsingin väestökasvussa viime vuosina. Muuttotappion kasvu vaikuttaa erityisesti Helsingin lasten määrään, koska lähtömuutto Helsingistä koostuu erityisesti lapsiperheistä.

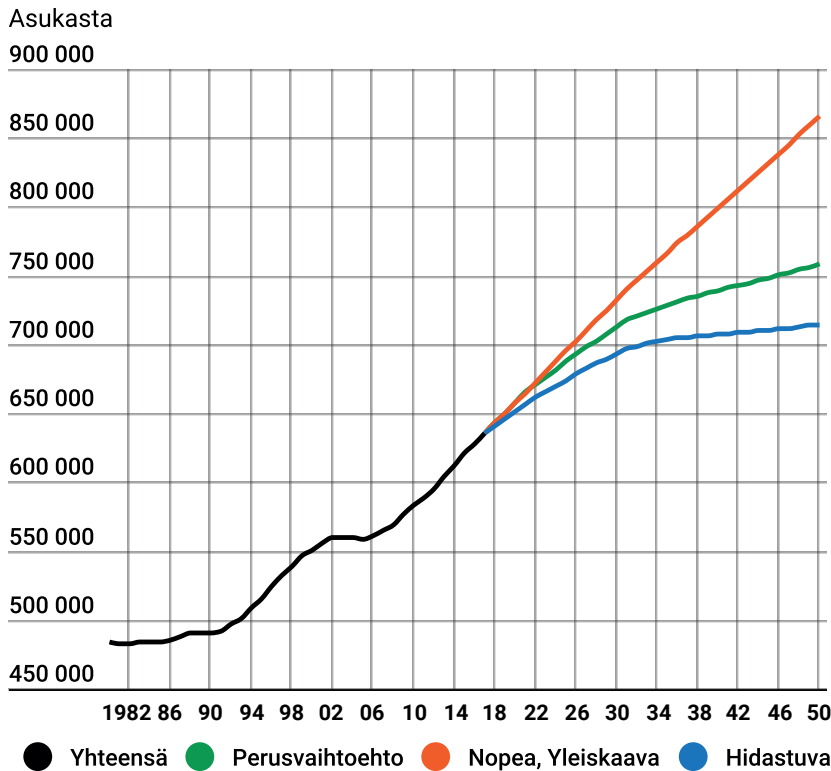
Helsingin väestöennusteen perusvaihtoehdon mukaan väkiluku kasvaa 700 000 asukkaan vuoteen 2028 mennessä, ja nopean taloudellisen kasvun oloissa jo kaksi vuotta aikaisemmin. Vuonna 2050 Helsingissä arvioidaan asuvan lähes 760 000 asukasta ja nopean kasvun oloissa 866 000, mikä on 230 000 enemmän kuin tänä vuonna. Helsingin uuden yleiskaavan mitoituksena käytetään nopean kasvun vaihtoehtoa. Eniten väestö kasvaa suurilla projektialueilla Jätkäsaarella, Kalasatamassa ja Kruunuvuorenrannassa, mutta näiden lisäksi on 10 muutakin aluetta, joilla kasvu on yli 2 000 asukasta vuoteen 2026 mennessä.

**Kuvio 3.2. Helsingin muuttoliike muuttosuunnan mukaan 2000–2016**



Lähde: Helsingin seudun aluesarjat -tilastotietokanta [www.aluesarjat.fi](http://www.aluesarjat.fi) - Aineistolähde: Tilastokeskus.

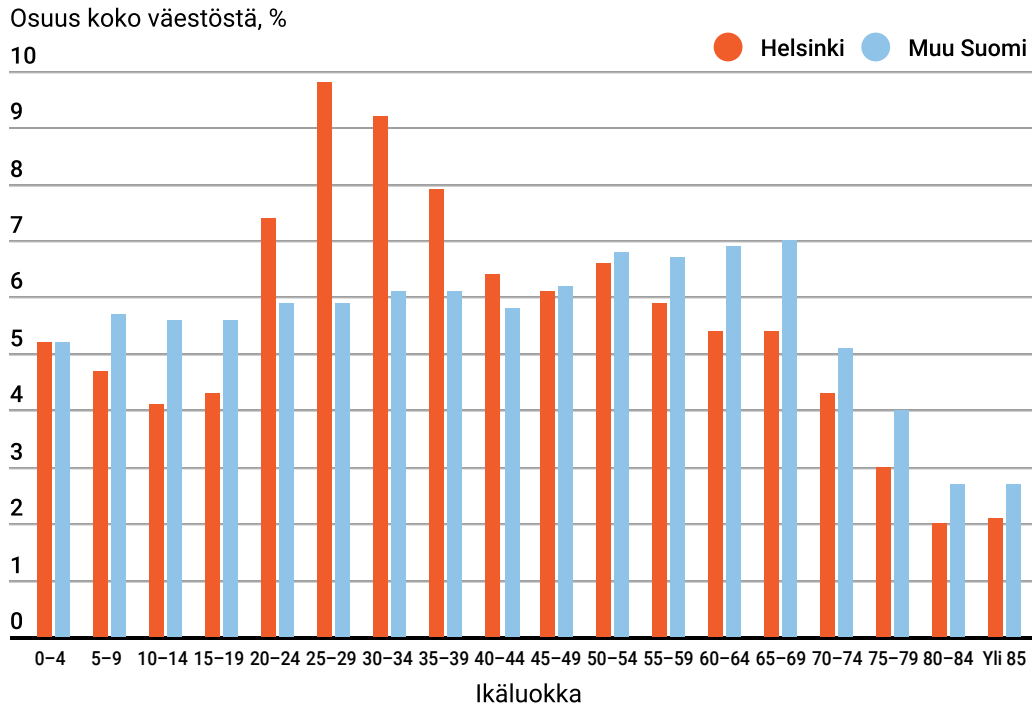
**Kuvio 3.3. Helsingin väestöennustevaihtoehdot 2017–2050**



### Helsingin ikärakenne painottuu nuoriin ja keski-ikäisiin

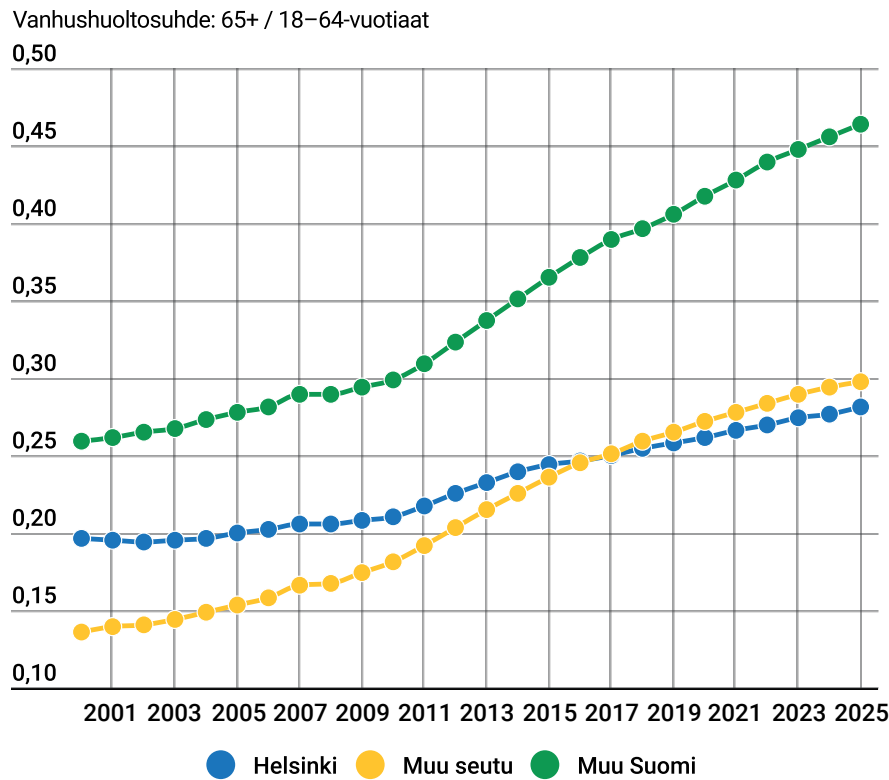
Helsingin ikärakenne painottuu nuoriin ja varhaiskeski-ikäisiin aikuisiin. Suurimmat ikäluokat ovat 20–39-vuotiaat ja 40–69-vuotiaat. Lasten ja eläkeikäisten osuus on Helsingissä selvästi muuta maata pienempi. Vuonna 2016 ikääntyneiden 75–84-vuotiaiden osuus oli Helsingissä noin 5 % (31 600) ja 85 vuotta täyttäneitä ja sitä vanhempia oli noin 2 % (13 200) väestöstä. Vanhushuoltosuhte on muuta maata edullisempi, ja sen ennustetaan heikkenevän hitaammin kuin naapurikaupungeissa tai muualla maassa (kuvio 3.1.5). 75-vuotta täyttäneiden määrän ennustetaan kuitenkin kasvavan nykyisestä noin 45 000:sta 65 000:een vuoteen 2027 mennessä.

**Kuvio 3.4. Väestön ikärakenne Helsingissä ja muussa Suomessa 31.12.2016**



Lähde: Helsingin seudun aluesarjat -tilastotietokanta [www.aluesarjat.fi](http://www.aluesarjat.fi) - Aineistolähde: Tilastokeskus.

**Kuvio 3.5. Vanhushuoltosuhte 2000–2017 ja ennuste vuoteen 2025**



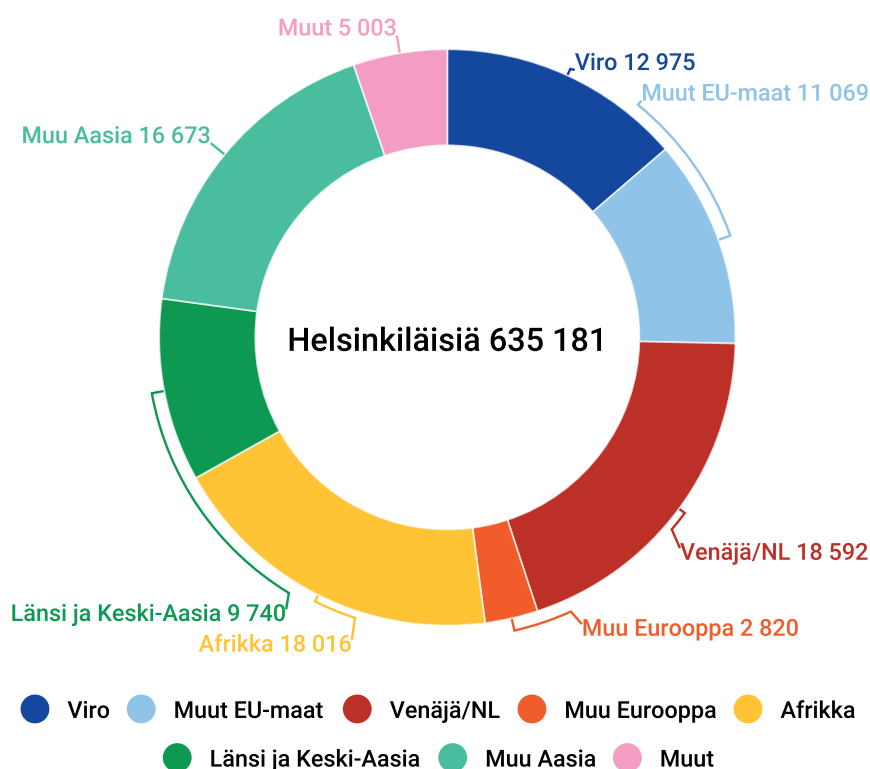
Lähde: Helsingin väestötilastot - Aineistolähde: Tilastokeskus.



## Helsingin väestö yhä monikulttuurisempaa ja monikielisempää

Helsingin väestönkasvu ja väestörakenteen muutos ovat merkittäviä muutosvoimia. Myös väestön kansainvälistyminen jatkuu selkeänä, ja jo nyt yli puolet Helsingin väestönkasvusta tulee ulkomaalaistaustaisen väestön kasvusta. Helsingissä asuu 95 000 ulkomaalaistaustaista asukasta, joka on noin 15 prosenttia koko Helsingin väestöstä. Ulkomaalaistaustaisista 17 % (noin 16 600) on syntynyt Suomessa eli kuuluu ulkomaalaistaustaisten toiseen sukupolveen. Neljännes (25 %) Helsingin ulkomaalaistaustaisista on syntyperältään EU-maista, noin viidennes (22 %) muulta Euroopasta, vajaa kolmannes (29 %) Afrikasta tai Länsi- ja Keski-Aasiasta ja vajaa viidennes (18 %) muualta Aasiasta (kuvio 3.1.6).

**Kuvio 3.6. Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö 31.12.2016**



Lähde: Helsingin väestötilastot - Aineistolähde: Tilastokeskus.



**94 888**

Helsingissä on ulkomaalaistaustaisia asukkaita lähes 95 000. Heidän määränsä ja osuutensa helsinkiläisistä kasvaa.



**100>**

Helsingissä puhutaan pitkälle toista sataa eri äidinkieltä. Kielten määrä kasvaa.

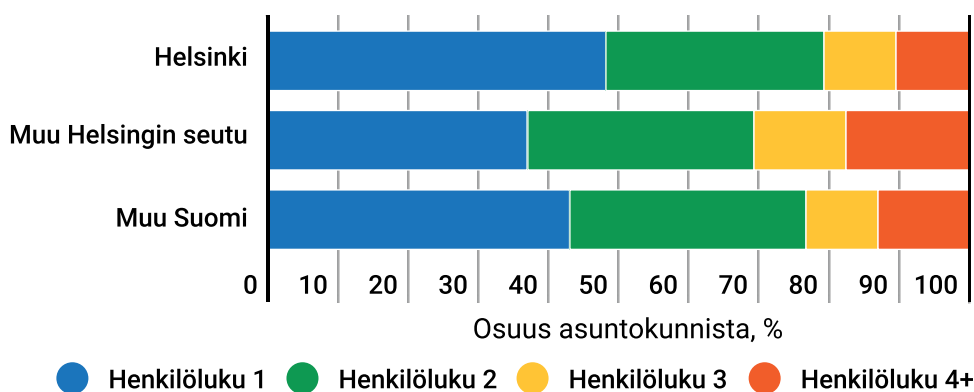
Helsingissä asuu neljännes Suomen ulkomaalaistaustaisesta väestöstä ja pääkaupunkiseudulla lähes puolet. Erityisesti afrikkalaistaustainen väestö on keskittynyt pääkaupunkiseudulle. Heistä 40 prosenttia asuu Helsingissä ja kaksi kolmasosaa pääkaupunkiseudulla.

Ulkomaalaistaustaisten keskittyminen Helsinkiin ja pääkaupunkiseudulle tuo mukanaan väestörakenteen monikulttuuristumista ja samalla monikielisyyden lisääntymistä. Helsinkiläisistä 93 214, eli 14,7 prosenttia Helsingin väestöstä, puhui vuoden 2016 lopussa äidinkielenään muuta kuin kotimaisia kieliä. Venäjä oli yleisin äidinkieli. Seuraaviksi suurimmat ryhmät olivat viron-, somalin-, englannin- ja arabiankieliset. Yli puolet Helsingin vieraskielisistä puhui äidinkielenään jotakin näistä viidestä yleisimmästä kielestä. Erityisesti lasten ja nuorten ikäryhmissä vieraskielisten osuus kasvaa nopeasti. Varhaiskasvatus- ja peruskouluikäisistä vieraskielisiä on 18 %. Myös toisen asteen koulutuksen ikäluokassa osuuden kasvu on ollut nopeaa: kun vuoden 2013 alussa vieraskielisten osuus oli 13 %, nyt lähes 18 %. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan, muun Afrikan sekä Aasian kieliryhmät kasvavat väestössä määrällisesti eniten vuoteen 2030 mennessä lasten ja nuorten keskuudessa. Vuoden 2016 lopussa Helsingissä asui 36 197 äidinkielenään ruotsin kieltä puhuvaa asukasta. Ruotsinkielisten osuus koko Helsingin väestöstä oli 5,7 %. Ruotsinkielisten määrä väheni Helsingissä 1990-luvun ja 2000-luvun aikana, mutta on lähtenyt vuoden 2008 jälkeen uudelleen kasvuun. Kasvua lisäsi myös vuonna 2009 Helsinkiin liitetyn Östersundomin 450 ruotsinkielistä. Vuonna 1992 ruotsinkielisiä oli yli 37 000 ja vuonna 2008 määrä oli alle 35 000. Tämän jälkeen ruotsinkielisten määrä on kasvanut 1 700 hengellä vuoteen 2017 mennessä. Kasvusta 1 300 tuli muualta kuin Östersundomista.

## Joka neljäs helsinkiläinen asuu yksin

Joka neljäs helsinkiläinen asuu yksin. Jos tilannetta tarkastellaan asuntokuntien näkökulmasta, lähes puolessa Helsingin asunnoista asuu vain yksi ihminen (kuvio 3.1.7). Lapsiperheitä puolestaan on vajaa viidesosa asuntokunnista. Yksinasuvien osuus kääntyi valtuustokaudella laskuun ja vastaavasti lapsiperheiden osuus alkoi kasvaa. Useampi kuin joka neljäs (28 %) lapsiperhe on yksinhuoltajaperhe. Helsinki onkin Manner-Suomen yksinhuoltajavaltaisin kunta: neljäsosa alle 18-vuotiaista lapsista asuu yhden vanhemman perheessä. Tämä osuus on kuitenkin laskenut viimeisten 10 vuoden aikana.

**Kuvio 3.7. Asuntokuntarakenne 31.12.2016**



Lähde: Helsingin seudun aluesarjat tilastotietokanta [www.aluesarjat.fi](http://www.aluesarjat.fi) - Aineistolähde: Tilastokeskus.

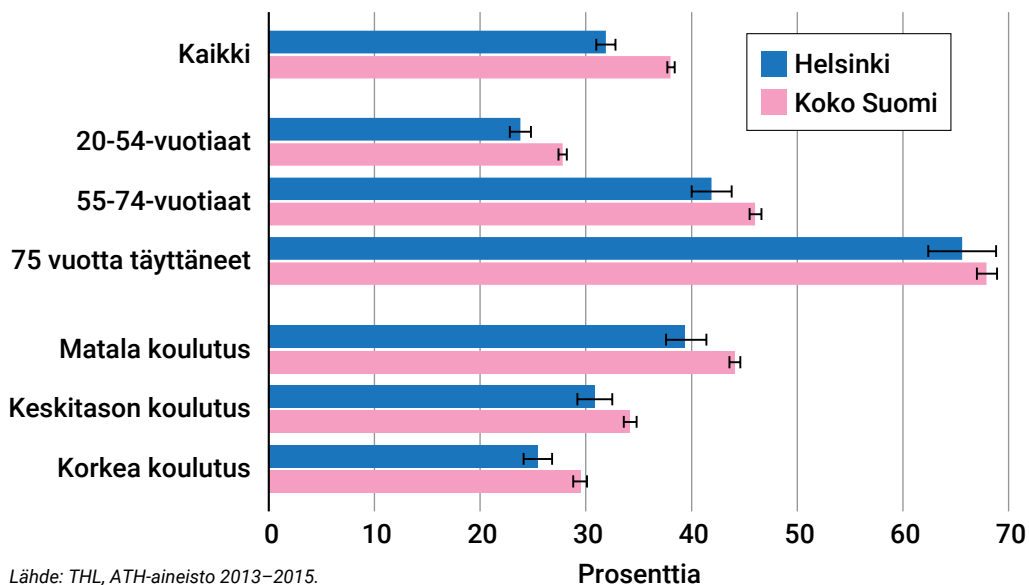
## 3.2 Työikäisten hyvinvointi

### Helsingiläisten terveydentila keskimäärin hyvä, mutta sosioekonomiset terveyserot suuria

Kelan sairastavuusindeksi on Helsingissä pysynyt jo pitkään noin kymmenen indeksipistettä koko maan keskiarvon alapuolella, ja kansantauteja (diabetes, psykoosit, sydämen vajaatoiminta, nivelreuma, astma, verenpainetauti sekä sepelvaltimotauti) esiintyy Helsingissä maan keskiarvoa vähemmän. Niin ikään terveytensä keskitasoiseksi tai sitä huonommaksi kokevien osuus on pienempi kuin koko maassa.

Vaikka suurin osa helsinkiläisistä voi hyvin, osalle kasaantuu terveyteen ja elinoloihin liittyviä ongelmia. Helsingin haaste onkin väestön muuta maata suurempi polarisoituminen, mikä on yhteydessä sosioekonomisiin tekijöihin kuten koulutukseen. Esimerkiksi vähemmän koulutettujen ja työntekijäasemassa olevien kuolleisuus on huomattavasti suurempi Helsingissä kuin vastaavilla ryhmillä muualla maassa. Väestöryhmien väliset terveys- ja hyvinvointierot näkyvät myös asuinalueiden välisinä eroina, sillä korkea työttömyys sekä matala koulutus- ja tulotaso paikantuvat Helsingissä usein samoille alueille. (Vesanen 2017, 7; Ahlgren-Leinvuo 2016; Mäki & Martikainen 2016; Kaikkonen R & al., ATH-tutkimus.)

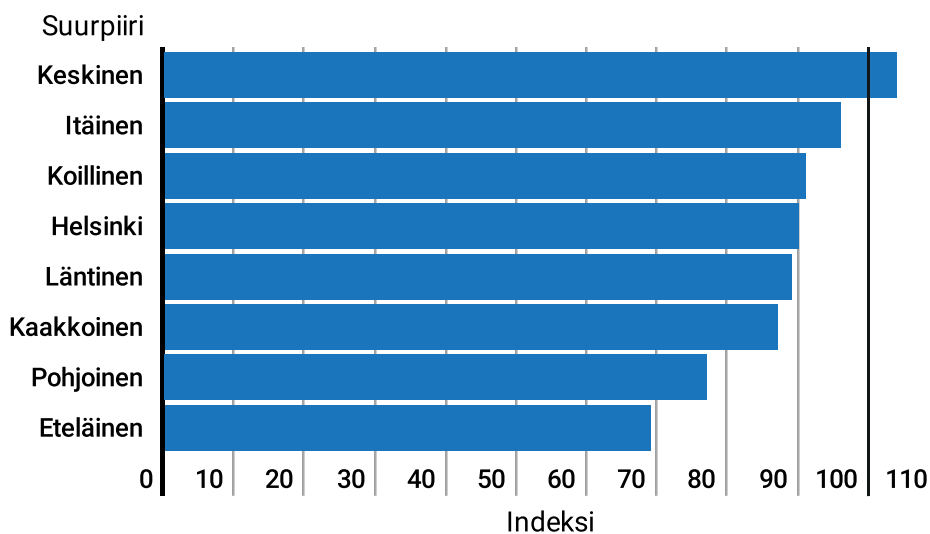
**Kuvio 3.8. Terveytensä keskitasoiseksi tai sitä huonommaksi kokevien osuus (%)**



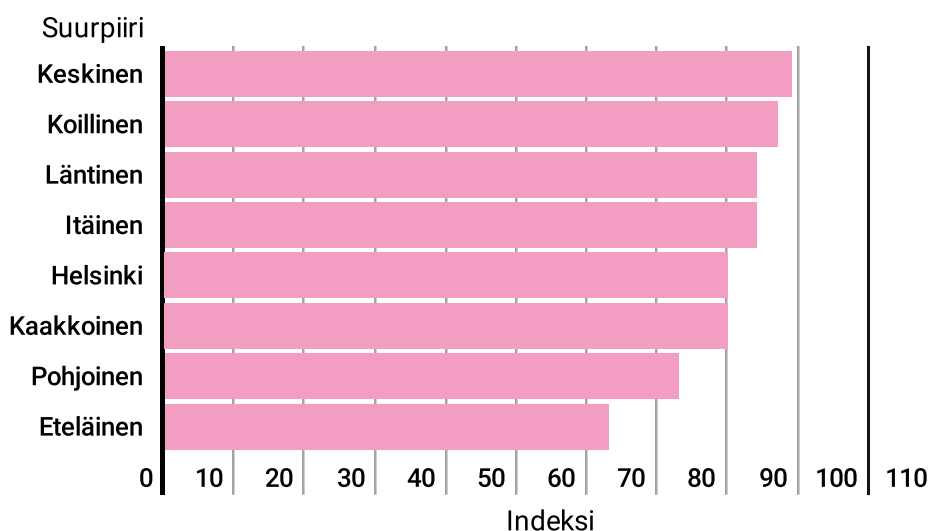
Lähde: THL, ATH-aineisto 2013–2015.

**Kuvio 3.9. Vakioitu sairastavuus- ja kansantauti-indeksi vuonna 2015, koko maa=100**

**SAIRASTAVUUSINDEKSI**



**KANSANTAUTI-INDEKSI**

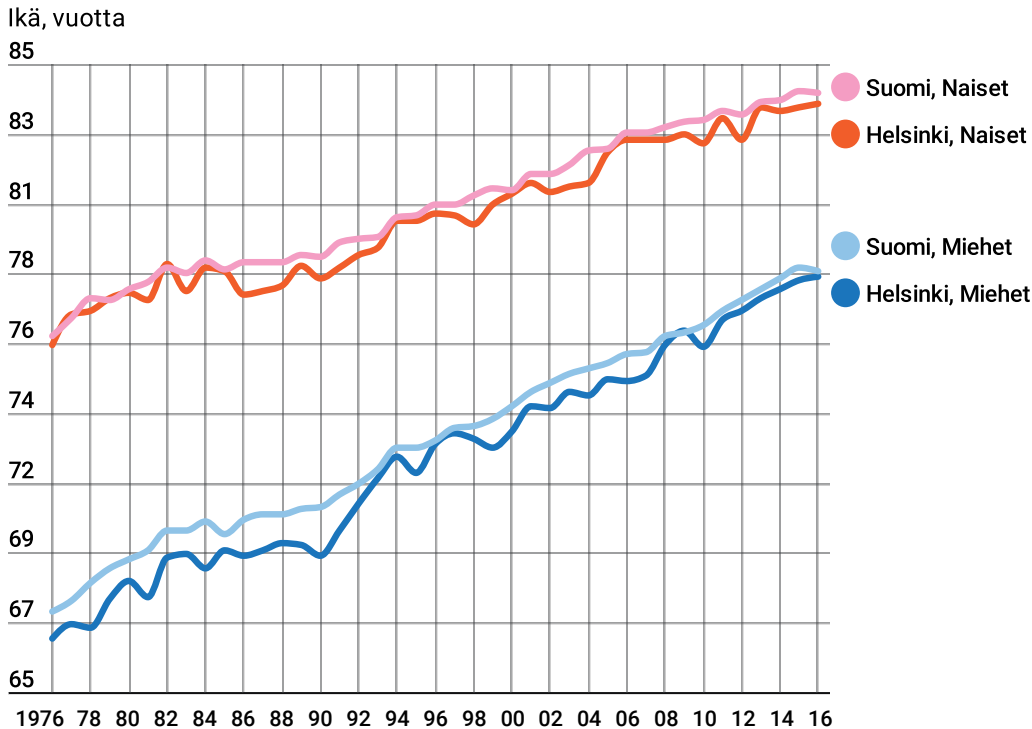


Lähde: Kela, Terveyspuntarin Helsingin erillisaineisto.

Vastasyntyneen elinajanodote Helsingissä oli vuonna 2016 miehillä 77,9 ja naisilla 83,5 vuotta. Helsingiläisten elinajanodote on kasvanut, mutta se on edelleen hieman koko maata alempi. Tuoreimpien tietojen mukaan ero koko maan tasoon on enää 0,3 vuotta miehillä ja 0,4 vuotta naisilla. (Mäki & Vuori 2016.)

Ero elinajanodotteessa Helsingin ja muun maan välillä johtuu 40–80-vuotiaiden suuremmasta kuolleisuudesta Helsingissä. Työikäisten miesten ja naisten ikävakioitu kuolleisuus on Helsingissä noin 15 prosenttia suurempi kuin muualla maassa. Sekä miehillä että naisilla taustalla ovat suurelta osin alkoholiin ja tupakointiin liittyvät kuolemansyyt. (Mäki & Martikainen 2016.)

**Kuvio 3.10. Miesten ja naisten elinajanodote Helsingissä ja Suomessa 1976–2016**



Lähde: Tilastokeskus ja Helsingin kaupungin tietokeskus.

Muuta maata suurempi kuolleisuus ei kuitenkaan koske kaikkia väestöryhmiä. Korkeasti koulutetuilla ja ylemmillä toimihenkilöillä kuolleisuudessa ei pääsääntöisesti ole eroa Helsingin ja muun maan välillä. Sen sijaan vähemmän koulutettujen ja työntekijäasemassa olevien kuolleisuus on etenkin työikäisillä huomattavasti suurempi Helsingissä kuin vastaavilla ryhmillä muualla maassa. Erityisen suurta on korkeintaan perusasteen koulutuksen saaneiden helsinkiläisten kuolleisuus alkoholisairauksiin ja keuhkosityöpään. Myös kuolleisuuden alueelliset erot kaupungin sisällä ovat suuria. (Mäki & Martikainen 2016; Mäki 2015.)

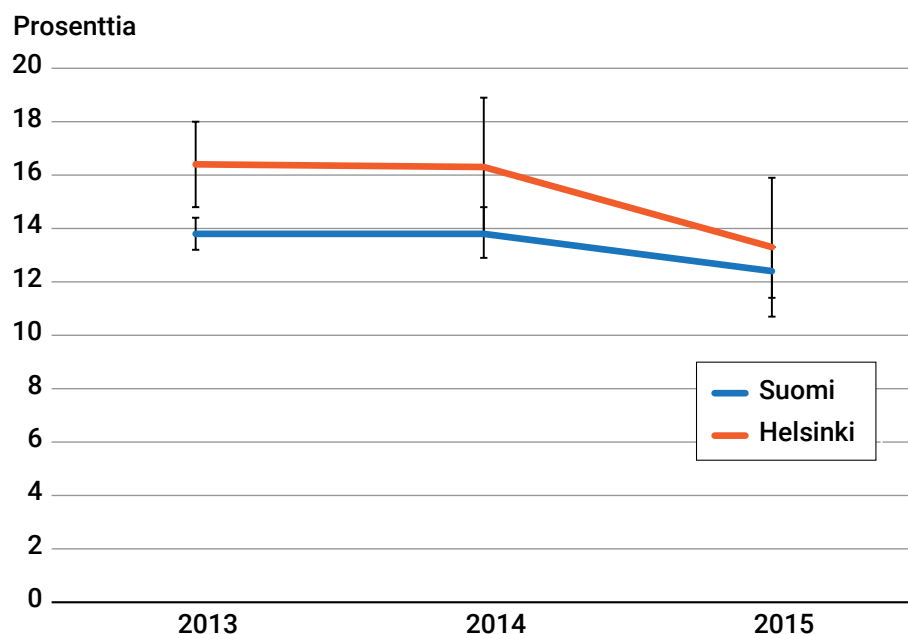
### Alkoholin liikakäyttö muodostaa poikkeuksen helsinkiläisten muuten koko maata paremmissa elintavoissa

Monet elintapoihin liittyvät tekijät ovat työikäisillä Helsingissä koko maahan verrattuna paremmalla tasolla. Lihavuus on Helsingissä koko maata vähäisempää, kasvisten käyttö yleisempää ja helsinkiläiset liikkuvat keskimääräistä yleisemmin suositusten mukaisesti. Myös työikäisten tupakointi on Helsingissä keskimäärin koko maata vähäisempää ja päivittäin tupakoivien osuus väestöstä on edelleen vähentynyt viime vuosina. Sukupuolten ja koulutusryhmien välillä löytyy kuitenkin selkeitä elintapaeroja, jotka heijastuvat eroina jopa kuolleisuudessa ja elinajanodotteessa. (Kaikkonen R & al., ATH-tutkimus.)

Alkoholin liikakäyttö ja humalajuominen muodostavat selvän poikkeuksen helsinkiläisten elintavoissa. Alkoholinkäyttö on Helsingissä tavanomaisempaa kuin koko Suomessa keskimäärin. Työikäisistä alkoholia liikaa käyttäviä oli vuosina 2013–2015 helsinkiläismiehistä 48 ja naisista 34 prosenttia, kun vastaavat osuudet koko Suomessa olivat 44 ja 28 prosenttia. Etenkin miesten liiallinen alkoholinkäyttö näyttäisi kuitenkin olevan Helsingissä laskussa.

Kaikkiin koulutusryhmiin kuuluvien miesten alkoholin liikkakäyttö ja humalahakuinen juominen on runsaampaa kuin naisten eri koulutusryhmissä. Niistä työikäisistä helsinkiläismiehistä, joilla on matala koulustaso, lähes 55 prosenttia kuuluu liikaa käyttävien ryhmään. Tämä näkyy myös alkoholikuolleisuudessa kuten edellä mainittiin.

**Kuvio 3.11. Humalahakuinen juominen, 20–55-vuotiaat miehet ja naiset**



### Korkeakoulutettuja paljon

Helsinkiläisten koulusrakenne on painottunut suureen korkeakoulutettujen osuuteen, sen sijaan keskiasteen ammatillisia tutkintoja helsinkiläisillä on selvästi vähemmän kuin koko maassa. Helsinkiläisistä 25–64-vuotiaista 49 prosentilla oli suoritettuna korkea-asteen tutkinto ja jopa 24 prosentilla ylempi korkeakoulututkinto tai tutkijakoulutusasteen tutkinto. Keskiasteen tutkinto korkeimpana tutkintona oli 32 prosentilla, ammatillinen keskiasteen tutkinto 22 prosentilla.

Kokonaisuudessaan helsinkiläisistä harvempi (81 %) on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon kuin suomalaisista keskimäärin (83 %). Helsinki jäi koko maan keskiarvon alapuolelle vuonna 2008 ja ero on kasvanut tästä lähtien. Osaltaan asiaan vaikuttaa Helsingin suuri maahanmuuttajaväestö, jonka koulutustietoja ei ole kaikilta osin rekisteröity. Etenkään helsinkiläisten miesten koulustaso ei ole noussut kuten helsinkiläisten naisten tai koko maan miesten. 25–64-vuotiaista helsinkiläisistä naisista 84 prosentilla oli perusasteen jälkeinen tutkinto, miehistä 77 prosentilla. Erityisen suuri sukupuolten välinen koulutusero on 30–49-vuotiailla.

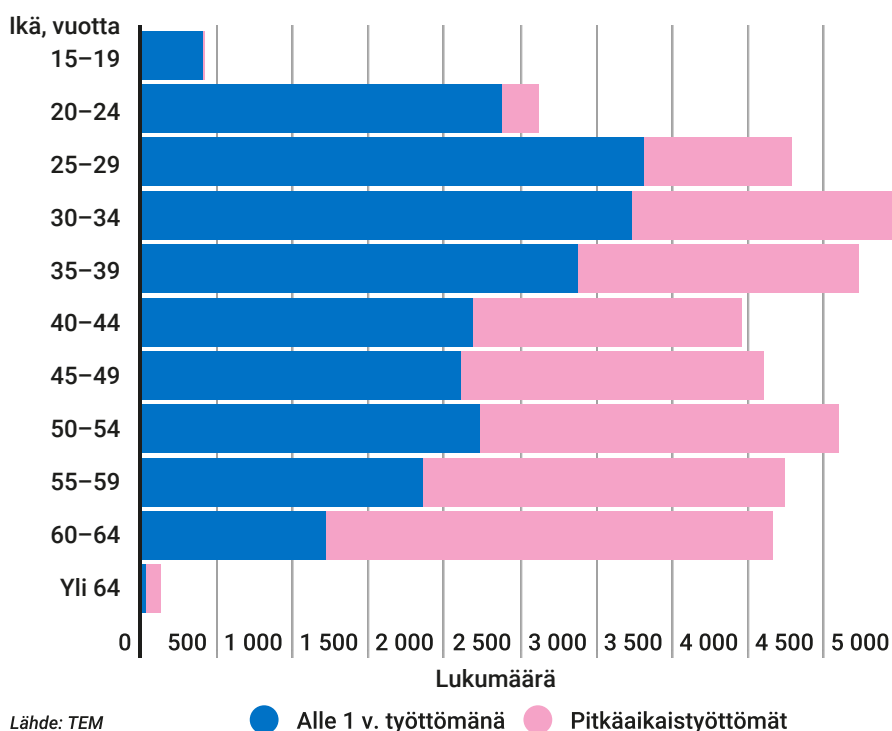


## Työttömyys laskussa lukuun ottamatta hyvin pitkään työttömänä olleita

Helsinkiäisten työllisten määrä on kasvanut muutamalla prosentilla vuoden 2009 taantumastaan liittyvän pudotuksen jälkeen. Viikkaan muuttovoiton ansiosta työllisten määrä ei ole pudonnut, vaikka työttömyys yleistyi voimakkaasti lähes viisi vuotta yhtäjaksoisesti.

Työttömien työnhakijoiden määrä kääntyi Helsingissä laskuun vuoden 2016 lopussa. Vuoden 2017 maaliskuussa Helsingissä oli 38 200 työtöntä, mikä oli seitsemän prosenttia vähemmän kuin vuotta aiemmin. Helsingin työttömyysaste oli työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston tietojen mukaan 11,3 prosenttia. Työttömien koulutus- ja ammattitilat ovat Helsingissä varsin monipuoliset; lähes kolmasosalla on korkea-asteen tutkinto ja neljäsosalla korkeintaan perusasteen tutkinto.

**Kuvio 3.12. Työttömät Helsingissä ikäryhmittäin maaliskuussa 2017**



Lähde: TEM

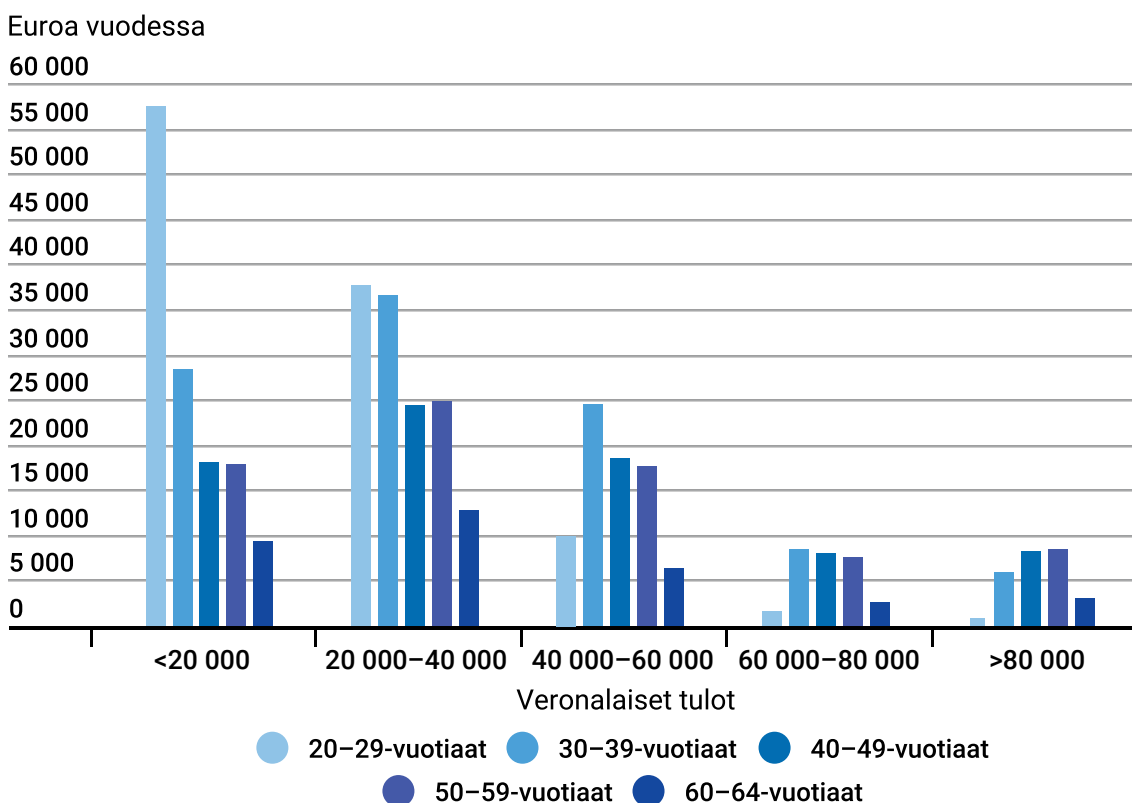
● Alle 1 v. työttömänä ● Pitkäaikaistyöttömät

Pitkäaikaistyöttömien, eli yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleiden, määrä kääntyi Helsingissä laskuun maaliskuussa 2017. Pitkäaikaistyöttömien osuus kaikista työttömistä on 43 prosenttia. Pitkäaikaistyöttömien ryhmän sisällä kehitystä tapahtui kahteen suuntaan: yhdestä kolmeen vuotta työttömänä olleiden työttömien määrä kääntyi selkeään laskuun, mutta yli neljä vuotta työttömänä olleiden pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi 25 prosentilla. Hyvin pitkään työttömänä olleiden ikärakenne painottuu yli 55-vuotiaisiin. Toisaalta 2-3 vuotta työttömänä olleista yli puolet on alle 50-vuotiaita.

## Kolmella neljästä työikäisestä vuositulo alle 40 000 euroa

Helsingissä työikäisiä (20–64-vuotiaita) tulonsaajia oli hieman alle 400 000 vuonna 2015. Heistä joka toinen oli alle 40-vuotias ja joka kolmannen veronalaiset tulot olivat 20 000–40 000 euroa vuodessa. Alle 30-vuotiailla tulot painottuivat alimpaan tuloluokkaan: joka toisella alle 30-vuotiaalla vuositulot olivat alle 20 000 euroa. Iäkkäimpien ryhmässä (60–64-vuotiaat) tavanomaisesti vuositulot olivat 20 000–40 000 euroa. Yli 80 000 euron vuosituloja oli eniten 40–60-vuotiailla ja kyseiseen tulotasoon yltäneitä oli tässä ikäryhmässä lähes 17 000 vuonna 2015.

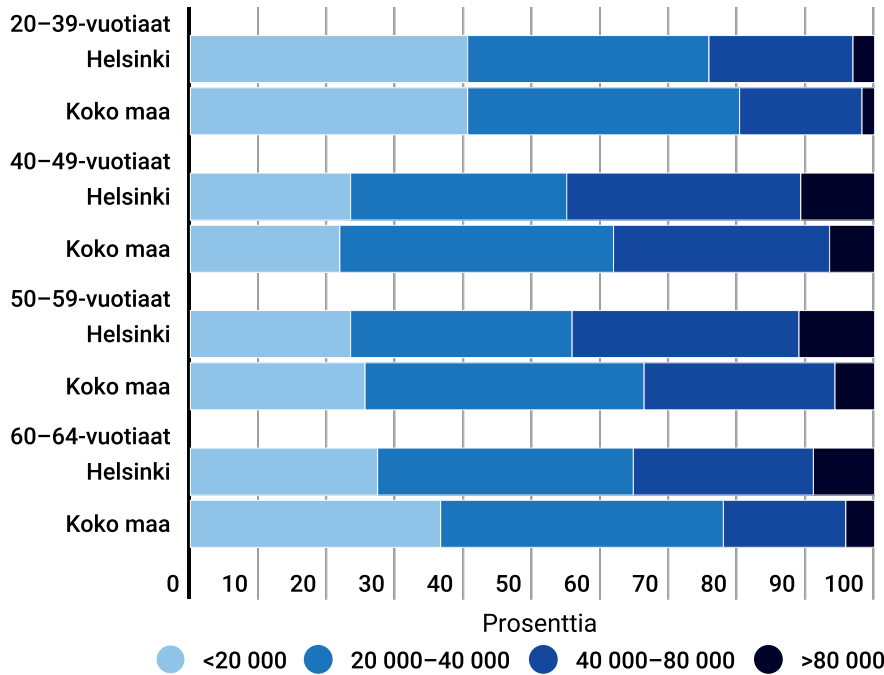
**Kuvio 3.13. Työikäisten veronalaiset tulot Helsingissä, euroa, tuloluokittain ja ikäryhmittäin vuonna 2015**



Lähde: Tilastokeskus, veronalaiset tulot.

Työikäisten valtionveronalaisten tulojen tarkastelu tuloluokittain eri-ikäryhmissä tuo esiin sen, että tulotaso on pääkaupunkiseudulla koko maata korkeampi. Helsingissä yli 80 000 euroa vuodessa ansaitsevien osuus oli kaikissa ikäryhmissä suurempi kuin koko maassa. Helsinkiläisistä 50–59-vuotiaista tulonsaajista kuului tähän ryhmään 11 prosenttia, kun osuus koko maassa oli kuusi prosenttia. Tässä ikäryhmässä joka kolmas tulonsaaja ansaitsi 40 000–80 000 euroa, kun koko maassa joka neljännellä oli vastaava vuositulo. Helsinkiläisistä 60–64-vuotiaista tulonsaajista yhdeksän prosenttia ansaitsi vuodessa yli 80 000 euroa. Koko maassa osuus oli neljä prosenttia.

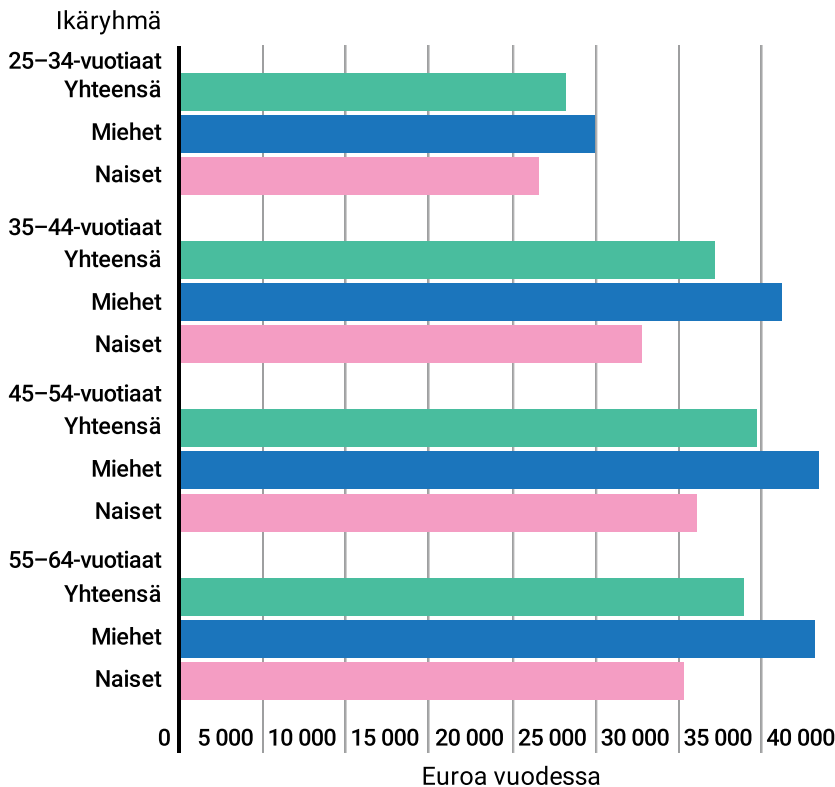
**Kuvio 3.14. Helsingissä ja koko maassa työikäisten tulonsaajien sijoittuminen tuloluokkiin ikäryhmittäin, %, vuonna 2015**



Lähde: Tilastokeskus, veronalaiset tulot.

Kuluttajan kannalta keskeisempi tulojen ja ostovoiman mittari on tulojen ja maksettujen verojen välinen erotus. Korkeimmat nettotulot olivat 45–64-vuotiailla miehillä, joiden tulot olivat keskimäärin noin 38 000 euroa vuonna 2015. Naisilla nettotulot olivat 31 000 euroa. Alhaisimmillaan naisten keskimääräiset nettotulot olivat 25–34-vuotiaiden ikäluokassa.

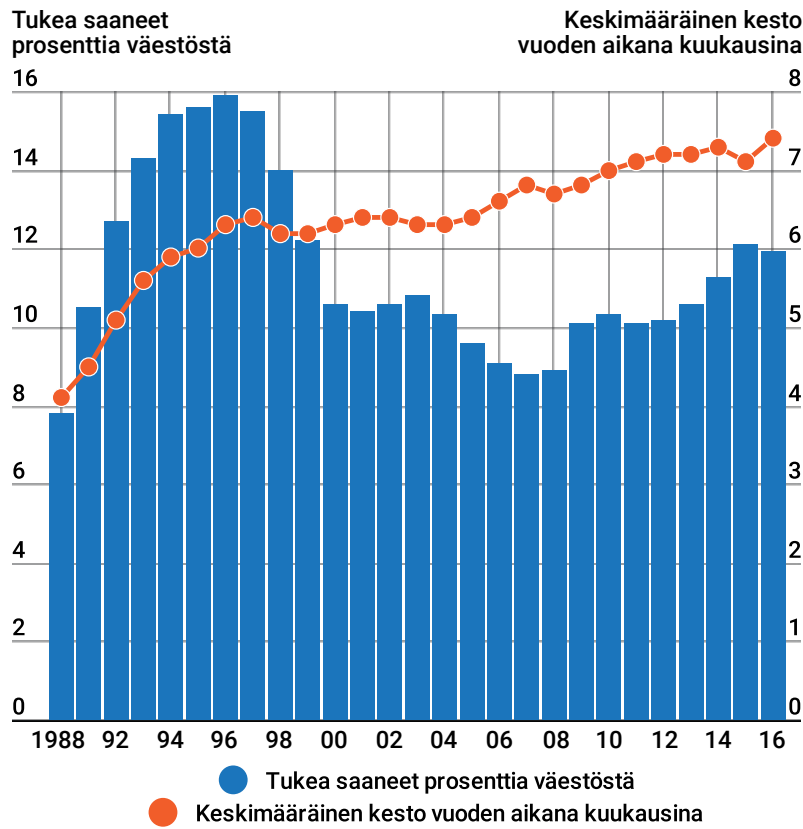
**Kuvio 3.15. Työkäisten veronalaiset tulot - verot Helsingissä, euroa, tuloluokittain ja ikäryhmittäin vuonna 2015**



Helsingiläisten tuloeroja ja tulotason kehitystä voidaan tarkastella myös pienituloisuuden näkökulmasta. Pienituloisia ovat henkilöt, joiden kotitalouden käytettävissä olevat rahatulot kulutusyksikköä kohti ovat pienemmät kuin 60 prosenttia kaikkien kotitalouksien käytettävissä olevien rahatulojen mediaanitulosta (Tilastokeskus)[1]. Vuonna 2015 pienituloisiksi luokiteltavia helsinkiläisiä oli 70 500, mikä oli 11,6 prosenttia Helsingin väestöstä (koko Suomi 12,7%). Heistä pitkittyneesti pienituloisia[2] oli yli 37 000, 6,2 prosenttia väestöstä (koko Suomi 7,7%).

Pienituloisten lukumäärä on samaa suuruusluokkaa kuin toimeentulotuen saajien lukumäärä. Helsingissä oli vuonna 2016 yli 75 200 toimeentulotuen saajaa, 11,9 prosenttia väestöstä. Tuensaajien lukumäärä laski ensimmäistä kertaa viiteen vuoteen, mutta tuen keskimääräinen kesto nousi hieman. Vaikka toimeentulotuki on luonteeltaan viimesijainen tuki ja läh- tökohtaisesti tarkoitettu avuksi tilapäisiin taloudellisiin vaikeuksiin, on siitä tullut yhä useammalle pitkäaikainen tulonlähde. 1990-luvun alussa toimeentulotukea saatiin keskimäärin neljänä kuukautena vuodessa, mutta 2010-luvulla kesto on ollut keskimäärin yli seitsemän kuukautta. Pitkäaikaisen toimeentulotuen tarvetta lisää erityisesti työttömyyden pitkittyminen. Alueelliset erot ovat suuria myös toimeentulotuen osalta.

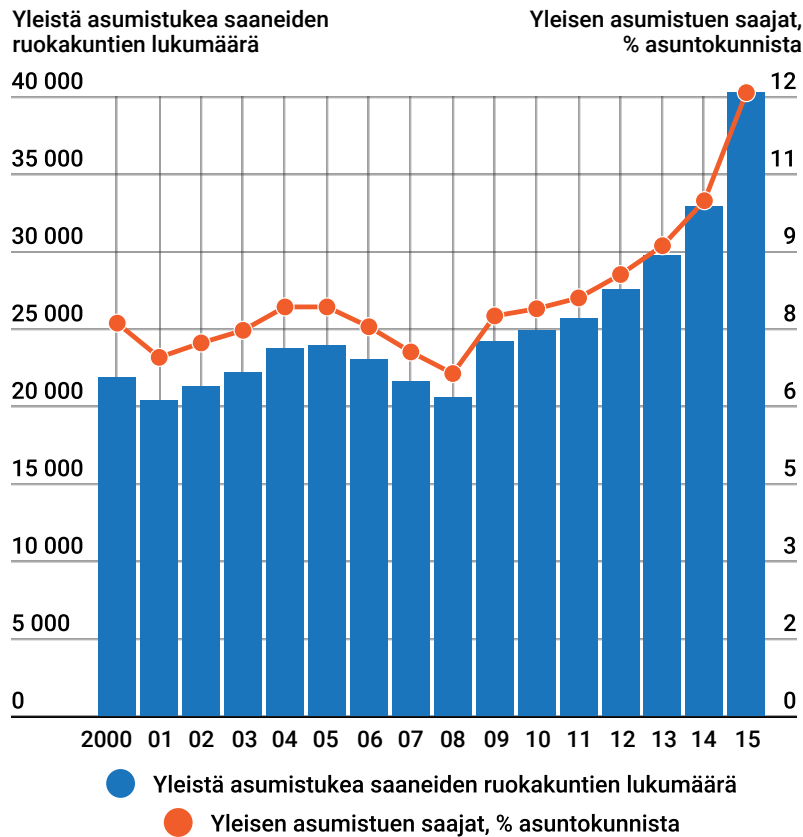
**Kuvio 3.16. Toimeentulotukea saaneiden (hakijat ja osalliset) lukumäärä ja tuen keskimääräinen kesto (kuukausia) vuosina 1990–2016**



Lähde: Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden vuosittaiset tilastot.

Asuminen on kotitalouksien suurin yksittäinen menoerä. Näin erityisesti Helsingissä, missä asuminen on koko maan keskiarvoa selvästi kalliimpaa. Noin kaksi kolmesta helsinkiläisestä toimeentulotuen saajasta saa myös yleistä asumistukea. Kaiken kaikkiaan yleistä asumistukea saavien kotitalouksien lukumäärä on kasvanut viime vuosina merkittävästi muun muassa pitkäaikaistyöttömyyden kasvun vuoksi. Vuosien 2014–2015 välinen erityisen suuri kasvu (+22%) johtui kuitenkin ennen kaikkea lakimuutoksesta, joka mahdollisti tuen saamisen aiempaa suuremmilla tuloilla etenkin lapsiperheissä. Vuoden 2016 lopussa Helsingissä oli yli 44 000 yleistä asumistukea saanutta ruokakuntaa, lähes 4 000 enemmän kuin vuotta aiemmin.

**Kuvio 3.17. Yleisen asumistuen saajat Helsingissä 31.12.2000–2016**



Lähde: Kela/Kelasto-raportit ja Tilastokeskus.

Yli puolet yleistä asumistukea saaneista on yksinasuvia ja reilu kolmannes lapsiperheitä, joista enemmistö yhden huoltajan perheitä. Niin ikään yli puolet tukea saaneista ruokakunnista oli työttömiä. Työssäkäyvien osuus tuen saajista on noussut viime vuosina suhteellisesti eniten. Yleistä asumistukea saavista ruokakunnista 96 prosenttia asui vuokra-asunnossa. Vuokra-asuntojen osuus yleistä asumistukea saaneista ruokakunnista ei ole juurikaan muuttunut vuosien varrella. Sen sijaan yhä useampi vuokra-asunto, josta maksetaan asumistukea, on vapaarahoitteinen. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen osuus kaikista asumistukea saaneista vuokra-asunnoista oli vielä kymmenen vuotta sitten noin 40 prosenttia – vuoden 2016 lopussa osuus oli jo 53 prosenttia. Asumistuen piirissä olevien ruokakuntien osuus vaihtelee paljon Helsingin alueiden välillä.



## Lähteet

- Ahlgren-Leinvuo, Hanna (2016). Sairastavuus- ja kansantauti-indeksit Helsingissä peruspiireittäin 2015. Tilastoja 2016:40, Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Ahlgren-Leinvuo, Hanna (2015). Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 6/2015.
- Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto. Vuositilastot.
- Kaikkonen R, Murto J, Pentala O, Koskela T, Virtala E, Härkänen T, Koskenniemi T, Ahonen J, Vartiainen E & Koskinen S. Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen perustulokset 2010-2015. Verkkojulkaisu: [www.thl.fi/ath](http://www.thl.fi/ath)
- Kela. Kelasto-tietokanta, yleinen asumistuki.
- Mäki, Netta (2015): Elinajanodotteen kehitys Helsingissä alueittain 1996–2014. Helsingin kaupungin tietokeskus: Kvartti 2, 42–58.
- Mäki, Netta & Martikainen, Pekka (2016). Kuolleisuus Helsingissä ja muualla Suomessa. Tutkimuksia 2016:5, Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Mäki, Netta & Vuori, Pekka (2016): Helsingin väestö vuodenvaihteessa 2015/2016 ja väestönmuutokset vuonna 2015. Tilastoja 2016:23, Helsingin kaupungin tietokeskus
- Tilastokeskus. Veronalaiset tulot.
- Vesanen, Tuula (2017). Terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen Kööpenhaminassa ja Tukholmassa. Helsingin kaupungin tietokeskus.

[1] Pienituloisuusraja oli yhden henkilön kotitaloudessa 1 185 euroa kuukaudessa vuonna 2015 (Tilastokeskus)

[2] Pitkittyneesti pienituloisiksi katsotaan henkilöt, jotka ovat kuuluneet pienituloisiin kotitalouksiin tilastovuoden lisäksi kahtena vuotena kolmen edellisvuoden aikana (ks. pienituloisuuden määritelmä). (Tilastokeskus)

### 3.3 Lasten ja nuorten hyvinvointi

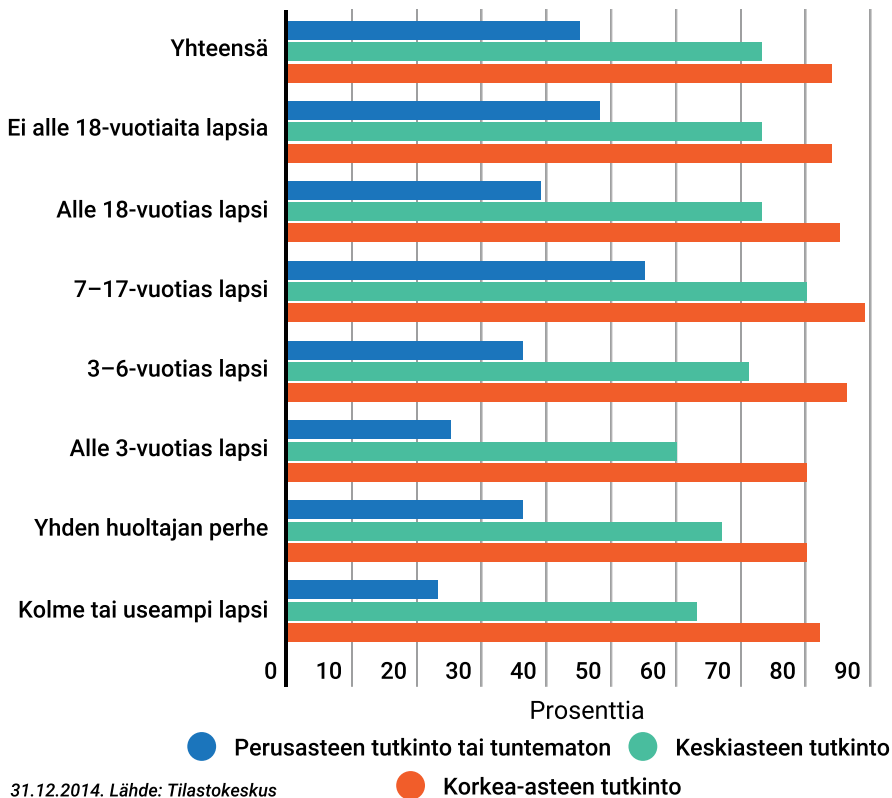
#### Lapsiperheiden vanhemmat usein työllisiä

Helsingin lapsiperheet ovat monikulttuurisia ja monimuotoisia; lapsista neljäsosa asuu yhden huoltajan tai vuorohoitoperheessä, neljänneksellä lapsista ainakin toinen vanhempi on vieraskielinen. Alle kouluikäisten perheet ovat vilkkaasti muuttava ryhmä, mutta muuttoliike rauhoittuu lasten tullessa kouluikään. Lapsiperheistä kolmannes asuu ahtaasti, ja ahtaasti asuminen on kasvanut viime vuosina lapsiperheillä muita asuntokuntia nopeammin.

Lapsiperheiden vanhemmat ovat paremmin koulutettuja kuin ne, joilla ei ole alaikäisiä lapsia. Myös työllisyysaste on lasten vanhemmilla muita korkeampi, etenkin miehillä ero on suuri. Äitien työllisyysaste on matala lasten ollessa pieniä, mutta nousee kaikkien helsinkiläisten työllisyysasteen ohi nuorimman lapsen täyttäessä kolme vuotta. Äitien työllisyyttä vähentää etenkin yksinhuoltajuus ja monilapsisuus, ja näiden vaikutus kestää vielä lasten kasvaessa kouluikään.

Koulutustausta vaikuttaa voimakkaasti lapsiperheiden vanhempien työllisyyteen. Keski- tai korkea-asteen suorittaneiden vanhempien työllisyys säilyy korkeana lasten iästä, määrästä ja perherakenteesta riippumatta. Sen sijaan ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa olevat joutuvat samoissa perhetilanteissa selkeästi heikompaan työllisyystilanteeseen. Koulutustaustan mukaan tarkasteltuna myös alueelliset erot vanhempien työllisyydessä tasoittuvat Helsingin sisällä.

**Kuvio 3.18. Helsinkiläisten 18–59-vuotiaiden naisten työllisyysaste koulutusasteen, lasten iän ja perherakenteen mukaan**



31.12.2014. Lähde: Tilastokeskus

## Perheen toimeentulon vaikeudet lisäävät lasten syrjäytymisriskiä

Alle 18-vuotiaat asuvat muita helsinkiläisiä useammin pieni- tai keskituloisissa asutokunnissa ja harvemmin kaikkein suurituloisimmissa asutokunnissa. Koko maan lapsiperheisiin verrattuna helsinkiläislapsset sijoittuvat useammin ylimpään tuloviidennekseen. Käytännössä Helsingin korkeammat asumiskustannukset tasoittavat muuhun kulutukseen jäävää rahaa koko maahan nähden.

Pienituloisissa lapsiperheissä asui 11 800 alle 18-vuotiasta eli vajaa 12 prosenttia helsinkiläislapsista vuoden 2015 lopussa. Lapset kuuluvat Helsingissä yhtä usein pienituloisiin kuin aikuisväestökin, koko maassa hieman harvemmin. Pienituloisuus kohdistuu voimakkaasti yhden huoltajan perheisiin sekä ulkomaalaistaustaisiin perheisiin. Myös alle kouluikäisten perheissä on useammin pienituloisuutta. Lapsiperheköyhyys on vähentynyt Helsingissä vuodesta 2011 lähtien nopeammin kuin koko maassa ja myös muuta helsinkiläisväestöä nopeammin. Eniten lasten pienituloisuusaste on pienentynyt Keskisellä, Koillisella ja Itäisellä suurpiirillä vuodesta 2011 lähtien, ja eniten taloudellisesti heikommassa asemassa olevia lapsia oli vuonna 2015 Itäisessä, Läntisessä ja Kaakkoisessa suurpiirissä.

Pienituloisuusaste kuvaa suhteellista köyhyyttä eli miten pienituloisten tulot kehittyvät suhteessa koko väestön mediaanituloihin. Taloudellisen taantuman aikana pienituloisten osuus usein laskee koko väestön mediaanitulojen myötä kuten nyt 2010-luvulla, mutta köyhien lapsiperheiden todelliseen taloudelliseen tilanteeseen sillä ei ole vaikutusta. Vaikka pienituloisuus on siis vähentymässä, lapsiperheet kokevat edelleen vaikeuksia korkeiden elinkustannusten kanssa. Tutkimusten mukaan lapsiperheköyhyyden taustalta löytyy usein koulutuksen puute, työmarkkinoiden muutokset, tulonsiirtopolitiikka sekä ongelmien kasautuminen ja periytyminen (Karvonen ym.).

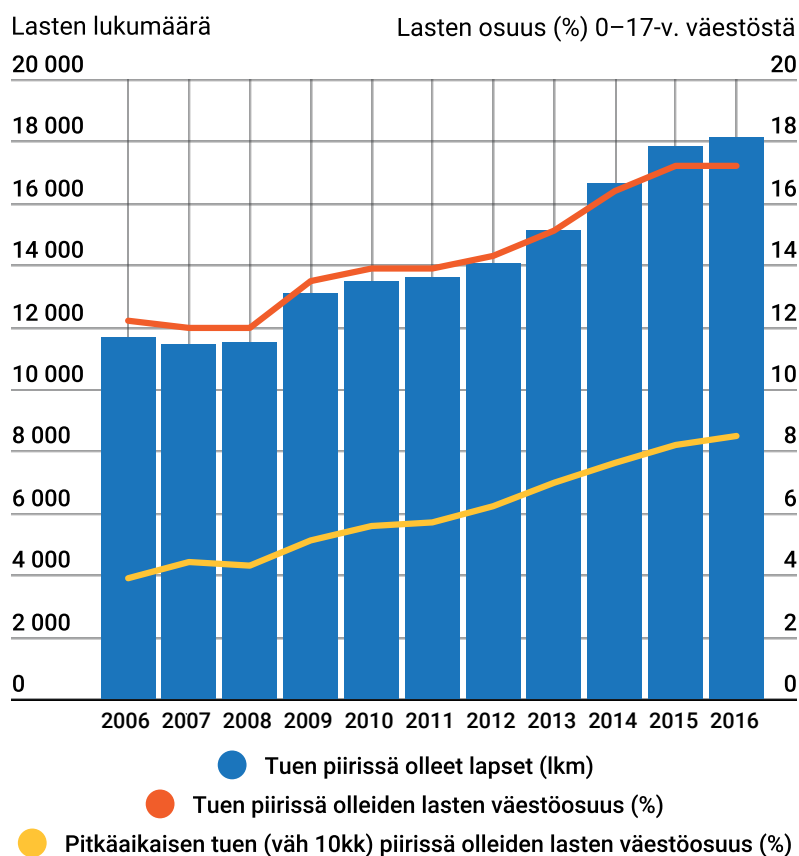
Useampi kuin joka kymmenes helsinkiläinen lapsiperhe sai toimeentulotukea vuonna 2015. Toimeentulotuen piirissä oli vuoden 2016 lopussa lähes 16 500 helsinkiläislasta eli 16 prosenttia kaikista alle 18-vuotiaista. Toimeentulotuesta osallisten lasten kokonaismäärä ja heidän osuutensa vastaavan ikäisestä väestöstä väheni vuonna 2016 ensimmäistä kertaa viiteen vuoteen, mutta samaan aikaan pitkäaikaisen tuen piirissä olleiden lapsiperheiden määrä on kasvanut. Yli puolet toimeentulotukea saaneista lapsiperheistä sai tukea vähintään 10 kuukauden ajan vuonna 2016 (45 % vuonna 2015). Tuesta osallisten osuudessa on Helsingin sisällä isoja alueellisia vaihteluja.

Köyhyys ja erityisesti pitkittynyt vähävaraisuus vaikuttavat lapsen kehitykseen ja terveyteen. Perheen varattomuus kaventaa lapsen mahdollisuuksia osallistua kasvuympäristön tavanomaisiin toimintoihin kuten harrastuksiin tai joukkoliikenteen käyttöön, ja vähentää lasten omia valinnanmahdollisuuksia. Toimeentulo-ongelmat myös periytyvät ja lisäävät lasten ja nuorten syrjäytymisriskiä.

Nuoret, joiden vanhemmat ovat saaneet toimeentulotukea, tarvitsevat useammin toimeentulotukea kuin ne nuoret, joiden lapsuudenkodissa tukea ei ole käytetty. Vuonna 2009 Helsingissä asuvista 1987 syntyneistä nuorista 23 prosenttia oli tarvinnut toimeentulotukea vähintään kerran elämässään vuoteen 2012 mennessä. Nuorista, joiden vanhempi oli saanut toimeentulotukea, 45 prosenttia tarvitsi tukea, kun taas nuorista, joiden vanhemmilla ei ollut toimeentulotuen käyttöä, ainoastaan 11 prosenttia sai sitä itsekkin. (Haapamäki ym. 2014). Lapsiperheen toimeentulotuen ongelmien on osoitettu vaikuttavan myös lasten myöhempiä heikompaan koulutukseen, mielenterveyden ongelmiin sekä tuomiioihin rikoksista.

Lapsiperheen lyhytkestoisemmatkin toimeentulo-ongelmat heikentävät vanhempien voimavaroja ja lisäävät huolta lasten hyvinvoinnista ja pidentyessään johtavat riskien kasvuun. (Karvonen ym. 2016).

**Kuvio 3.19. Toimeentulotuen piirissä olevien lasten (0–17-vuotiaat) lukumäärä ja osuus väestöstä 2006–2016**



Lähde: Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto.

## Joka kymmenes vanhempi juo humalahakuisesti

Kolmasosa helsinkiläisvanhemmista kokee riittämättömyyttä vanhempana, tästä kärsivät etenkin äidit ja yksinhuoltajat. Enemmistö työssäkäyvistä vanhemmista koki kuitenkin jaksavansa lasten kanssa paremmin käydessään myös työssä. Lapsiperheiden vanhemmat kokevat masentuneisuutta vähemmän kuin ne, joilla ei ole alaikäisiä lapsia. Samoin lasten vanhemmat kokevat vähemmän yksinäisyyttä. Lähes kaikki vanhemmat kertovat saavansa tarvittaessa joltakin läheiseltä apua, yleisemmin puolisoiltaan. Taloudellisen vaikeuksien kokeminen, työn ulkopuolella oleminen ja yksinhuoltajuus vaikuttavat selkeästi negatiivisesti hyvinvoinnin kokemiseen ja jaksamiseen lapsiperheen arjessa. (Ath-tutkimus, ThI)

Päihteet tuovat ongelmia helsinkiläisiin lapsiperheisiin, joskin lapsiperheen vanhemmat käyttävät alkoholia vähemmän kuin lapsettomat. Helsingissä lähes joka kymmenessä lapsiperheessä juodaan alkoholia humalahakuisesti (Ath, THL). Lastensuojeluilmoitusten määrä on Helsingissä kasvussa, vuonna 2016 tehtiin lähes 16 000 lastensuojeluilmoitusta.

Eniten lisäystä ilmoitusten syissä vuosina 2014–2016 näkyy kasvuoloihin liittyvissä vaikeuksissa, vanhempien päihteiden käytössä, vanhemman psyykkisen terveyden ongelmissa sekä lapsen psyykkisissä ongelmissa. Alle kouluikäisten lasten kohdalla vanhempien päihteiden käyttö on useammin ilmoituksen syynä kuin kouluikäisten lasten osalta.

Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen raportoinnin tuloksissa näkyy lastensuojelutyöntekijöiden huoli lastensuojeluperheiden vanhemmista. Työntekijöiden kokemusten mukaan vanhemmat tarvitsevat nykyistä enemmän tukea omien asioiden käsittelyyn, arjen taitojen ja elämänhallinnan opetteluun, asumisen ongelmiin ja taloudenhallintaan. Erityisesti tuen tarve kohdistuu maahanmuuttajaperheisiin niissä tilanteissa, joissa vanhemmilla on heikko kielitaito. (Lyly 2016).

## Suun terveys parantunut

Lasten suun terveyden ja lasten ylipainon riskitekijöitä ovat niin vanhempien kuin lasten elintavat ja terveystottumukset (Käypä hoito suositus). Helsingissä lasten suun terveys on kehittynyt hyvään suuntaan muutaman viimeisen vuoden ajan ja tervehampaisia koululaisia on yhä enemmän. Suun terveydessä on kuitenkin havaittavissa alueellisia eroja ja vieraskielisten lasten huonompi suun terveys näkyy tilastoissa. Vaikka hammashoito on ilmaista alle kouluikäisille lapsille ja koululaisille, kaikki lapset ja nuoret eivät käy kunnallisissa hammastarkastuksissa.

Lasten ylipaino lisääntyy eniten alakouluikäisissä, mikä osittain kertoo huonoista elintavoista ja liikkumattomuudesta. Alle kouluikäisistä lapsista vain harva on ylipainoista, mutta yläasteen aloittavista jo lähes kymmenesosa on ylipainoista.

## Kavereiden kanssa harrastetaan

Reilu kolmannes 6–17-vuotiaista helsinkiläisistä liikkui vähintään tunnin päivässä ainakin viitenä päivänä viikossa. Viisi prosenttia ei liikkunut yhtenä päivänä tunnin mittaista aikaa. Kansallisen liikuntasuosituksen mukaan kaikkien 7–18-vuotiaiden tulee liikkua vähintään 1–2 tuntia päivässä monipuolisesti ja ikään sopivalla tavalla (Fyysisen aktiivisuuden suositus kouluikäisille). Lasten liikkumisen määrään vaikuttavat etenkin perheen sosioekonominen asema ja vanhempien liikuntatottumukset. Kaikkein suosituin liikuntatapa lapsille oli liikkua omatoimisesti kavereiden kanssa. (Helsingiläisten liikuntakäyttäytyminen 2015)

Pienten lasten harrastamiseen vaikuttaa etenkin vanhempien aktiivisuus kannustaa ja mahdollistaa harrastusta. Kavereiden merkitys on suuri ja merkitys kasvaa mitä vanhempi lapsi on. Kaverittomien on vaikea yksin aloittaa mitään harrastusta tai vapaa-ajan toimintaa. Etenkin yksinäiset, motorisesti kömpelöt, vähävaraiset ja ulkomaalaistaustaiset jäävät usein liikuntaharrastuksista paitsi (Lehtinen 2015). Nuoret haluaisivat usein kokeilla eri harrastuksia ennen sitoutumista. Myös harrastusten huono sijainti, ajanpuute, harrastuskulttuurin puuttuminen kotona ja kyvyt toimia eri harrastustilanteissa vaikeuttavat harrastamista (Hyvä vapaa-aika -hanke).

Monet lasten harrastukset ovat edelleen varsin jakautuneita sukupuolen mukaan, samoin alueelliset erot ovat isoja. Lapset harrastavat usein omalla asuinalueellaan, joten alueellinen tarjonta vaikuttaa lasten harrastamisaktiivisuuteen huomattavasti aikuisia enemmän.

## Toisen asteen koulutukseen siirtyminen parantunut

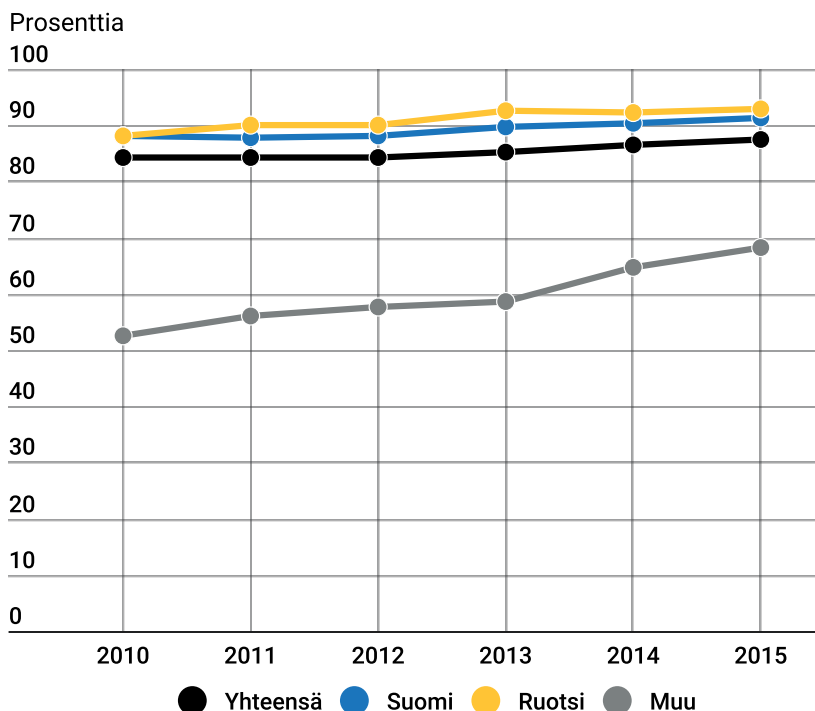
Viime vuosina yhä useampi helsinkiläisnuori on jatkanut peruskoulun jälkeen toisen asteen opintoihin. Yhteishakujärjestelmää muutettiin vuonna 2014 siten, että suoraan peruskoulusta hakevia alettiin suosia valinnoissa ja samalla pääkaupunkiseudulle tuli enemmän koulutuksen aloituspaikkoja etenkin ammatilliseen koulutukseen. Valmistava koulutus alkoi myös lukiokoulutuksessa ammatillisen lisäksi.

Näiden uudistusten ansiosta enää kolme prosenttia Helsingissä peruskoulun 9. luokan vuonna 2015 päättäneistä jäi ilman koulutuspaikkaa, kahdeksan prosenttia oli tutkintotavoitteisen koulutuksen ulkopuolella. Kevään 2016 yhteishaun lopullisessa tilanteessa viisi prosenttia helsinkiläisistä 9. luokan päättäneistä jäi ilman koulutuspaikkaa eli vähemmän kuin koko maassa keskimäärin (6 %).

Etenkin vieraskielisten nuorten nivelvaiheen tilanne on parantunut viime vuosina. Vuonna 2010 yli kolmannes vieraskielisistä helsinkiläisistä ei saanut opiskelupaikkaa peruskoulun jälkeen, vuonna 2014 osuus oli laskenut 17 prosenttiin ja vuoden 2016 yhteishaussa 10 prosenttiin. Ilman koulutuspaikkaa jääneiden osuus on edelleen korkea, mutta kehitys on ollut erittäin hyvää. Vieraskielisten opiskelijamäärät ovatkin kasvaneet viime vuosina nopeasti. Helsingissä opiskeli 9 500 vieraskielistä opiskelijaa toisella asteella ja lähes 7 000 korkea-asteella vuoden 2015 syksyllä. Määrä ja osuus ovat selvästi korkein ammatillisessa koulutuksessa, jossa heitä oli 7 300 eli 17 prosenttia koko opiskelijamäärästä.

Koulujen väliset erot jatkokoulutukseen siirtymisessä ovat tasaantuneet viime vuosina heikommin jatkokoulutukseen siirtyneiden koulujen kasvattaessa koulutukseen siirtyneiden osuutta. Samoin alueittain tarkasteltuna 16–18-vuotiaiden koulutukseen osallistumisen erot ovat pienentyneet vuodesta 2011 lähtien. Muutos on tapahtunut heikommin menestyneiden alueiden parantaessa tilannettaan.

**Kuvio 3.20. Toisen asteen tutkintotavoitteisessa koulutuksessa olevien osuus helsinkiläisistä 16–18-vuotiaista**



Opiskelijoiden määrä on vuosittain ajankohdasta 20.9. ja väestömäärä ajankohdasta 31.12.  
Lähde: Tilastokeskus.



Alle 25-vuotiaiden työttömien määrä kääntyi Helsingissä laskuun vuoden 2015 syksyllä. 25–29-vuotiaiden työttömien määrä kääntyi laskuun vuotta myöhemmin. Nuorten työttömien määrä on vähentynyt erityisesti korkeintaan perusasteen suorittaneilla ja koulutus-taustaltaan tuntemattomilla, ulkomaalaistaustaisilla nuorilla. Moni nuorista on päässyt valmennukseen tai opiskelemaan ammatillista tutkintoa, ja osa on päässyt työkokeiluun tai muuhun työllistymisen tukitoimeen.

Alle 30-vuotiaista työttömistä vajaa viidennes kuuluu pitkäaikaistyöttömiin. Nuorten kohdalla pitkäaikaistyöttömyys oli harvinaista vielä muutama vuosi sitten, mutta vuosina 2014–2016 se on kasvanut rajusti. Nuorten kohdalla pitkäaikaistyöttömiksi ovat päätyneet erityisesti ammattiryhmä luokittelemattomat eli henkilöt, joilla ei ole edellistä ammattia tai ammatillista koulutusta.

Työn ja koulutuksen ulkopuolella oli 9 000 nuorta eli seitsemän prosenttia 16–29-vuotiaista vuoden 2015 lopussa. Näillä nuorilla tarkoitetaan vain peruskoulun käyneitä nuoria, jotka eivät ole tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelijoina ja heitä ei ole tilastoitu työllisiksi, eläkeläisiksi tai varusmiespalvelusta suorittaviksi. Ulkopuolisten nuorten osuus on korkeampi miehillä kuin naisilla. Tutkimus viittaa siihen, että juuri koulutuksen puute jakaa nuoria työmarkkinoilla selviäviin ja työmarkkinoilla ongelmia kokeviin, ja tämä polarisaatio on miehillä voimakkaampaa kuin naisilla (Karvonen ym. 2016). Ulkopuolisista nuorista puolet on vieraskielisiä, vanhemmissa ikäluokissa vieraskielisten osuus on korkea. Vieraskielisten tilastoituun ulkopuolisuuteen täytyy kuitenkin suhtautua varauksella, koska osalla voi olla ulkomainen tutkinto ja osa on saattanut muuttaa pois Suomesta.

Helsingiläiset nuoret ovat koko maata useammin koulutuksen ja työn ulkopuolella, etenkin alle 20-vuotiaissa ulkopuolisuus on yleisempää. Viime vuosina työn ja koulutuksen ulkopuolisten osuus nuorista on pysynyt hyvin samassa tilanteessa, mutta alle 20-vuotiaiden ulkopuolisuudessa on ollut vähentymistä.

Nuorten työllistymisen esteenä on usein mielenterveyteen liittyvät ongelmat, unettomuus ja arjen rytmin puuttuminen. Nuorten useimmiten mainitsemat syyt koulutuksen keskeyttämiselle ovat mielenterveysongelmat ja jaksaminen (Työn alla, Ohjaamo Helsinki 2017)

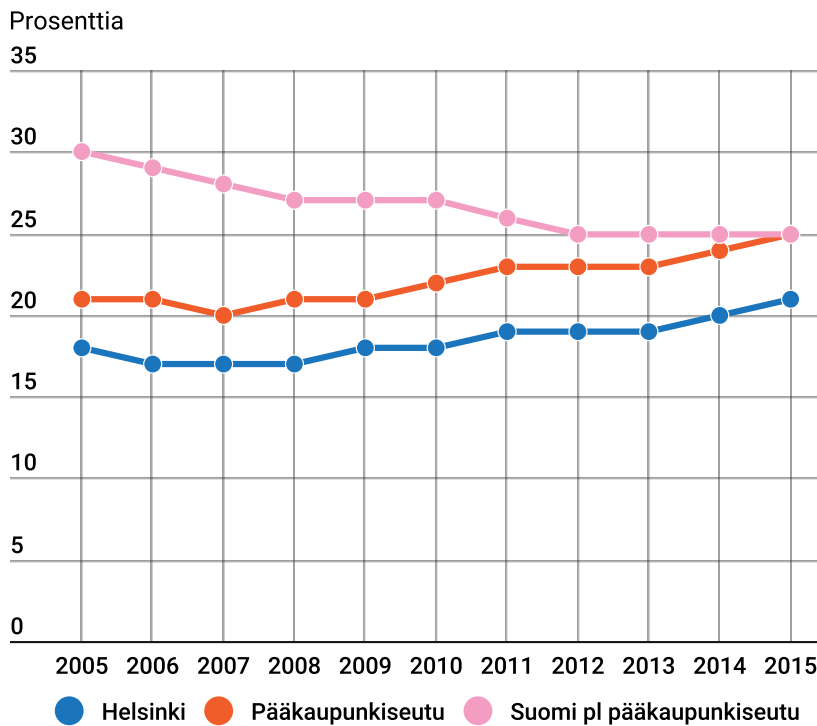
## **Nuoret usein toimeentulotuen saajina**

31 prosenttia kaikista helsinkiläisistä toimeentulotuen piirissä olevista oli 15–29-vuotiaita. 23 200 nuorta eli 17 prosenttia 15–29-vuotiaista sai tukea vuoden 2016 aikana. 18–24-vuotiaista tukea saavien osuus oli jopa 20 prosenttia. Vuodesta 2010 lähtien 15–29-vuotiaiden toimeentulotuen saajien määrä on kasvanut 30 prosenttia, nopeinta kasvu on ollut vanhemmissa ikäluokissa. Kolmannes 18–24-vuotiaista nuorista oli saanut toimeentulotukea yli yhdeksän kuukautta vuonna 2015. Nuorten toimeentulotuen tarve vaihtelee paljon Helsingin sisällä. Viidessä Helsingin peruspiirissä useampi kuin joka neljäs 15–29-vuotias nuori oli saanut toimeentulotukea vuoden 2016 aikana, kun taas matalammillaan tukea tarvitsi ainoastaan kolme prosenttia peruspiirin nuorista.

## Lapsuudenkodista muutto hidastunut

18-vuotiaista helsinkiläisistä yli 80 prosenttia asuu vanhempiensa kanssa, mutta 22-vuotiaista enää vajaa 20 prosenttia. Viime vuosina nuoret ovat jääneet yhä pidemmäksi aikaan asumaan omaan lapsuudenkotiin ja itsenäisesti asumaan siirtyvien tai oman perheen perustavien osuus nuorista on hienoisesti vähentymässä. Yksinasumisen vähentyminen, lapsuudenkotiin jääminen ja kimppakämpäilyn kasvu kertovat jatkuvasti kasvavien asumiskustannusten vaikutuksesta nuoriin. Vastaava ilmiö näkyy muuallakin pääkaupunkiseudulla, mutta muualla maassa nuorten itsenäistyminen omaan kotiin muuttamisella on jatkanut vahvistumistaan.

**Kuvio 3.21. Lapsuudenkodissaan asuvien osuus 20–24-vuotiaista**



Lähde: Tilastokeskus.

## Pojilla hyvinvoinnin haasteita

Suurin osa helsinkiläisistä peruskoululaisista pitää koulunkäynnistä ja luvattomien poissaolojen määrä peruskouluissa on laskenut. Joka kymmenes koululainen sai erityistä tukea, tehostetun oppilaiden osuus oli kuusi prosenttia vuonna 2016. Erityisen tuen oppilaiden osuus on Helsingissä koko maata suurempi. Tehostettu ja erityinen tuki painottuu poikiin ja vieraskielisiin, samoin peruskoulujen Wilmaan opettajien merkitsemät korjaavat tunti-merkinnät.

Pojat nousevat useilla mittareilla erottuvaksi ryhmäksi kouluikäisissä. 7–15-vuotiailla pojilla on tyttöjä enemmän koulupoissaoloja ja he saavat enemmän oppimisen ja koulunkäynnin tukea. Pojat käyvät tyttöjä vähemmän taideharrastuksissa sekä kirjastoissa mutta harrastavat kuitenkin tyttöjä enemmän liikuntaa.

Vuonna 2015 kolme prosenttia alle 16-vuotiaista oli psykiatrisen avohoidon potilaina. Vuodesta 2014 vuoteen 2015 käynnit ovat lisääntyneet eniten 7–12-vuotiaiden ikäluokassa, jossa poikien käynnit ovat 80 prosenttia ja tyttöjen 20 prosenttia. Lisääntyneet osuudet eivät välttämättä tarkoita, että lasten hoidon tarve on lisääntynyt vaan hoitoa on enemmän tarjolla ja tietoisuus psykiatrisesta oireilusta on lisääntynyt. Poikien lisääntynyt määrä voi johtua myös siitä, että poikien oireilu näkyy enemmän ulospäin erilaisina käytöshäiriöinä ja oireet tunnistetaan helpommin, kun taas tytöt oireilevat enemmän sisäisesti. (Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto)

## Nuorten päihteiden käyttö on vähentynyt

Kouluterveyskyselyn ja nuorisobarometrin tulokset viittaavat siihen, että nuorten tupakointi ja päihteiden käyttö on vähentynyt. Vaikka nuorten tupakointi on vähentynyt, uutena haasteena on nuuskan käytön lisääntyminen. Raittiiden nuorten osuus on pienessä kasvussa ja humalahakuista juomista esiintyy yhä vähemmän. Helsingissä on kuitenkin joukko nuoria, joiden terveystapatottumukset erottuvat muusta ikäryhmästä. Ammattioppilaitosten opiskelijoilla, erityisesti tytöillä esiintyy lukiolaisiin verrattuna huomattavasti enemmän humalahakuista juomista ja tupakointia. (Högnabba 2015). Humalahakuisesti juovien 8. ja 9.-luokkalaisten nuorten vanhemmat ovat useammin matalasti koulutettuja sekä useammin työttöminä kuin vähemmän alkoholia käyttävien nuorten vanhemmat (Kouluterveyskysely).

Suomalais- ja ulkomaalaistaustaiset poikkesivat päihteettömydessä toisistaan erityisesti alkoholin käytön suhteen: suomalaistaustaisista 56 prosenttia oli raittiita, ulkomaalaistaustaisista peräti 72 prosenttia. Ulkomaalaistaustaiset nuoret jakautuivat suomalaistaustaisia selkeämmin täysin päihteettömiin ja runsaasti päihteitä käyttäviin, kun taas suomalaistaustaisten nuorten joukossa oli paljon myös sellaisia nuoria, jotka käyttivät päihteitä silloin tällöin. (Ranto ym. 2015).

## Helsinkiläisnuoret suhtautuvat omaan tulevaisuuteensa myönteisesti

Helsinkiläisnuorista suurin osa suhtautuu omaan tulevaisuuteensa optimistisesti. Maailman tulevaisuus taas askarruttaa nuoria ja vain vajaa viidennes helsinkiläisnuorista suhtautuu siihen optimistisesti. Nuorten tärkeimmät tulevaisuuden haaveet ovat läheiset ystävät, henkinen tasapaino sekä mahdollisuus tehdä itseään kiinnostavaa työtä. Vähiten tärkeää nuorten mielestä on saavuttaa julkisuutta ja olla mukana politiikassa. (Nuorisobarometri 2016)

Toivotuimpia kehityskulkuja nuorten mielestä ovat ihmisten tasa-arvoinen kohtelu, ympäristön tilan paraneminen ja hyvinvointivaltion säilyminen. Lisäksi nuoret piti toivottavana myös itsestä poikkeavien ihmisten hyväksymisen ja ymmärtämisen lisääntymistä, sukupuolten välisen tasa-arvon lisääntymistä sekä sitä, että Suomi on turvallisempi paikka elää. Nuorten kokemustiedon mukaan tärkeintä ovat mahdollisuudet saada kavereita ja tehdä itselleen tärkeitä asioita. Kolme neljästä nuoresta pitää mahdollisuuksiaan vaikuttaa itselleen tärkeisiin asioihin riittävinä. (Nuorisobarometri 2016)

Yli kolmannes helsinkiläisnuorista koki itsensä yksinäiseksi vuonna 2015 (Nuorisobarometri 2015). Toisaalta yhdeksällä nuorella kymmenestä on yksi tai useampi läheinen ystävä, jonka kanssa voi keskustella luottamuksellisesti lähes kaikista omista asioista. (Kouluterveyskeskus)

Yhdeksän nuorta kymmenestä kokee hallitsevansa arkeaan hyvin ja nuoret tietävät pääosin kenen puoleen kääntyä, jos on vaikeuksia. Nuoret kokevat, että heillä on hyviä mahdollisuuksia vahvistaa taitojaan itseään kiinnostavissa asioissa sekä suuntautua itseään kiinnostaville aloille. Joka kymmenellä nuorella on kuitenkin vaikeuksia selviytyä elämässään. Ongelmien taustalta löytyy mm. oppimis- ja keskittymisvaikeuksia, mielenterveysongelmia ja erilaisia haastavia elämäntilanteita. Monella nuorella voi olla vaikeuksia löytää oma alansa tai heillä on motivaation puutetta. (Högnabba ym. 2015) Hyvinvointiongelmat kasautuvat erityisesti ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa jääville nuorille (Kohortti 1987-tutkimukset, THL).

## Lähteet

- Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Helsinki-aineisto vuosilta 2013, 2014 ja 2015. Kaikkonen R, Murto J, Pentala O, Koskela T, Virtala E, Härkänen T, Koskenniemi T, Ahonen J, Vartiainen E & Koskinen S. Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen perustulokset 2010–2015.
- Fyysisen aktiivisuuden suositus kouluikäisille, 7-18-vuotiaille (2008). Opetusministeriö ja Nuori Suomi ry.
- Haapamäki, Elise ym. (2014). Vuonna 1987 syntyneiden helsinkiläisnuorten hyvinvointi. Tilastoja 2014:33, Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Helsingiläisten liikuntakäyttäytyminen (2015). Helsingin kaupungin liikuntavirasto
- Hyvä vapaa-aika kehittämis- ja tutkimushanke, <http://vapari.munstadi.fi>
- Högnabba, Stina ym. (2015). Katsaus helsinkiläisnuorten hyvinvointiin 2015. Työpapereita 2015:3, Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Karvonen, Sakari & Salmi, Minna (2016). Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla. Työpaperi 30/2016, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Käypä hoito suositus, lihavuus (lapset) sekä karies (hallinta). <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/etusivu>
- Lehtinen, Sonja (2015). Selvitys helsinkiläisnuorten liikuntamahdollisuuksista ja liikunnan esteistä, Helsingin kaupungin nuorisosiainkeskus, <http://boosti.munstadi.fi/files/2015/12/liikuntaselvitys.pdf>
- Lyly, Auri (2016). Sosiaalinen raportointi asiakastiedon tuottajana. Tutkimuksia ja raportteja 2:2016. Helsingin kaupunki, Sosiaali- ja terveysvirasto.
- Malander, Johanna (2016). Helsingiläisten lapsiperheiden koettu hyvinvointi. Työpaperi 2016:4, Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Nuorisobarometri 2015, Helsingin aineisto, Nuorisotutkimusverkosto
- Nuorisobarometri 2016, Helsingin aineisto, Nuorisotutkimusverkosto
- Ranto, Sanna ym. (2015). Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä. Tilastoja 2015:40. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Työn alla, Ohjaamo Helsinki (2017) Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2017:16
- UKK-instituutti

### Tilastoaineistolähteet:

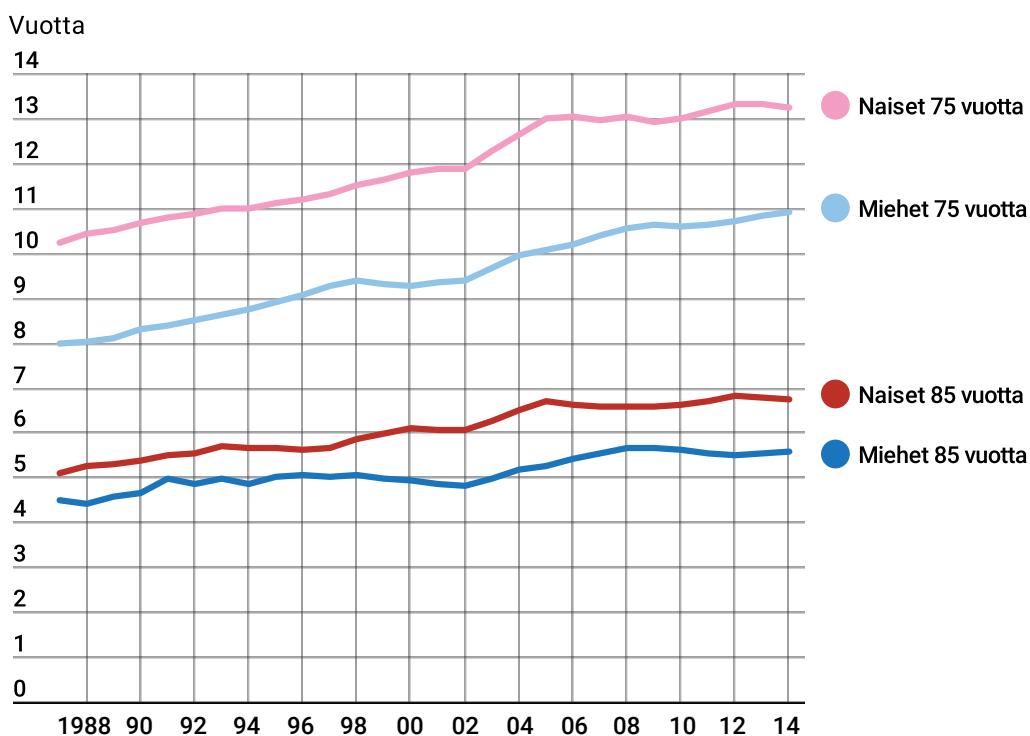
- Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Helsinki-aineisto vuosilta 2013, 2014 ja 2015
- Helsingin kaupunginkirjasto
- Helsingin kulttuurikeskus
- Helsingin liikuntavirasto
- Helsingin nuorisosiainkeskus
- Helsingin kaupungin opetusvirasto
- Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto
- Helsingin kaupungin varhaiskasvatusvirasto
- Kela, Kelasto-tietokanta
- Kouluterveyskysely 2013, Helsingin aineisto
- Nuorisobarometri 2015, Helsingin aineisto
- Nuorisobarometri 2016, Helsingin aineiston alustavia tuloksia
- Tilastokeskus, väestö-, asunto-, tulo- koulutus- ja työssäkäyntitilatot

### 3.4 Ikääntyneiden hyvinvointi

#### Ikääntyneet yhä terveempiä ja pitkäikäisempiä, iän myötä sairastavuus kuitenkin yleistyy

Ikääntyneet helsinkiläiset ovat yhä terveempiä ja elävät entistä pidempään. Iäkkäiden elinajanodote on kasvanut selvästi: vuosien 1986 ja 2015 välillä 75-vuotiaille helsinkiläisille on tullut noin kolme elinvuotta lisää. Iäkkäiden elinajanodotteen kasvu johtuu siitä, että kuolleisuus erityisesti verenkiertoelinten sairauksiin ja syöpiin on pienentynyt. Taustalla on todennäköisesti sekä elintapojen kohentuminen että lääketieteen kehitys. Toisaalta kuolleisuus alkoholisairauksiin, tapaturmiin, dementiaan ja naisilla myös keuhkosyöpään on iäkkäilläkin suurentunut. (Helsingin kaupunki 2016b.)

**Kuvio 3.22. 75 ja 85 vuotta täyttäneiden helsinkiläisten miesten ja naisten jäljellä olevan elinajanodote 1986–2015, kolmen vuoden liukuvat keskiarvot**

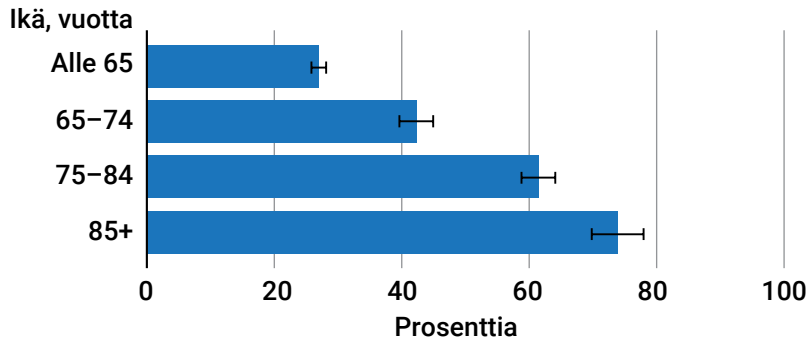


Lähde: Tilastokeskus, Helsingin kaupungin tietokeskus.

Enemmistö helsinkiläisistä ikääntyneistä kokee terveydentilansa hyväksi. Iän myötä sairastavuus ja huonon terveyden kokemukset kuitenkin yleistyvät. Kelan tilastot lääkkeiden erityiskorvausoikeuksista antavat varsin hyvän kuvan sairauksien esiintymisestä. Lähes joka viidennellä helsinkiläisellä oli oikeus erityiskorvattaviin lääkkeisiin vuonna 2015. Osuus on sitä suurempi, mitä vanhemmasta ikäryhmästä on kyse, 85 vuotta täyttäneistä lääkekorvausoikeus oli jo yli 70 prosentilla. Kokemukset omasta terveydestä ovat saman suuntaisia: 85 vuotta täyttäneistä helsinkiläisistä 74 prosenttia koki terveytensä keskitasoiseksi tai sitä huonommaksi. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos; Kela.)

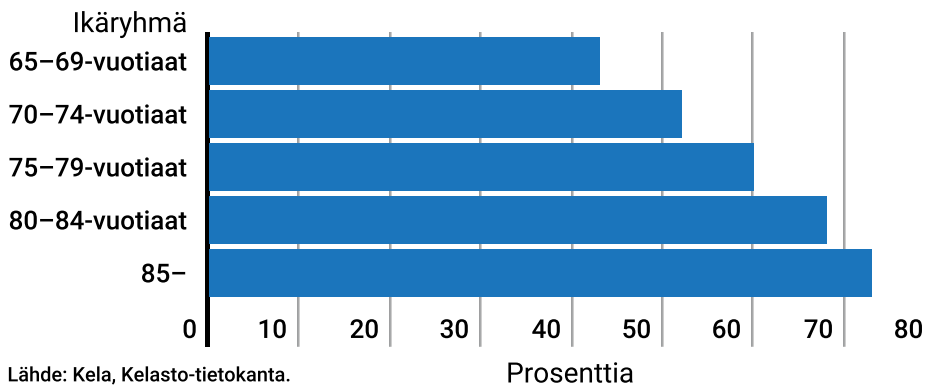


**Kuvio 3.23. Terveytensä keskitasoiseksi tai sitä huonommaksi tuntevien osuus ikäryhmittäin, %**



Lähde: THL:n Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus, Helsingin erillisaineisto 2013–2015

**Kuvio 3.24. Lääkekorvausoikeutetut ikäryhmittäin (%)**



Lähde: Kela, Kelasto-tietokanta.

## Valtaosa ikääntyneistä asuu omassa kodissaan

Enemmistö ikääntyneistä helsinkiläisistä asuu omassa kodissaan. 84 ikävuoteen asti muualla kuin omassa kodissa asuminen on varsin vähäistä. Viime vuosina kotona asuminen on yleistynyt erityisesti vanhempien ikäluokkien kohdalla. 85 vuotta täyttäneillä omassa kodissa asuminen on lisääntynyt viidellä prosenttiyksiköllä viimeisten viiden vuoden aikana, ja vuonna 2015 heistäkin 81 prosenttia asui omassa kodissaan. Muutoksen taustalla on paitsi ikääntyneiden terveyden ja toimintakyvyn paraneminen, myös kansallinen politiikka ja palvelurakenteiden uudistaminen, joiden tavoitteena on, että ikääntyneet voisivat asua omassa kodissaan mahdollisimman pitkään. (Sotkanet)

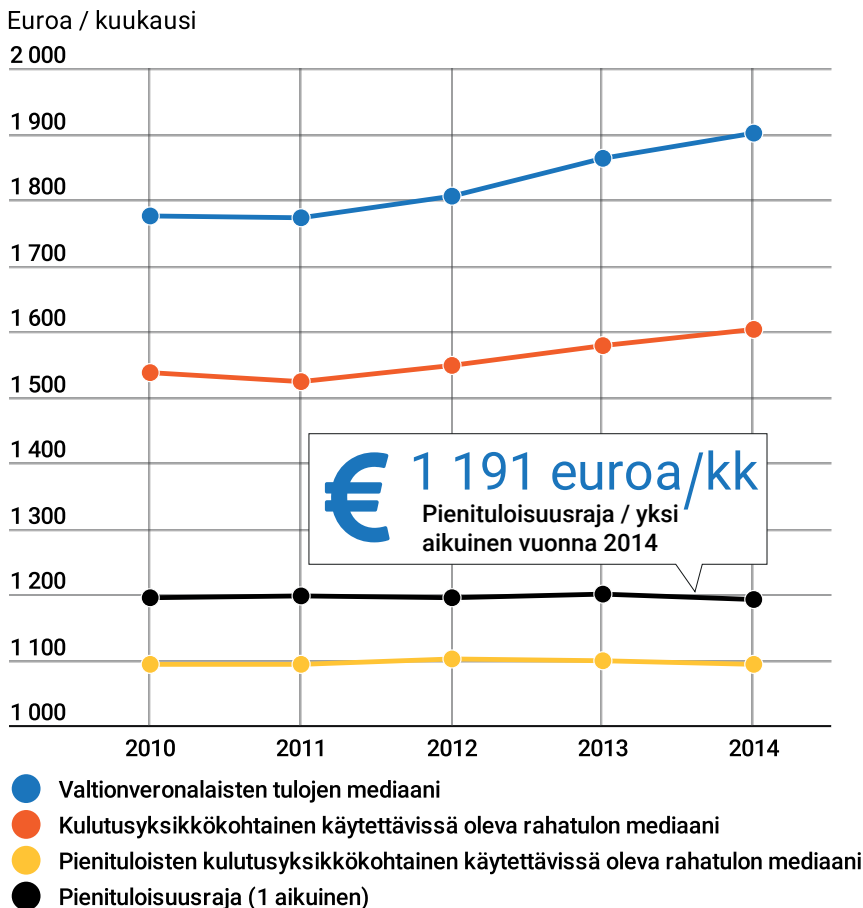
Kotona asuminen entistä pidempään lisää tarvetta asunnonmuutostöille ja esteettömille asumisjärjestelyille sekä erilaisille kotiin tuotaville palveluille. Joka viides 75 vuotta täyttänyt helsinkiläinen kokee suuria vaikeuksia selviytyä arkiaskareissa tai kävellä 500 metriä ja lähes joka kolmas ei ole mielestään saanut riittävästi apua tarpeisiinsa nähden. (Helsingin kaupunki 2016a; Terveysten ja hyvinvoinnin laitos).

## Ikääntyneiden tulotaso Helsingissä koko maata korkeampi

Helsingiläisten ikääntyneiden keskimääräiset tulot eivät paljoa poikkea kaikkien tulonsaajien keskituloista. Vuonna 2015 kaikkien tulonsaajien keskitulot olivat 35 100 € ja ikääntyneiden 34 100 euroa. Ikääntyneiden tulotaso on Helsingissä myös valtakunnallista keskiarvoa korkeampi. Ikääntyneistä 42 prosenttia ansaitsi 20 000–40 000 euroa vuodessa ja 38 prosenttia alle 20 000 euroa vuonna 2014. Ikääntyneistä naisista peräti 45 prosenttia ansaitsi vuodessa alle 20 000 euroa. (Tilastokeskus 2014a)

Vuonna 2014 Helsingissä asui 5 700 pienituloista (määritelmänä 60 % ekvivalenttitulon mediaanista) 65 vuotta täyttäneitä yksin asuvaa henkilöä. Pienituloisiin pariskuntiin kuului 692 henkilöä. Pienituloisuus kohdistuu siten erityisesti yksinasuviin. Kaikista helsinkiläisistä yhden hengen asutokunnista 19 prosenttia oli pienituloisia (vrt. pariskunnat 5 %), 65 vuotta täyttäneistä pienituloisia oli 13 prosenttia (pariskunnat 1,6%). Köyhyysriski on keskimääräistä suurempi vanhimmissa naisilla johtuen pienistä työeläkkeistä ja miehiä yleisemmästä yksinasumisesta. (Tilastokeskus 2014b)

**Kuvio 3.25. Yksinasuvien 65 vuotta täyttäneiden mediaanituloja ja yhden hengen asutokuntien pienituloisuusraja 2010–2014. Vuoden 2014 rahan arvossa**



Lähde: Tilastokeskuksen tulonjaon kokonaistilasto, Helsingin kaupungin erillisaineisto.

Pienituloisuus alkaa harvoin eläkkeelle siirtymisestä vaan on jatkumoa jo aiemmin elämän varrella syntyneelle tilanteelle. Työhistorialla on suuri merkitys ikääntyneiden tuloihin ja heikoimmassa asemassa ovat ne, joiden työeläke jää pieneksi tai eläke koostuu ainoastaan Kelan maksamasta eläkkeestä. Vuonna 2016 Helsingin 65 vuotta täyttäneistä yli 1 800 sai täyttä kansaneläkettä, 3 800 sai takuueläkettä ja lähes 13 000 sai eläkkeensaajan asumistukea. Toimeentulotuen saajia 65 vuotta täyttäneiden joukossa oli yli 3 700. Lähes joka neljäs 65 vuotta täyttänyt koki, että menojen kattaminen tuloilla oli vaikeaa. (Kela; Terveiden ja hyvinvoinnin laitos)

## Lähteet

- Helsingin kaupunki (2016a). Sosiaalinen raportointi, ikääntyneiden sosiaali- ja lähityö -raportti osoitteessa <http://www.hel.fi/static/sote/sosrap/raportit/sosiaalinen-raportointi-ikaantyneet.pdf>. [viitattu 16.1.2017]
- Helsingin kaupunki (2016b). Helsingin tila ja kehitys 2016, Ikääntyvien hyvinvointi. Osoitteessa <http://tilajakehitys.hel.fi/> [viitattu 11.5.2017]
- Kaikkonen R, Murto J, Pentala O, Koskela T, Virtala E, Härkänen T, Koskenniemi T, Ahonen J, Vartiainen E & Koskinen S. Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen perustulokset 2010–2015. Verkkojulkaisu: [www.thl.fi/ath](http://www.thl.fi/ath)
- Kela. Kelasto-tietokanta. Osoitteessa <http://www.kela.fi/kelasto>.
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus, Helsingin erillisaineisto 2013-2015.
- Tilastokeskus (2014a). Statfin-tietokanta. Valtion veronalaiset tulot.
- Tilastokeskus (2014b). Tulonjaon kokonaistilasto, Helsingin kaupungin erillisaineisto.
- Sotkanet. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tietopalvelu. Osoitteessa <https://www.sotkanet.fi/sotkanet/fi/index>.

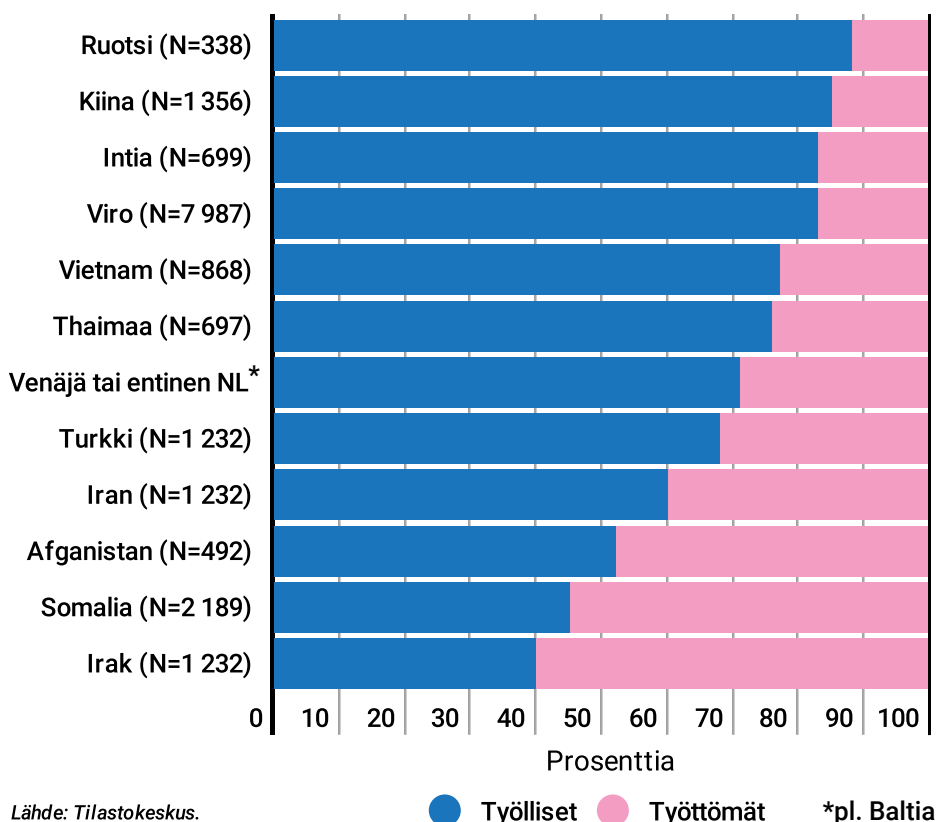
### 3.5 Maahanmuuttajien kotoutuminen ja hyvinvointi

Helsingin väestöstä oli vuoden 2017 alussa lähes 95 000 eli 15 % ulkomaalaistaustaisia. Heistä noin 78 300 oli ulkomailla syntyneitä ulkomaalaistaustaisia eli maahanmuuttajia ja noin 16 600 Suomessa syntyneitä ulkomaalaistaustaisia eli maahanmuuton toista sukupolvea, ensimmäisen polven suomalaisia. Maahanmuuttajat ovat suurimmaksi osaksi työikäisiä ihmisiä. Suomessa syntyneistä ulkomaalaistaustaisista miltei 90 prosenttia on vielä alle 20-vuotiaita.

Kotoutuminen on laaja-alainen ilmiö, jonka yksi tärkeä osa-alue on osallistuminen työmarkkinoille. Ulkomaalaistaustaisten työttömyysaste oli Helsingissä vuoden 2015 lopussa 25 prosenttia ja 20–64-vuotiaiden työllisyysaste noin 50 prosenttia. Ero kantaväestöön oli suuri, sillä suomalaistaustaisten työttömyysaste oli 10,3 prosenttia ja työllisyysaste 74,5 prosenttia.

Työllisyys- ja työttömyysasteet vaihtelevat suuresti sen mukaan, mistä maasta maahanmuuttajat ovat tulleet (kuvio 3.5.1). Eri maista tullaan Suomeen ja Helsinkiin toisistaan poikkeavista syistä. Suurista maahanmuuttajaryhmistä usein työperusteisesti muuttaneiden virolaistaustaisten asema työmarkkinoilla on lähellä kantaväestöön kuuluvien tilannetta.

**Kuvio 3.26. Helsingissä asuvien 20–64-vuotiaiden työvoimaan kuuluvien maahanmuuttajien pääasiallinen toiminta taustamaan mukaan vuonna 2015**



Sen sijaan somalialais-, irakilais- ja afganistanilaistaustaisten työttömyysaste on selvästi korkeampi ja työllisyysaste matalampi kuin kantaväestöön kuuluvilla. Näistä maista on tultu Suomeen usein pakolaisina, turvapaikanhakuprosessin kautta tai perheenyhdistämisen seurauksena. Näissä taustamaaryhmissä korostuu myös naisten alhainen työllisyysaste varsinkin Suomessa asumisen ensimmäisinä vuosina. Helsingin maahanmuuttajista etenkin monet turkkilaistaustaiset työskentelevät yrittäjinä.

Työllisyystilanne heijastuu myös tulotasoon, joka on maahanmuuttajilla usein alempi kuin Helsingin suomalaistaustaisilla. Vuonna 2014 valtionveronalaiset tulot olivat Helsingin ulkomailla syntyneillä ulkomaalaistaustaisilla keskimäärin 22 286 euroa, kantaväestöön kuuluvilla 36 239 euroa. Suomeen muuttaneet sijoittuvat kantaväestöä useammin osa-aikaiseen työhön ja määräaikaisiin työsuhteisiin sekä aloille, joilla on matala palkkataso.

Helsingin maahanmuuttajista vain reilu viidennes (22 %) asui vuonna 2014 omistusasunnossa, kun taas kantaväestöön kuuluvista omistusasunnossa asui yli puolet (53,9 %). Maahanmuuttajista noin neljäkymmentä prosenttia asui arava- tai korkotukivuokra-asunnoissa. ARA-asunnoissa asuminen oli hyvin yleistä niissä taustamaaryhmissä, joihin kuului paljon pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen tulleita.

Työllisyystilanne ja tulotaso kohenevat maassaoloajan myötä. Kehitystä tapahtuu etenkin niissä ryhmissä, joissa ei muuteta Suomeen työperusteisesti, ja maassaoloaika vaikuttaa enemmän naisten kuin miesten työllistymiseen. Myös omistusasuminen lisääntyy maahanmuuttajien keskuudessa maassaoloajan myötä.

Maahanmuuttajien määrän kasvaessa Helsingissä on syytä seurata jatkossa tarkemmin myös kotoutumisen muita osa-alueita, kuten kielen oppimista ja kulttuurin omaksumista, paikallisyhteisöön ja suomalaiseen yhteiskuntaan samastumista sekä eri väestöryhmiin ulottuvien sosiaalisten verkostojen muodostumista. Työllisyystilanteen parantamisen lisäksi kaupunki voi edistää kotoutumisen kehittymistä myös näillä alueilla eri tavoin

Helsingin kehityksen kannalta on tärkeää seurata myös Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten menestymistä elämässään sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi on käytävissä olevien tietojen perusteella suomalaisistaustaisia heikompi niin hyvinvointia mittaavissa tilastoissa kuin koettunakin hyvinvointina (ks. tarkemmin Ranto ym. 2015).

## Lähteet

Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö vuonna 2015. Tilastoja 2015: 41. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

Larja, Liisa & Sutela, Hanna (2015). Työllisyys. Teoksessa Nieminen, Tarja, Sutela, Hanna & Hannula, Ulla (toim.): Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014. Helsinki: Työterveyslaitos, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos & Tilastokeskus.

Ranto Sanna, Ahlgren-Leinvuo, Hanna, Haapamäki, Elise & Högnabba, Stina (2015). Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä. Tilastoja 2015: 40. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

Saukkonen, Pasi (2016). Maahanmuuttajien kotoutuminen Helsingissä: työllisyys, tulot ja asuminen. Tutkimuskatsauksia 2016: 12.

Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://www.ulkomaalaistaustaisethelsingissa.fi/fi/etusivu>

## 4 Asukkaiden osallisuus, vaikuttamismahdollisuudet ja vuorovaikutus



Kuva: Jonna Pennanen.

### Kaupungin velvoitteet ja käytännöt

Osallisuuden ja vuorovaikutuksen kenttä on monipuolinen ja muuttuva. Kuntalain 22 §:n näkökulmasta aihe voidaan jakaa kunnan asukkaiden sekä palveluiden käyttäjien osallisuuteen ja vuorovaikutukseen. Kuntalaki määrää kuntaa myös järjestämään erityiset vaikuttamistoimielimet vanhusten, vammaisten ja nuorten näkökohtien kuulemiseen. Erityislainsäädännössä on lisäksi velvoitteita osallisuuden toteuttamiseen mm. asianosaisia kuulemalla.

Asukaslähtöisyyttä tavoittelevissa palveluissa käytetään erilaisia osallistavia menetelmiä ja rakenteita, joilla helpotetaan asiakkaiden äänen kuulumista tai heidän mukaansa tuloaan palvelujen kehittämiseen. Palveluissa käytetään asiakasraateja ja asiakasneuvostoja, kokemusasiiantuntijoita, haastatteluja ja erilaisia työpajoja, joissa asiakkaat ovat mukana. Sosiaalisen median keinoin tavoitetaan asiakkaita ja kuntalaisia aikaisempaa paremmin. Kaupungin tietoaisteistojen luovuttaminen avoimesti käytettäväksi ja mm. kaupungin päätösten löytyminen verkosta tukevat aktiivisuuden lisääntymistä. Vaikka osallistumisen ja vaikuttamisen keinovalikoima on laaja, ongelmana on yhtenäisyyden vähäisyys.

Eri hallintokunnille on muodostunut omia käytäntöjä avata osallistumiskanavia. Kaikkia kuntalainen ei tunnista kaupungin palveluun vaikuttamisen väyliksi.

Yksittäinen kaupunkilainen voi antaa palautetta Helsingille tähän luodun järjestelmän kautta yhtä kanavaa myöten. Palautejärjestelmä on vilkkaassa käytössä ja monipuolinen sekä toimiva. Aloitteiden jättämiseen on käytössä oikeusministeriön perustama kuntalaisaloite.fi -palvelu. Aloite on mahdollista toimittaa myös suoraan kaupungin kirjaamoon. Kyselyitä toteutetaan mm. kaupungin omilla Kerro Kantasi ja Kerro Kartalla -palveluissa.

Asukkaiden kanssa alueellisesti tapahtuva vuorovaikutus on vähäisempää kuin yksittäiseen palveluun tai toimipaikkaan liittyvä käyttäjien osallistuminen. Neljä kertaa vuodessa eri puolilla Helsinkiä järjestetyt ylipormestarin asukasillat ovat olleet suosittuja. Alueellisen osallistumisen kehittämiseen valmistellaan toimintamallia kaupunginvaltuuston 16.11.2016 tekemien linjausten mukaisesti. Hallintosäännön mukaan pormestarilla ja apulaispormestareilla on keskeinen rooli osallisuuden toteuttamisessa.

Alueiden ja niille keskeisten asiasisältöjen määrittäminen Helsingissä on haastavaa. Kaupungin toimialat järjestävät palvelut perustelluista syistä eri aluejaoilla. Luontevan osallistumisen ja vuorovaikutuksen alueellisen tason löytymiseksi tulisi hyödyntää asukkaiden kokemustietoa eri palveluiden muodostamasta kokonaisuudesta.

Kansalaisvaikuttamisen aktivoituminen on synnyttänyt uusia aatteellisia ryhmiä ja myös epäpoliittista aktivismia, joka ei pyri saamaan jalansijaa edustuksellisen demokratian sisällä. Kansalaisten valmiudet ja resurssit hakea tietoa, reagoida päätöksentekoon ja tuottaa itse vaihtoehtoisia toimintamalleja julkisen vallan tarjoamien rinnalle ovat kasvaneet. Kaupungin rooliin kuuluu yhdenvertaisuudesta ja kaikkien äänen kuulumisesta huolehtiminen. Kaupunkilaisten toiminnan tukea on kohdennettu asukaslähtöiseen ja yhteisölliseen kehittämiseen osallisuus- ja vuorovaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Julkisten palvelutilojen avaamista asukkaiden ja yhteisöjen käyttöön edistetään.

## **Kaupunkiympäristön toimialan käytännöt**

Kaupunkiympäristön toimialan vuorovaikutuksen taustalla on säädöspohja. Sekä maankäyttö- ja rakennuslain että maankäyttö- ja rakennusasetusten mukaan kaavoitusta on valmisteltava vuorovaikutuksessa. Helsingin kaupunkiympäristön toimialalla on käytössä laaja kirjo erilaisia vuorovaikutteisia menetelmiä. Keinovalikoimaan kuuluvat esimerkiksi: asukastilaisuudet, suunnittelutyöpajat, kaupunkilaisraadit, kaavakävelyt suunnittelualueella, Instagram-kävelyt, nuorille räätälöidyt työpajat, kaupunkisuunnittelumessut sekä muut tapahtumat. Käytössä on myös laaja kirjo erilaisia digitaalisen osallistumisen kanavia, kuten karttakyselyt, kerro kantasi-palvelu, keskustelut sosiaalisessa mediassa sekä kaupungin palautejärjestelmä. Kaupunkisuunnittelussa on toteutettu kaavoitukseen ja liikennesuunnitteluun kytkeytynyttä vuorovaikutusta, katusuunnitelmien sekä aluesuunnitelmien vuorovaikutusta. Vuorovaikutteisia käytäntöjä on vähitellen laajennettu koskemaan myös esimerkiksi tontinvuokrakysymyksiä, joidenkin keskeisten kiinteistökauppojen valmistelua sekä sisäilmaongelmien ratkaisemista.

Viime vuosina ovat yleistyneet myös erilaiset vaihtoehtosuunnitelmat. Lisäksi perinteisten suunnittelukilpailujen formaattia on kehitetty avoimempaan ja osallistavampaan suuntaan. Suunnittelukilpailuja avataan vuoropuhelulle ja jo ennen kilpailua kaupunkilaisilta voidaan kerätä toiveita ja ideoita tai valmistella kilpailuohjelmaa.



Yksi tärkeä vuorovaikutuksen näyttämö on infopiste Laituri Narinkkatorin laidalla Kampissa. Siellä voi tutustua suunnitteluhankkeisiin ja vaihtuviin näyttelyihin sekä kertoa mielipiteensä Helsingin tulevaisuudesta. Laiturin toiminnassa erityisesti tapahtumien merkitys on kasvanut vuosi vuodelta. Myös kävijämäärät ovat olleet kasvussa. Alkuvuosina kävijöitä oli noin 30 000 vuodessa, nykyisin kävijöitä on noin 50 000 vuodessa. Laituri on koko toimialan infopiste. Tällä pyritään aikaisempaa parempaan ja kattavampaan palveluun.

Kaupunkiympäristön toimialalla vuorovaikutusta tullaan harjoittamaan nykyistä koordinoitummin ja yhtenäisemmin. Sen sijaan, että hoidetaan yksittäisten pienten hankkeiden vuorovaikutusta, voidaan toteuttaa vaikkapa laajempaa alueellista vuorovaikutusta ja kytkeä prosesseihin mukaan aiempaa laajempi asiantuntijajoukko. Jatkossa asioita voidaan myös koordinoida paremmin kaupunkitasolla. Osallisuusasiat keskitetään toimialalla hallinto- ja tukipalveluihin kuuluvaan viestintään. Kaupunkiympäristön toimialalla vuorovaikutusosaaaminen keskitetään viestintäpalveluihin ja jatkossa osaaminen on koko toimialan käytössä.

## **Kasvatuksen koulutuksen toimialan käytännöt**

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on kouluissa yhteisesti sovittu käytänteet, rakenteet ja menetelmät yhteisöllisen toiminnan osallisuuden edistämiseen. Osallisuuden ja vaikuttamisen toimintatapoja suunnitellaan yhdessä oppilaiden kanssa ja niitä arvioidaan säännöllisesti. Oppilaat ja opiskelijat osallistuvat oman opiskelunsa ja oppimisympäristön suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.

Huoltajia, henkilöstöä ja oppilaita osallistetaan eri suunnitelmien laatimiseen varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa sekä oppilas- ja opiskelijahuollossa. Työväenopisto kerää asiakkailtaan palautetta kursseistaan sekä ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi. Peruskouluissa, lukioissa ja Stadin ammattiopistossa on oppilas- tai opiskelijakunta, joka osallistuu koulun toiminnan kehittämiseen. Kouluissa ja oppilaitoksissa toimii useita oppilaiden osallisuusryhmiä, esimerkiksi ympäristöryhmä, tukioppilaat ja vertaissovitteluoppilaat.

Ruuti-vaikuttamisjärjestelmän osana järjestetään vuosittain oppilaskuntapäivät, joissa käsitellään ajankohtaisia kouluosallisuuteen liittyviä asioita sekä jaetaan ideoita ja hyväksi koettuja käytänteitä. Joka toinen vuosi on järjestetty ylipormestarin oppilaskuntapäivät, jossa käsitellään oppilaiden ja opiskelijoiden tekemiä kannanottoja. Oppilaskuntapäivillä käsiteltävät kannanotot valitaan oppilaiden ehdotusten pohjalta ja sähköiseen äänestämiseen osallistui 9 000 perusopetuksen oppilasta vuonna 2016. Vuosien 2015–16 aikana opetusvirastolle on tullut Ruudin kautta noin 40 aloitetta Ylipormestarin oppilaskuntapäiviltä, Päättäjämilitistä sekä aloitekanavan kautta. Näihin kaikkiin on vastattu ja moniin tehty edistämistoimenpiteitä.

Ruuti-järjestelmän osa on osallistava budjetointi, johon kaikki perusopetuksen koulut osallistuvat. Kouluille ja oppilaitoksille on myönnetty Ruutirahaa noin 500 000 euroa vuodessa. Koulukohtainen summa on koulun koosta riippuen 700–5 000 euroa. Ruutirahan tavoitteena on lisätä osallisuuden kokemuksia. Rahan käyttö suunnitellaan koulu yhteisössä ja kaikki oppilaat osallistuvat sen avulla tuotettuun toimintaan. Ruutirahaa on voitu käyttää joko yhteisöllisen toimintakulttuurin tai fyysisen oppimisympäristön kehittämiseen.

Työväenopistossa on käytössä osallistavan suunnittelun järjestelmä, joka toimii vuonna 2017 Maunula-talon toimintamallin yhteydessä. Seuraavina vuosina osallistavaa suunnitella laajennetaan koko opiston toimintaan.

Helsingissä peruskouluilla ja lukioilla on johtokunnat, joissa on mukana oppilaiden ja opiskelijoiden, huoltajien sekä koulun henkilöstön edustus. Stadin ammattiopistossa ja Stadin aikuisopistossa toimivat ammattiosaamisen toimikunta ja ammatilliset neuvottelukunnat. Johtokunnat päättävät vuosittain rehtorin esittelystä koulun määrärahojen käytöstä. Lukioissa ja peruskouluissa sekä osissa varhaiskasvatuksen toimipisteitä toimivat vanhempainyhdistykset. Kodin ja koulun yhteistyötä kehitetään monin eri tavoin. Palveluista on kerätty kotien palautetta palvelukykykyselyillä. Opetusvirasto järjestää myös asukastilaisuuksia.

Keväällä 2017 aloitti toimintansa EduLab. EduLab on kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiakaslähtöisen palvelujen kehittämisen oppimisympäristö ja innovaatioalusta, jossa on järjestetty noin 20 erilaista asiakaslähtöisen kehittämisen työpajaa ja koulutusta.

## **Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan käytännöt**

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan palveluissa on tehty päättyvällä valtuustokaudella useita osallisuuden uusia kokeiluja. Näistä merkittävimmät ovat asukkaiden osallistuminen Maunula-talon suunnitteluun ja päätöksentekoon, vuonna 2017 kaikkiin Helsingin yläkouluihin laajeneva nuorisotyön osallistava budjetointi, kaupunginmuseon toteuttama asukkaiden kanssa kuratoitu näyttely, Helsingin osallistavan alueellisen kulttuurityön mallin käynnistäminen sekä osana keskustakirjaston suunnittelua toteutettu osallistuva budjetointi. Toimialalla on myös merkittävä rooli asukkaiden ja yhteisöjen kokoontumistilojen tarjoajana, mitä on edistetty käynnistämällä Varaamo-tilanvarauspalvelu. Erilaisten tilanvarausjärjestelmien sovittaminen yhteen on yhä kesken.

Nuorisoasiainkeskus on kehittänyt nuorten osallistuvan budjetoinnin vaikuttamisjärjestelmään kuuluvaa Ruutibudjettia. Ruutibudjettia toteutettiin 43 yläkoulussa vuonna 2016. Tavoitteena on ollut laajentaa osallistuva budjetointi vuonna 2017 kaikkiin helsinkiläisiin yläkouluihin, jolla varmistetaan nuorten tasavertainen asema oman alueensa osallisuudessa. Kokeiluja osallistuvasta budjetoinnista on tehty myös mm. kaupunginkirjastossa ja rakennusvirastossa. Kaupunginvaltuuston linjauksen mukaisesti selvitetään alueellisen osallistuvan budjetoinnin käynnistämistä toimialarajat ylittäen.

## **Sosiaali- ja terveystoimialan käytännöt**

Sosiaali- ja terveystoimessa asiakkaat pääsevät mukaan palvelujen kehittämiseen asiakasraatien, asiakasneuvostojen, kokemusasiantuntijuuden, haastattelujen ja erilaisia työpajojen kautta. Asiakkaiden osallisuutta sosiaalisen raportoinnin tiedon tuottamisessa ja hyödyntämisessä on vahvistettu ja varmistetaan, että tiedon hyöty toteutuu johtamisessa ja päätöksenteossa. Oma rooli on myös vanhusneuvostolla ja vammaisneuvostolla sekä Nuorten Ruuti-järjestelmällä.

## Kehityksen yleisiä trendejä

Viimeaikaisissa osallisuutta käsittelevissä tieteellisissä ja yhteiskunnallisissa keskusteluissa ovat aihepiireinä korostuneet äänestysaktiivisuuden hiipuminen ja äänestämisen eriarvoistuminen, deliberatiivisen demokratian kokeilut, kaupunkiaktiivisuuden nousu sekä kommunikaatio viranhaltijoiden ja kansalaisten välillä (Idström 2016). Helsingissä toimialojen viestintää on kehitetty suunnitelmallisesti reagoimaan yhä taitavammin kaupunkilaisten yhteydenottoihin, ja palveluiden käyttäjien mielipiteiden kartoituksesta on tullut osa toimialojen normaalia työtä. Kaupunkiaktivistien ideat ja niiden toteuttaminen nähdään positiivisena kontribuutiona kaupungin toimintaan, ja siihen myös kannustetaan.

## Demokratia ja osallistuminen kuntavaaleissa

Kuntavaalien 2017 äänestysaktiivisuus nousi koko maassa 0,5 prosenttia, mutta eniten se nousi Helsingin vaalipiirissä, jossa äänestysprosentti nousi 4,2 prosenttiyksikköä edellisestä kuntavaaleista. Helsingin sisällä eri kaupunginosien välillä on kuitenkin selviä eroja sekä puoluekannatuksessa että äänestysaktiivisuudessa. Suurimpana demokratiaan liittyvänä huolenaiheena pidetään nykyään äänestämättömien määrän kasvua, mutta myös äänestämisen eriarvoistumista. Alueiden eriytyminen väestön sosioekonomisen taustan mukaan heijastuu äänestysaktiivisuuden eroihin samalla kun sosioekonomiset indikaattorit osoittavat yhä voimakkaampaa huono-osaisuuden alueellista keskittymistä. Aktiiviset kansalaiset ovat usein kaupungin keskustassa tai pientaloalueilla asuvia keski-ikäisiä, hyvin koulutettuja kansalaisia, jotka ovat syntyneet Suomessa. Nuorten, taloudellisesti heikosti toimeentulevilla asuinalueilla asuvien, vähemmän koulutettujen sekä maahanmuuttajien näkemykset sen sijaan jäävät monesti puuttumaan päätöksenteon taustalta. Poliittisen osallistumisen eriytyminen on pitkälti rinnakkainen kehityskulku yleisen eriarvoistumisen kanssa (Wass & Borg 2016).

## Kaupunkiaktivismi

Kaupunkiaktivismi tarkoittaa kansalaisten itse organisoimaa omaehtoista yhteistoimintaa, joka tapahtuu yleensä järjestötoiminnan ulkopuolella, on luonteeltaan rakentavaa ja suuntautuu ensisijaisesti käytännölliseen tekemiseen, ei niinkään vaikuttamiseen poliittisen mielipiteenmuodostuksen ja päätöksenteon kautta. Usein mainittuja esimerkkejä tällaisesta sosiaalisen median synnyttämästä uudesta kaupunkikulttuurista Helsingissä ovat esimerkiksi Ravintolapäivä ja Siivouspäivä. Kaupunkiaktivismiin erikoistuneiden tutkijoiden (Mäenpää & Faehnle 2017) mukaan Helsingin hallinnon on syytä ymmärtää tämän ”neljännen sektorin” uudistamaa, digitalisaation voimistamaa kaupunkiyhteisöä ja sen voimavaroja kaupungin strategisten tavoitteiden, kuten ekologisen kestävyuden, yhteisöllisyyden, osallisuuden ja alueiden elinvoimaisuuden saavuttamiseksi. Kaupunkiaktivismien mahdollistaminen tarkoittaa esteiden purkamista aktivismien tieltä ja edellytysten luomista aktivismien synnylle, leviämislle ja jatkuvuudelle. Tätä varten tarvitaan erityistä panostusta sallivuuden ilmapiiriin ja kokeiluvalmiuden kehittämiseen. Toisaalta neljännen sektorin toiminta on luonteeltaan satunnaista eikä yleensä muodosta vakiintunutta kumppania kaupunkiorganisaatiolle, joka puolestaan ei myöskään voi jakaa vastuuta päätöksistä kansalaistoimijoille tai tehdä juridisesti sitovia sopimuksia sellaiseksi kelpaavan osapuolen puuttuessa.

Kaupunkilaisaktiivisuuden yhteiskunnallisten hyötyvaikutusten optimoimista viranomaisyhteistyön kautta on pohdittu myös Cities of Service -verkostossa, joka on vapaaehtoistyön ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen sitoutuneiden 250 amerikkalaiskaupungin yhteistyöelin. Cities of Service -kaupungeissa vapaaehtoisuudelle on asetettu kaupungin strategiasta lähteviä tavoitteita. Kaupungit ovat määritelleet mihin haasteisiin ratkaisuja haetaan vapaaehtoistyön lisäämisellä. Näitä haasteita ovat esimerkiksi asuinalueiden parantaminen, koulutus ja nuoret, terveys, turvallisuus, veteraanit sekä kestävä kehitys. Kokemusten mukaan vapaaehtoisohjelmat toimivat harvoin, jos niillä ei ole ongelmanratkaisun päämäärää. Osallisuudelle ja vapaaehtoisuudelle asetetaan kaupungeissa mitattavia tavoitteita, kuten kerätyn roskan määrä julkisesta tilasta, perustettujen yhteisöpuistojen määrä tai vähävaraisille perheille jaetun ruuan määrä. Osallisuuden ja vapaaehtoisuuden edistäminen edellyttävät sitoutumista kaupungin ylimmältä johdolta. Vapaaehtoisuudesta vastaavilla henkilöillä on hyvä olla toimiva keskusteluyhteys kaupungin johtoon. Yhdysvalloissa monissa kaupungeissa on yleishyödyllisiä toimijoita, jotka eivät itse toteuta vapaaehtoistyötä, vaan hoitavat järjestöjen ja yksittäisten ihmisten kohtaamisen ja tietokannat.

## Lähteet

- Idström, Anna 2016: Katsaus demokratiaa ja osallisuutta käsittelevän keskustelun nykytilaan. Tutkimuskatsauksia 13/2016. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Mäenpää, Pasi & Maija Faehnle 2017: Kaupunkiaktivismi: ratkaisuja itseorganisoituvan kaupunkiyhteisön hallintaan. Kvartti 2/2017. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Wass, Hanna & Sami Borg 2016: Yhdenvertaisuus äänestyskopissa: äänestysaktiivisuus vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.): Poliittisen osallistumisen eriytyminen – Eduskuntavaalitutkimus 2015. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Oikeusministeriö.

# 5 Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, elinympäristö, alueiden elinvoimaisuus ja kestävyys



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Susanna Karhapää.

## 5.1 Lasten ja nuorten palvelut

### Tiivistelmä

Lasten ja nuorten määrän ennustetaan kasvavan tulevalla strategiakaudella 2017–2021 koko väestöä nopeammin, jonka vuoksi palvelujen kysynnän oletetaan kasvavan. Voimakkainta kasvun ennustetaan olevan 7–12-vuotiaissa. Myös 13–15-vuotiaiden määrän kasvun ennakoidaan olevan nopeaa. Lasten ja nuorten määrän kasvu on voimakkainta uusilla projektialueilla, joille rakennetaan paljon.

Lasten ja nuorten palveluita tuottavat kasvatuksen ja koulutuksen, kulttuuri- ja vapaa-ajan sekä sosiaali- ja terveystoimialat. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialasta tulee henkilöstöltään, resursoinniltaan ja asiakasmääriltään kaupungin suurin toimiala, kun sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämismäärä siirtyy maakunnille. Lasten ja nuorten palveluista

toimialan vastuulla ovat varhaiskasvatus, esiopetus, lukio- ja ammatillinen koulutus sekä ruotsinkieliset palvelut. Lasten ja nuorten palveluita tuottavat myös valtio sekä yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat. Kaupunki tukee avustuksin nuoriso- ja liikuntaseuroja sekä yksityisiä taiteenalojen oppilaitoksia.

Vuonna 2016 kunnallisessa varhaiskasvatuksessa oli 66 % prosenttia, kotihoidon tuen piirissä 22 % ja yksityisen hoidon piirissä noin 9 % varhaiskasvatusikäisistä. Viime vuosina kasvua on ollut päiväkotitoiminnan käytössä sekä yksityisen hoidon tuella ja kuntalisällä hoidettavissa. Vuorohoidon tarve on pysynyt tasaisena. Perusopetuksessa noin 80 % oppilaista käy kaupungin koulua, viisi prosenttia valtion koulua ja 15 % yksityistä koulua. Palvelujen käytön suhteessa on alueellisia eroja.

Nuorisotyö on perinteisesti kohdistunut vahvimmin vähävaraisimpien lasten ja nuorten elämään. Kohderyhmiä on laajennettu kulttuurisella nuorisotyöllä, lasten loma-aikojen toiminnalla, yhdeksäsluokkalaisten kesäsetelillä ja osallistuvalla budjetoinnilla. Nuorisotoimen tilojen käyntikertojen määrä on ollut ollut kasvussa. Pienryhmätoiminnalla tai yksilöinä tavoitettujen nuorten määrä on puolestaan laskenut. Toimintaa on siirretty enemmän sinne missä nuoret liikkuvat ja toimivat. Lasten loma-aikojen leirit tavoittavat yhä useampia ja kesäseteli on tarjonnut mahdollisuuden kesätöihin. Nuoret käyttävät kirjastoa sekä turvalliseen oleskeluun että aineiston lainaamiseen. Puolet 10–20-vuotiaista käytti vuoden aikana kirjastokorttia.

Kaupungin taidelaitosten lapsille suunnatut palvelut toteutuvat ryhmäopetuksena koulujen ja päiväkotien kautta. Koulupäivien aikana toteuttaviin taidekasvatusprojekteihin osallistui 97 prosenttia helsinkiläisistä peruskouluista vuonna 2015. Osallistumisessa on alueellisia eroja. Helsingissä taiteen perusopetusta tarjoavat kaupungin tukemat yksityiset oppilaitokset. Opetus on keskittynyt eteläiseen ja keskiseen Helsinkiin. Perheiden sosioekonomisella taustalla on vaikutusta oppilaaksi hakeutumiseen ja tämä heijastuu alueellisina eroina oppilaaksi hakeutumisessa.

Lasten ja nuorten suosituimpia harrastuksia on liikunta. 6–17-vuotiaiden suosituimmat liikuntaharrastukset ovat pyöräily, jalkapallo, uinti, juoksu ja kävely. Suosituimpia harrastuksia voi harrastaa helposti ja edullisesti. Noin puolet lapsista ja nuorista harrastaa liikuntaa liikuntaseuroissa. Monipuolista matalankynnyksen liikuntatoimintaa järjestetään erityisesti lapsille ja nuorille, jotka eivät osallistu liikuntaseurojen toimintaan. Merkittävä osa liikuntaryhmiin osallistujista on ulkomaalaistaustaisia, jotka eivät muuten harrasta liikuntaa.

Sosiaali- ja terveystoimialan raskaana oleville sekä lapsille, nuorille ja perheille suunnatuja palveluja ovat äitiys- ja lastenneuvolapalvelut sekä koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelut. Äitiys- ja lastenneuvolapalvelujen asiakasmäärät ovat kasvaneet syntyvyyden kasvusta ja muuttoliikkeestä johtuen. Neuvolapalveluissa on panostettu sähköisen asioinnin ja digitaalisten palvelujen kehittämiseen. Osana sosiaali- ja terveystoimialojen palvelujen uudistamista käynnistetään perhekeskuksien toiminta, joihin kootaan lasten ja perheiden palvelut matalan kynnyksen palveluista erityistason palveluihin. Lastensuojelun toimintaa on kehitetty sosiaalihuoltolain muutoksien perusteella. Monitoimijainen palvelutarpeen arviointi arvioi lapsen ja vanhempien tuen tarpeen ja tarjoaa lyhytaikaista tukea. Lastensuojelun asiakkaille tarjolla olleita palveluita on tarjolla myös erityistä tukea tarvitseville lapsille, joka edesauttaa ettei lapsi päädy lastensuojelun asiakkaaksi palvelun tarpeen vuoksi. Lastensuojelun asiakkuus alkaa vasta palvelutarpeen arvioinnin jälkeen, mikä on vähentänyt lastensuojelun asiakasmääriä vuosina 2015–2016.



Lasten ja nuorten määrän kasvaessa varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa erityistä tukea tarvitsevien määrä kasvaa, vaikka heidän osuutensa ei ennusteta kasvavan. Erityistä tukea tarvitsevia lapsia ja nuoria on varhaiskasvatuksessa kunnallisissa palveluissa noin viisi prosenttia ja perusopetuksessa sekä ammatillisessa koulutuksessa noin kymmenesosa oppilaista. Oppimisessaan tukea tarvitsevien määrä on kasvanut toisen asteen koulutuksessa ja haasteiden tunnistamiseen on koulutettu henkilökuntaa ja toimintatapoja on uudistettu. Uuden opetussuunnitelman mukaisesti Helsingissä kehitetään inklusiivista kasvatusta ja opetusta. Peruskoulussa lisätään integraatio-oppilaiden määrää ja vähennetään luokkamuoistoista erityisopetusta. Luokkamuoistoista erityisopetusta saavien osuus (60 %) on nykyisellään integraatio-oppilaita (40 %) korkeampi. Erityinen tuki halutaan enenevässä määrin tarjota muiden lasten ja nuorten joukossa lähipalveluna.

Vieraskielisten lasten ja nuorten määrä on kasvanut Helsingissä ja kasvun ennustetaan jatkuvan voimakkaana myös tulevilla strategiakaudella. Vieraskielisten lasten ja nuorten määrän kasvaessa on tarve lisätä valmistavaa opetusta kaikilla kouluasteilla, vahvistaa suomi toisena kielenä opetusta, tuoda oman kielistä tukea oppitunneille sekä kehittää henkilöstön osaamista. Lähikoulussa tapahtuva valmistava opetus antaa lapsille mahdollisuuden luoda ystävyyssuhteita alueella asuviin ikätovereihin. Vieraskielisillä on haasteita saada toisen asteen opiskelupaikkoja ja heitä on suhteessa paljon koulutuksen ja työelämän ulkopuolella. Toisen asteen koulutukseen pääsyä voidaan edistää kehittämällä esimerkiksi suomen kielen taitoa sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksia.

Valtakunnallisten kokeiden ja Pisa-tuloksien perusteella pääkaupunkiseudun tulokset ovat kansallisella tasolla tai sitä korkeammalla. Matematiikan osaaminen eriytyy varhaisina kouluvuosina ja varhaisella tuella voidaan kaventaa osaamiseroja. Tyttöjen ja poikien välillä on eroja. Pojissa näyttää olevan enemmän oppilaita, joiden koulumenestys ei vastaa heidän osaamispotentiaaliaan. Koulussa tarjottu oppimisen malli ei näytä kiinnostavan poikia. Sosioekonomisen taustan vaikutus oppimistuloksiin on kasvussa. Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten yhdeksäsluokkalaisten oppimistulokset jäivät valtaväestön tuloksista ja edelliseen sukupolveen verrattuna tulokset ovat heikentyneet. Toisen polven ulkomaalaistaustaisten urapolun alkuun tarvitaan käytännön työvälineitä ja resursseja.

Vajaa viidennes 25–29-vuotiaista on ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa. Toisen asteen koulutuksessa olevien 16–18-vuotiaiden nuorten määrä on noussut viime vuosina. Erilaisia toimia on kehitetty ja kehitetään koulutukseen kiinnittymiseen, keskeyttämisen vähentämiseen, läpäisyn edistämiseen ja urasuunnitelmien selkiyttämiseen.

Kaupungin järjestämässä ammatillisessa koulutuksessa ovat käytössä kaikki järjestämisluvan mukaiset valtionosuuteen oikeuttavat ammatillisen peruskoulutuksen paikat. Aiempina vuosina saadut lisäpaikat ovat mahdollistaneet koulutustakuun toteuttamisen. Hallitus leikkaa ammatillista koulusta 190 miljoonalla. Helsingin leikkaus 10 miljoonaa euroa tarkoittaisi 1 000 opiskelupaikan vähentämistä. Koulutustakuun toteutumiseksi sekä vailla koulutusta olevien saamiseksi koulutuksen piiriin tarvitaan riittävästi aloituspaikkoja. Pääkaupunkiseudun kasvava työvoimatarve edellyttää myös aloituspaikkojen määrän lisäämistä erityisesti 2020-luvulla. Monilta aloilta ei valmistu opiskelijoita työvoimatarpeeseen nähden riittävästi, osittain ammatillinen koulutus on Helsingissä tutkintomäärältään liian suppea.

Helsingissä alueiden eriytyminen on voimistunut viime vuosina, joka näkyy myös lasten ja nuorten hyvinvoinnissa sekä kasvatusta ja opetustyössä. Helsingissä on koulujen välillä havaittavissa merkkejä eriytymiskehityksestä. Sosioekonomisten ja etnisten taustojen vai-



telu heijastuu oppilas pohjaan ja oppimistuloksiin. Positiivisen diskriminaation tuki on ollut tärkeä lisä alueiden eriarvoistumisen ehkäisyssä. Rahoituksella on varhaiskasvatuksessa esimerkiksi lisätty hoito- ja kasvatushenkilöstön määrää, kasvatettu lastentarhanopettajien osuutta, lisätty erityislastentarhan opettajien määrää ja panostettu leikki puistotoimintaan. Pienemmät ryhmäkoot ovat mahdollistaneet yksilöllistä opetusta. Perusopetuksessa tuella on palkattu lisähenkilökuntaa. Tulevaisuuden haasteita ovat suotuisan kehityksen mahdollistaminen kaikille lapsille sekä laadukkaan ja tasavertaisen varhaiskasvatuksen ja lähikoulun takaaminen kaikille helsinkiläislapsille ja nuorille. Lasten turvallista ja terveellistä kasvua ja alueen hyvinvointia edesauttavat alueelliset yhteistyörakenteet koulun, neuvolan, lastensuojelun ja muiden alueen toimijoiden kanssa.

## Kasvatuksen ja koulutuksen palvelut ja niiden käyttö

Varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa sekä lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa on yksityistä ja valtion palvelutarjontaa, joka otetaan huomioon asiakasmääräennusteissa. Suurin osa yksityisen palvelutarjonnan kouluista on 7–9 vuosiluokkien ja lukion käsittäviä kouluja. Ennustettu väestökasvu kohdistuu pääsääntöisesti kaupungin peruskouluihin, jolloin perusopetusikäisten suhteellinen osuus kaupungin peruskouluissa kasvaa nykyisestä. Lähikoulun valitsee 88 % koulutulokkaista ja 6-luokkalaisista noin 78 %. Tavoitteena on tarjota kaikille laadukas ja turvallinen lähikoulu.

Helsingissä on viime vuosina kasvanut oman päiväkotitoiminnan käyttö sekä yksityisen hoidon tuella ja kuntalisällä olevien lasten osuus. Kotihoidon tuella ja kotihoidontuen kuntalisällä hoidettujen lasten määrä on vähentynyt. Varhaiskasvatuksessa on alueellisia eroja palvelumuotojen käytössä. Kallio-Ullanlinnassa kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevien 1–6-vuotiaiden lasten osuus on kaupungin korkein 82 %. Alueella muun muassa vanhempien koulutustaso on keskimääräistä korkeampi. Pienimmillään kunnallisen varhaiskasvatuksen osuus (alle 60 %) oli varhaiskasvatusalueilla Kampinmalmi-Lauttasaari-Töölö ja Keskinen, johtuen muun muassa korkeasta yksityisen hoidon tuen käytöstä. Yksityisen hoidon tuen osuus on korkein eteläisillä varhaiskasvatusalueilla, noin 17 %. Kotihoidon tuen osuus on keskimääräistä suurempi (24–27 %) itäisillä ja koillisilla alueilla.

Ammatillisella koulutuksella on Helsingissä tärkeä tehtävä koulutus- ja työvoimatarpeiden vuoksi. Helsingin ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkko on laaja. Vuonna 2015 Helsingissä oli 32 ammatillisen koulutuksen järjestäjää. Helsingin kaupungin järjestämässä ammatillisessa koulutuksessa on käytössä kaikki järjestämisluvan mukaiset valtionosuuteen oikeuttavat ammatillisen peruskoulutuksen paikat, yhteensä 8 730 paikka vuonna 2017. Helsingin kaupunki on saanut lisäpaikkoja vuoden 2013 jälkeen 940. Viime vuosina myönnettyt ammatillisen koulutuksen lisäpaikat ovat mahdollistaneet koulutustakuun toteuttamisen. Yhteisvalinnan kautta jatko-opintoihin on päässyt suurin osa peruskoulun päättäneistä. Helsingin kaupunki takaa peruskoulun päättävästä ikäluokasta 60 prosentille paikan lukiokoulutuksessa. Koulutustakuun toteutuessa ammatilliseen koulutukseen jatkaisi 40 prosenttia ikäluokasta. Helsingissä tulisi olla riittävästi aloituspaikkoja sekä lukiossa että ammatillisessa koulutuksessa, jotta myös vailla toisen asteen koulutusta olevat saadaan koulutuksen piiriin. Lasten ja nuorten määrän kasvu sekä Helsingin työvoimatarpeet lisäävät koulutuspalvelujen kysyntää strategiakaudella.

Toisen asteen koulutuksessa on tarvetta kehittää erilaisia toimia, joilla tähdätään koulutukseen kiinnittymiseen, keskeyttämisen vähentämiseen, läpäisyn edistämiseen (tutkinto kolmessa vuodessa) sekä urasuunnitelmien selkeyttämiseen. Koulutuksessa olevien 16–18-vuotiaiden nuorten osuus onkin noussut viime vuosina sekä ammatillisessa että luokkoulutuksessa ja kaikilla äidinkieliyhdistyksillä sekä molemmilla sukupuolilla.

Hallitus on päättänyt 190 miljoonan euron leikkauksista ammatilliseen koulutukseen. Helsingille tulevasta koulutuksen rahoituksesta leikattaisiin 10 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi yli 1 000 opiskelupaikan vähentämistä nykyisestä. Myös korkeakouluihin on kohdistettu huomattavia leikkauksia. Koulutusleikkaukset aiheuttavat merkittävän riskin Helsingin kylvölle vastata työmarkkinoiden murrokseen.

## Lasten ja nuorten vapaa-ajan palvelut

Helsingissä nuorisotyön palveluita tuottavat kaupunki ja nuorisoyhdistykset, joita kaupunki avustaa. Nuorisotyö on perinteisesti kohdistunut voimakkaammin vähävaraisempien lasten ja nuorten elämään. Toimintaa on laajennettu kulttuurisella nuorisotyöllä, lasten lomatoiminnalla, kaikille yhdeksäsluokkalaisille jaettavalla kesäsetelillä sekä osallistuvan budjetoinnin laajentamisella kokonaiseen ikäluokkaan.

Nuorisoasiainkeskuksen toiminnassa yksilöinä tai pienryhmissä aktiivisesti toimivia nuoria oli vuonna 2016 yhteensä 12 032, joka tarkoittaa 29 prosenttia 10–17-vuotiaista väestöstä. Pienryhmissä tai yksilöinä tavoitettujen nuorten määrä on ollut laskusuunnassa viimeisten vuosien aikana.

Vuonna 2016 nuorisotoimen tiloissa tehtiin yhteensä 1 426 499 käyntikertaa. Käyntikertojen määrä on ollut kasvussa edellisiin vuosiin verrattuna. Alueellisessa tarkastelussa käyntikerrat suhteessa alueen 10–17-vuotiaisiin nuoriin olivat korkeimpia Malmin, Pasilan ja Kontulan alueilla. Vähiten käyntikertoja oli Eteläisen suurpiirin ja Maunulan alueilla. Nuorisoasiainkeskuksen toimintaa on siirretty yhä enemmän tilojen ulkopuolelle sinne, missä nuoret liikkuvat ja toimivat. Vuonna 2016 kontakteja nuoriin nuorisotilojen ulkopuolella kirjattiin 192 000, kun vastaava luku vuonna 2015 oli 49 000.

Vuonna 2015 otettiin käyttöön 9-luokkalaisille tarkoitettu Kesäseteli. Vuonna 2016 Kesäseteli jaettiin yhteensä 5 167 nuorelle. Setelin avulla 1 295 ysluokkalaista eli 25 prosenttia ikäluokasta sai kesätöitä. Kesäseteli mahdollisti nuorille yli 800 uutta työpaikkaa. Liki 60 prosenttia työnantajista ilmoitti, että ei olisi palkannut nuorta ilman Kesäseteliä.

Lasten lomatoiminnan tukeminen keskitettiin Helsingissä nuorisotoimelle 2016 alkaen siirtämällä sinne opetus- ja sosiaalitoimen loma-avustusrahat. Hyödyntämällä kaupungin tiloja sekä valmistelemalla lomatoiminnan avustusehdot järjestöjen kanssa on pystytty kolminkertaistamaan samalla avustussummalla tarjottavien leiripaikkojen ja leiriviikkojen määrä. Yhteensä 336 leirille osallistui 8 285 helsinkiläislästä ja -nuorta. Leirit on suunnattu pääasiassa alakoululaisille aikaan, jolloin vanhemmat ovat töissä mutta kouluvuosi on päättynyt. Leirikokemukset vahvistavat lasten pärjäämisen tunnetta, sosiaalisia taitoja ja terveyttä sekä opettavat uusia käytännöllisiä taitoja.

Liikunta on edelleen lasten ja nuorten suosituimpia harrastuksia. Helsinkiläisten 6-17 vuotiaiden lasten ja nuorten kymmenen suosituinta liikuntaharrastusta ovat pyöräily, jalkapallo, uinti, juoksu, kävely, erilaiset pihapelit ja -leikit, voimistelu, tanssi, kuntosaliharjoittelu ja

salibandy. Suosituimpia liikuntamuotoja voi harrastaa helposti ja edullisesti yksin tai kavereiden kanssa monikäyttöisillä liikuntapaikoilla ja ne eivät aina vaadi erityisiä tai kalliita välineitä. (Helsinkiäisten liikuntakäyttäytyminen 2015.)

Noin puolet helsinkiläisistä lapsista ja nuorista harrastaa liikuntaa liikuntaseuroissa. Liikuntatoimi järjestää monipuolista matalankynnyksen liikuntatoimintaa erityisesti niille lapsille ja nuorille jotka eivät osallistu liikuntaseurojen toimintaan. Ohjatun liikunnan lasten ja nuorten liikuntaryhmiin osallistujista noin 20–30 prosenttia on ulkomaalaistaustaisia lapsia ja nuoria, jotka eivät muuten harrasta liikuntaa. Ulkomaalaistaustaisia lapsia on runsaasti mukana liikuntatoimen järjestämissä harrasteliikuntaryhmissä, koska liikuntaseurojen korkeat maksut ovat maahanmuuttajaperheiden lasten yhtenä esteenä osallistua liikuntaseurojen toimintaan.

Kirjasto on tärkeä palvelu nuorille. He käyttävät paljon kirjastotilaa, joka on nuorille koululaisille turvallinen iltapäiväpaikka. Jopa 52 prosenttia kaikista 10–20-vuotiaista helsinkiläisistä käytti myös kirjastokorttia vuoden aikana.

Kaupungin taidelaitokset tarjoavat lapsille suunnattuja palveluita, kuten ammattitaitelijoiden pitämiä kursseja tai museopedagogisia sisältöjä. Lapsia tavoitetaan ryhminä koulujen ja päiväkotien kautta. Kaupunkikonsernin taidelaitokset ja kulttuuripalvelut järjestävät peruskouluille taidekasvatusprojekteja, joihin koululaiset voivat osallistua koulupäivän aikana. 97 prosenttia helsinkiläisistä peruskouluista osallistui kaupungin taidelaitosten ja kulttuuripalveluiden taidekasvatusprojekteihin vuonna 2015, joskin koulukohtaisessa aktiivisuudessa oli isoja eroja. Kaupungin peruskoulut osallistuvat hankkeisiin yksityisiä ja erityiskouluja enemmän. Koulujen osallistumisessa ilmeni myös merkittäviä alueellisia eroja. Aktiivisimmat koulut olivat eteläisen ja pohjoisen suurpiirin alueella, kun taas itäisen suurpiirin koulut vierailivat taidelaitoksissa selvästi muita alueita vähemmän. (Räisänen 2016a.)

Taiteen perusopetus on lakiin ja opetussuunnitelman perusteisiin perustuvaa tavoitteellista ja tasolta toiselle etenevää opetusta, jota annetaan ensisijaisesti lapsille ja nuorille. Helsingissä opetusta antavat yksityiset eri taiteenalojen oppilaitokset, joita kaupunki tukee avustuksin. Vuonna 2016 avustusmääräraha oli vajaa viisi miljoonaa euroa. Taiteen perusopetukseen osallistui 17 809 alle 20-vuotiaasta helsinkiläistä oppilasta vuonna 2014. Monissa taiteenlajeissa, erityisesti tanssissa ja sirkuksessa tyttöjen osuus oppilaista on korostunut. Lisäksi vieraskielisten lasten osuus on pieni taiteen perusopetuksen oppilaissa. Taiteen perusopetuksen opetus on keskittynyt eteläiseen ja keskiseen Helsinkiin, mikä näkyy opetukseen osallistumisessa alueittain. Sijainnin lisäksi myös perheiden sosioekonomisella taustalla on vaikutusta oppilaaksi hakeutumiseen. Taiteen perusopetuksen oppilaiden alueellisessa osallistumisessa sekä helsinkiläisten peruskoulujen koulupäivän aikana tekemisissä taidelaitosvierailuissa havaitaan alueellista yhdenmukaisuutta, eli näiden palveluiden osalta samat alueet ovat passiivisia tai aktiivisia. (Räisänen & Sariola 2016.)

Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2016 toteuttaman koululaisten kulttuuriharrastuskyselyn mukaan helsinkiläisten lasten suosituimpia kulttuuriharrastuksia ovat elokuva ja animaatio, valokuvaus, parkour, street ja showdance, kuvataide sekä tanssi. Vähiten suosituimpia harrastuksia olivat kuorossa laulaminen, bändisoitto ja orkesterissa soittaminen sekä lukeminen ja kirjoittaminen. Ala- ja yläkoululaisten suosituimpien kulttuuriharrastusten välillä ei ollut suurta eroa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016.) Koululaisten suosituimmat kulttuuriharrastukset poikkeavat merkittävästi siitä, mihin erityisesti tavoitteellisen taideopetuksen resursseja tällä hetkellä kohdistetaan. Toimialarakenne antaa ensimmäisen

kerran mahdollisuuden tarkastella lasten ja nuorten harrastamista Helsingissä kokonaisuutena, ja näin ollen harrastamisen kehittämiseen voidaan osoittaa vahvemmin kaupungin strategista tahtotilaa ja kehittämissuuntaa.

## Sosiaali- ja terveystoimialan lasten ja nuorten palvelut

Sosiaali- ja terveystoimialan koko väestöä koskevia, kaikille raskaana oleville sekä lapsille, nuorille ja perheille suunnattuja palveluja ovat äitiys- ja lastenneuvolapalvelut sekä koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelut. Syntyvyyden kasvu ja muuttoliike ovat näkyneet erityisesti äitiys- ja lastenneuvolapalvelujen asiakasmäärien kasvuna. Lokakuussa 2016 äitiysneuvola-asiakkaiden määrä oli 6 220 ja lastenneuvola-asiakkaiden 43 670. Vuonna 2016 neuvoloissa oli noin 220 000 asiakaskäyntiä ja lähes 17 000 sähköistä asiointia. Vuonna 2016 kouluterveydenhuollossa oli yli 188 000 käyntiä ja opiskeluterveydenhuollossa yli 43 000.

Neuvolapalveluissa on lisätty sähköistä asiointia ja digitaalisia palveluja. Lapsiperheille suunnattu Perheentuki-sivusto tarjoaa kattavasti sekä neuvolaikäisiä että koululaisia koskevaa, luotettavaa monikanavaista tietoa lapsen kasvuun, kehitykseen ja hoitoon liittyen. Ensisynnyttäjille kohdennettu perhevalmennus on saatavana sähköisessä muodossa ja vuonna 2016 käynnistetty neuvolan chatpalvelu tarjoaa lapsiperheille uuden kanavan puhelinasioinnin ohella.

Neuvolapalveluiden kanssa tiiviissä yhteistyössä toimivat mm. lapsiperheiden kotipalvelu, lapsiperheiden sosiaaliohjaus sekä neuvolapsykologin palvelut, jotka toteuttavat ennaltaehkäisevän työn ja varhaisen tuen tehtävää. Eroperheiden määrä on ollut Helsingissä kasvava. Perheiden erityispalvelut vastaavat mm. perheneuvolapalveluista, pariterapiapalveluista sekä perheoikeudellisista asioista, joihin kuuluvat mm. perheasioiden sovittelu, huolto- ja tapaamissopimukset ja elatussopimukset sekä selvitykset tuomioistuimelle huoltoriidoissa. Palvelutarpeen kasvuun on vastattu tehostamalla tiedottamista, palveluohjausta sekä palvelun saatavuutta parantavan sähköisen ajanvarausjärjestelmän käyttöönotolla lastenvalvojapalveluihin.

Kouluterveydenhuolto on osa koulun oppilashuoltoa ja koulukohtaista yhteistyötä tehdään sekä koko kouluyhteisöä koskevissa asioissa että yksittäisen oppilaan ja hänen perheen asioissa. Monialaista yksilökohtaista oppilashuoltoa toteutetaan monialaisessa asiantuntijatyöryhmässä. Oppilaitosten terveellisyden ja turvallisuuden sekä oppilaitosyhteisöjen hyvinvoinnin edistämistä ja seurantaa toteutetaan yhdessä koulun henkilöstön ja muiden toimijoiden kanssa. Kouluterveydenhuollossa on otettu käyttöön vuonna 2017 sähköinen ajanvaraus 1-luokan terveystarkastuksissa ja sähköinen viestinvälitys.

Sosiaali- ja terveystoimialalla ollaan osana palvelujen uudistamista käynnistämässä perhekeskusmallia. Perhekeskuksiin kootaan lasten ja perheiden palvelut matalan kynnyksen palveluista erityistason palveluihin. Kehittämisessä huomioidaan sekä Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) että sote- ja maakuntauudistuksen tavoitteet ja rakenteet. LAPEn pääkaupunkiseudun kehittämishankkeessa keskitytään matalan kynnyksen palveluissa eroauttamiseen, maahanmuuttaja- ja turvapaikanhakijaperheiden sekä lasten palvelujen kehittämiseen. Keskeisinä yhteistyökumppaneina ovat varhaiskasvatus, koulut, järjestöt ja seurakunnat. Erityistason palveluiden kehittämisen tavoitteena on varmistaa palveluiden laatu ja yhdenvertainen saatavuus sekä asiakaslähtöiset integroidut palvelut.

Merkittävänä osana on koko Uudenmaan yhteisen osaamis- ja tukikeskustoimintamallin (OT-keskus) suunnittelu yhteistoiminnassa muiden toimijoiden kanssa. LAPE pääkaupunki-seudun hankkeen toteuttajia ovat Espoo, Helsinki, Kauniainen, Vantaa, Kerava, Kirkkonummi, HUS ja HYKS psykiatria sekä lukuisat järjestöt.

## **Lastensuojelun asiakasmäärä laskuun erityistä tukea tarvitsevien palvelujen kehittämisellä**

Sosiaalihuoltolaki muuttui 2014 ja muutoksen tavoitteena on tukea lasten ja perheiden hyvinvointia yhä varhaisemmassa vaiheessa ja vähentää lastensuojelun asiakasmääriä. Laki sisältää uuden käsitteen erityistä tukea tarvitsevasta lapsesta, jolla tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalvuuja tai lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa hänen terveyttään ja kehitystään tai lapsi omalla käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kehitystään. Monitoimijainen palvelutarpeen arviointi arvioi lapsen ja vanhempien tuen tarpeen yhdellä kertaa ja tarjoaa lyhytkestoista tukea. Tarvittaessa se arvioi myös lastensuojelun tarpeen. Palvelu laajenee koko kaupunkiin vuoden 2017 aikana. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeen arvioinnista vastaa sosiaalityöntekijä ja lapselle nimetään vastuusosiaalityöntekijä, joka koordinoi palvelukokonaisuutta. Lapselle tehdään oma asiakassuunnitelma. Lakimuutoksen myötä lastensuojelun asiakkuus alkaa vasta palvelutarpeen arvioinnin jälkeen, mikä on vähentänyt lastensuojelun asiakasmääriä vuosina 2015–2016.

Ennen ainoastaan lastensuojelun asiakkaille tarjolla olleita palveluja on nyt tarjolla myös erityistä tukea tarvitseville lapsille. Näitä ovat mm. sosiaalityö, perhetyö sekä tukihenkilötoiminta. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen laaja palveluvalikoima varmistaa sen, että lapsi ei päädy lastensuojelun asiakkaaksi tietyn palvelun tarpeen vuoksi, jos varsinaista lastensuojelun tarvetta ei ole.

Lastensuojelun asiakkuus on tarpeen, jos lapsen terveys tai kehitys vaarantuu ja perhepalvelut eivät riitä ja tarvitaan lastensuojelulain mukaisia tukitoimia tai lapsi tai perhe ei halua ottaa vastaan välttämättömiä palveluja. Lastensuojelun palveluihin kuuluvat lastensuojelun avohuollon sosiaalityö, lastensuojelun palvelut sisältäen mm. tehostetun perhetyön ja perhekuntoutuksen, sijoituksen sosiaalityö ja asiakasohjaus sekä lastenkotitoiminta ja asumisharjoittelu.

Lastensuojelun avohuollon sosiaalityö vastaa suunnitelmallisesta muutostyöstä lapsen ja hänen perheensä kanssa. Lastensuojelun palveluja ja tukitoimia järjestetään ja kehitetään lastensuojelun palveluissa. Sijoituksen sosiaalityö vastaa huostaan otettujen perhehoitoon ja laitoshoitoon sijoitettujen lasten sosiaalityöstä ja vanhempien asiakassuunnitelmista. Lastenkotitoiminta sisältää Helsingin omat kuntouttavaa laitoshoittoa järjestävät lastenkotit.

Vuonna 2016 lastensuojelun asiakasmäärä oli yhteensä 7 547. Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä on tasaisesti kasvanut vuosina 2013–2016. Vuonna 2016 asiakkaita oli avohuollossa 5 284. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on laskenut, lasku on pysähtynyt vuoden 2016 aikana. Sijoitusten taustalla ovat usein kasautuneet vaikeat ongelmat, kuten kasvuolosuhteiden vaikeudet, vanhempien alkoholin käyttö sekä psyykkiset ongelmat.

## **Erityistä tukea varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa tarvitsevat lapset ja nuoret**

Erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden kokonaismäärä kasvaa väestön kasvaessa. Suhteellisen osuuden ei ennakoida muuttuvan. Lapsen ja nuoren tarvitsema tuki kasvussa ja oppimisessa pyritään tarjoamaan omalla asuinalueella riippumatta oppilaan tuen tarpeesta eli noudatetaan inklusioperiaatetta. Perusopetuksessa on perusopetuslain ja opetussuunnitelman valtakunnallisten tavoitteiden sisällön mukaisesti tavoitteena kehittää inklusiivista koulua ja lisätä integraatio-oppilaiden määrää sekä samalla vähentää luokkamuotoista erityisopetusta. Luokkamuotoista erityisopetusta tarjotaan kasvavassa määrin lähikoulussa. Koulujen koon kasvaessa tämän toteutus on aikaisempaa helpompaa.

Lukioissa on yhä enemmän opiskelijoita, jolle opinnot tuottavat vaikeuksia ja joiden tulevaisuuden suunnitelmat ovat selkiytymättä. Tämä edellyttää entistä yksilöllisempää ja joustavampaa opetusta ja ohjausta sekä vaihtoehtoisten opintojen mahdollistamista.

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijoilla on yhä enemmän kieli- ja muita oppimisvaikeuksia. Opettajia ohjataan tunnistamaan tuen tarpeet ja antamaan tarvittavaa tukea yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Resursseja kohdistetaan tutkintoihin, joissa on muita enemmän tuen tarvetta. Oppisopimuskoulutuksessa tarjotaan työpaikalle jalkautuvaa oppimisen tukea sekä suomi toisena kielenä tukea. Etsivän nuorisotyön toimintaa ammattiopistossa kehitetään edelleen.

## **Vieraskielisten määrän kasvu ja palvelutarpeet kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla**

Lasten ja nuorten ikäryhmissä vieraskielisten osuus kasvaa nopeasti. Varhaiskasvatus- ja peruskouluikäisistä vieraskielisiä on lähes 19 %, toisen asteen ikäluokassa 17 % ja ammatillisessa peruskoulutuksessa 24 %.

Vieraskielisten 1–18-vuotiaiden määrän ennustaminen on hyvin haastavaa nopeasti muuttuvissa olosuhteissa. Vuonna 2025 Helsingissä ennustetaan olevan hieman alle 140 000 vieraskielistä henkilöä, joista varhaiskasvatusikäisiä on noin 11 700, peruskouluikäisiä noin 13 700 ja 16–18-vuotiaita vähän yli 4 200. Strategiakauden 2017–2021 lopussa joka neljäs lapsi on vieraskielinen. Perheet ovat yhä monikielisempiä, uusissa solmituissa liitoissa joka viidennessä toinen osapuoli on ulkomaan kansalainen.

Esi- ja perusopetuksessa ulkomaalaistaustaisten oppilaiden määrän kasvu tulee lisäämään valmistavan opetuksen tarvetta sekä suomi toisena kielenä -opetuksen määrää. Lähtökohteisesti kaikki 1–2 luokkalaiset valmistavan opetuksen oppilaat opiskelevat lähikoulussa. Inklusiivinen malli tukee ulkomaalaistaustaisen lapsen kotoutumista nykyistä paremmin, koska opiskellessaan lähikoulussa lapsi voi luoda ystävyys-suhteita alueen muihin lapsiin. Ulkomaalaistaustaisen lasten määrän kasvu edellyttää uudenlaisen yhteisöllisen toimintakulttuurin ja henkilöstön osaamisen kehittämistä.

Riskinä on, että Suomessa syntyneillä tai alle kouluikäisenä Suomeen muuttaneilla alakouluikäisillä ulkomaalaistaustaisilla kielelliset edellytykset eivät riitä yleisopetukseen osallistumiseen vaikka he ovat olleet varhaiskasvatuksessa. Suomen kielen opetusta on tehostettu varhaiskasvatuksessa ja alkuopetuksessa Ota koppi-hankkeen kautta, mutta edelleen tarvitaan toimenpiteitä lasten suomen kielen taitojen vahvistamiseen.



Kouluissa kehitetään suomi toisena kielenä -tukea, omankielisen tuen mallia luokissa sekä inklusiivista valmistavaa opetusta. Oppilaan kielen kehityksen kannalta suomen kielen osaamisen rinnalla on tärkeää oman äidinkielen osaamisen vahvistaminen. Toimivaksi malliksi on osoittautunut omankielisen tuen ulottaminen tavallisille oppitunneille. Ulkomaalaistaustaisten perheiden kotoutumiseen on toteutettu ulkopuolisella rahoituksella uudenlaista monikielistä ohjausta. Monikulttuurisilla ohjaajilla on keskeinen rooli kotoutumisessa, kotien kanssa tehtävässä yhteistyössä sekä oppilaan opiskelun yleisessä ohjauksessa. Tämä vahvistaa oppilaan oman kulttuurin tuntemusta ja samalla avaa perheille suomalaista koulutusjärjestelmää.

Ulkomaalaistaustaisten nuorten jatkaminen perusasteelta toiselle asteelle jää kotimaankielisiä alemmaksi. Perusasteen ja toisen asteen nivelvaiheen tilanne on jonkin verran parantunut vuosina 2010–2014 johtuen yhteishakujärjestelmän muutoksesta, ammatillisen koulutuksen aloituspaikkojen lisäyksestä ja lukioon valmistavan koulutuksen alkamisesta. Vuonna 2014 peruskoulun päättäneistä vieraskielisistä nuorista 17 % ei saanut opiskelupaikkaa. Vastaavaa luku vuonna 2010 oli 37 %. Vuonna 2014 Helsingissä oli kokonaan koulutuksen ja työn ulkopuolisia 16–29-vuotiaita nuoria lähes 9 000. Vieraskielisten osuus näistä nuorista oli 53 prosenttia eli 4 700. Toimia tarvitaan maahanmuuttajien koulutukseen pääsyn edistämiseen, jotta voidaan turvata pääsy tutkintotavoitteiseen koulutukseen. Tämä edellyttää suomen kielen taitojen parantamista sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksiensa vahvistamista.

Ulkomaalaistaustaisten nuorten määrän lisäämiseksi lukiokoulutuksessa järjestetään maahanmuuttajien lukioon valmistavaa koulutusta, jonka aloituspaikkoja varaudutaan lisäämään. Varsinaisessa lukiokoulutuksessa ulkomaalaistaustaiset nuoret tarvitsevat suomi toisena kielenä opetusta sekä lisätukea ja ohjausta erityisesti opintojen alussa.

Ammatillinen koulutus on erityisen tärkeässä asemassa maahanmuuttajanuorten ja toisen polven nuorten koulutuksessa, koska suhteessa suurempi osuus nuorista osallistuu ammatilliseen kuin lukiokoulutukseen. Valmistavaa koulutusta ja muita nivelvaiheen koulutuksia kehitetään tukemaan ulkomaalaistaustaisten siirtymistä joustavasti tutkintoon johtavaan koulutukseen. Vieraskielisiä opiskelijoita tuetaan opinnoissaan suomi toisena kielenä opinnoilla, selkokieltä käyttäen ja oppimisvalmiuksia vahvistaen ja tukien.

Stadin aikuisopiston osaamiskeskuksessa tunnustetaan ja tunnustetaan ulkomaalaistaustaisten henkilöiden osaamista ja ohjataan työelämään ja sopiviin koulutuksiin. Stadin aikuisopistossa on parannettu palveluohjausta ja madallettu ammatillisten opintojen aloittamisen kynnyksiä. Ammattiopinnot on aloitettu oppimisvalmiuksia parantavilla opinnoilla ja tuettu suomi toisena kielenä (S2) opetuksella. Sekä nuorten että aikuisten koulutuksessa useita opiskelijaryhmiä tuetaan koko koulutusajan suomi toisena kielenä opetuksella. Opiskelijaa voidaan tukea myös O-kursseilla, jos hänellä ei ole riittävästi peruskoulun tuottamaa osaamista.

Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten eli niin sanottujen toisen polven maahanmuuttajanuorten mahdollisuudet koulutukseen, osallisuuteen ja urapolkuun eivät Helsingissä toteudu tällä hetkellä tasavertaisina kantaväestön kanssa. Ulkomaalaistaustaisilla nuorilla osallisuus ja koettu hyvinvointi ovat kantaväestön nuoria alhaisemmalla tasolla lähes kaikilla mittareilla. Julkisen keskustelun kiristynyt ilmapiiri, rasistisen puheen yleistyminen ja rasistisin motiivein tehtyjen viharikosten määrän kasvu lisäävät syrjäytymisriskiä. Koulut ja oppilaitokset tarvitsevat käytännön työvälineitä ja resursseja toimia kasvavan maahanmuuton aiheuttamien muutosten keskellä.



Tasa-arvoiset mahdollisuudet koulutukseen ja siellä menestymiseen ehkäisevät radikalisoitumista ja syrjäytymistä. Kaupunki on panostanut ulkomaalaistaustaisten nuorten valmiuksiin siirtyä perusasteelta toiselle asteelle sekä koulutus- ja yhteiskuntatakuun toimenpitein taannut heille työ- ja koulutuspaikkoja. Lisäksi on kehitetty kotona lasta hoitavien vanhempien kieli- ja asiointivalmiuksia, koska vanhempien koulutus ja osallisuus tukevat myös lasten ja nuorten kouluttautumista. Kehittämistyössä tulisi jatkossa ottaa huomioon myös täällä syntyneiden tai tänne lapsena muuttaneiden kielellisiin valmiuksiin sekä koulutus- ja työmahdollisuuksiin.

## Ruotsinkieliset kasvatuksen ja koulutuksen palvelut

Kasvava ruotsinkielinen väestö ja yhä useampien monikulttuuristen perheiden erilaiset kielelliset tarpeet on turvattava myös ruotsiksi. Monet perheet ovat yksinhuoltajaperheitä ja usein myös pienituloisia. Palvelujen läheisyys, joustavuus ja monipuolisuus ovat yksinhuoltajille tärkeitä. Tarpeet koskien iltatoimintaa ja muita joustavia palveluita lisääntyvät. Toiminta, joka ottaa huomioon lasten kokonaistarpeet ja turvallisuuden arjessa tukee perheiden arkea. Leikkipuisto- ja kerhotoiminta voi täydentää nykyisiä palveluita. Ruotsinkielisen toiminnan suuriin haasteisiin kuuluu lastenhoitajien ja lastentarhanopettajien sekä eri opettajaryhmien puute.

Nuorten poikien keskuudessa lisääntyntä eriytymistä on pyrittävä torjumaan motivaatiota nostavan toiminnan ja tasa-arvo-ohjelman avulla. Verkostoitumalla vahvemmin ja syvällisemmin ruotsinkielisten kolmannen sektorin järjestöjen kanssa nuorisotakuun tavoite voidaan saavuttaa helpommin. Uusia mahdollisuuksia elinikäiselle oppimiselle ruotsinkielisten palvelujen piirissä tarjoavat myös ympäristökuntien kanssa tehtävät yhteistoimintasopimukset.

## Oppimistulokset

Viimeisen viiden vuoden aikana tehtyjen valtakunnallisten kokeiden (matematiikka, luonnontieteet ja terveystieto) perusteella Helsingin oppimistulokset ovat kansallisella tasolla tai sen yli. Opetushallituksen ainekohtaisten arviointien mukaan oppilaiden arviointikokeessa osoittamaan osaamiseen verrattuna tytöt saavat matematiikassa suhteellisesti parempia arvosanoja kuin pojat, kun taas tilanne on päinvastainen äidinkielessä. Sukupuoliero oppilaiden äidinkielen arvosanoissa on erityisen suuri, ja vaikka suomalaispoikien lukutaito on PISA-tutkimuksissa huipputasoa, tyttöjen ja poikien välinen ero on Islannin ohella tutkimuksiin osallistuneiden maiden suurin. Erot eivät kuitenkaan ole kategorisia, vaan valtaosa tytöistä ja pojista menestyy koulussa yhtä hyvin.

Viimeisissä Pisa-tuloksissa pääkaupunkiseudun tulokset olivat kansallista tulosta korkeammat. PISA2015-tutkimuksen pääalueena oli luonnontiede. Tulokset antavat kaksijakoisen viestin. Suomi on edelleen koulutuksen kärkimaa. Jo kymmenen vuotta jatkunut oppimistulosten lasku on taittunut lukutaidossa ja matematiikassa se on hidastunut. Koulujen väliset erot ovat meillä edelleen pienet. Toisaalta PISA viestii huolta koulutuksen tasa-arvosta, erityisesti pojista. Myös sosioekonomisen taustan vaikutus oppimistuloksiin on kasvussa. On pohdittava, mitkä kouluun tai yhteiskuntaan liittyvät muutokset ovat johtaneet siihen, että monia poikia ei kiinnosta koulussa tarjottu oppimisen malli.

Koulutuksen arviointikeskuksen oppimaan oppimisen arviointien perusteella poikien joukossa on selvästi enemmän oppilaita, joiden koulumenestys ei vastaa heidän osaamispotentialiaan. Eräs selitys sille, että tyttöjen ja poikien välinen ero on selvästi suurempi koulumenestyksessä kuin sen taustalla olevissa päättely- ja ajattelutaidoissa, löytyy oppimaan oppimisen arviointiin sisältyvistä asenne- ja uskomusmittauksista.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tekemän arvioinnin mukaan matematiikan osaaminen eriytyi varhaisina kouluvuosina, mutta erityisen selkeää osaamistason vaihtelu oli peruskoulun yläluokista eteenpäin toisen asteen koulutuksen loppuun. Ero matematiikan osaamisessa lukion ja ammatillisen koulutuksen välillä oli suuri heti toisen asteen alussa, ja erot kasvoivat opintojen edetessä etenkin erilaisten tulevaisuudensuunnitelmien takia. Arvioinnin perusteella suositellaan tukemaan heikoimpia oppilaita entistä aktiivisemmin varhaisina vuosina ja erityisesti peruskoulun yläluokilla. Näin voitaisiin kaventaa toisen asteen koulutuksen loppuvaiheessa ilmenevää suurta osaamisen eroa.

Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten yhdeksäsluokkalaisten oppilaiden oppimistulokset jäivät 2012 PISA-tutkimuksessa keskimäärin kaksi vuotta valtaväestön tuloksia heikommiksi. Lisäksi toisen sukupolven osaaminen on jäänyt keskimäärin jopa heikommaksi kuin ensimmäisen sukupolven maahanmuuttajilla. Huoltajilla ei ole riittävästi tietoa koulutusmahdollisuuksista tai ymmärrystä koulutus- ja uravalintojen seurauksista.

## Opetuksen kehittäminen

Uusi opetussuunnitelma painottaa kaikille yhteisen, inklusiivisen koulun toteutumista. Jokaisella oppilaalla tulee olla tasavertaiset mahdollisuudet saavuttaa oma potentiaalinsa. Oppimisympäristöt ovat avoimia ja joustavia, toimintakulttuuri vahvistaa yhteisöllisyyttä ja yhdessä tekemistä sekä tiedon rakentamista. Oppilaat ovat oman oppimisensa omistajia ja aktiivisia toimijoita.

Uudet valtakunnalliset opetussuunnitelmien perusteet syventävät tapaa oppia tuomalla opetukseen ainesisältöjen lisäksi laaja-alaiset taidot, yhteisöllisen oppimisen ja ilmiöpohjaisen opetuksen. Koululta edellytetään osaamisperusteisuutta, yksilöllisten opintopolkujen rakentamista sekä oppimisen monipuolista arviointia. Myös varhaiskasvatussuunnitelman valtakunnalliset perusteet tuovat laaja-alaisen osaamisen osaksi opeteltavia taitoja. Lukion ylioppilaskirjoitukset muuttuvat asteittain sähköiseksi vuosien 2016–2019 aikana. Ammatillista koulutusta uudistetaan valtakunnallisesti vastaamaan tulevan yhteiskunnan ja digitalisaation haasteita.

Jatkuva uuden oppiminen edellyttää oppimisen taitoa, oleellisen näkemisen taitoa, kriittisen ajattelun taitoa sekä oman ajan hallinnan taitoa. Viestintätaidot ja elinikäinen oppiminen ovat myös tärkeitä taitoja tulevaisuudessa. Työelämässä vaaditaan enemmän vastuun ottamista omasta työstä ja työn organisoinnista. Opinto-ohjausta ja ohjausta on tarjottava ja kehitettävä nämä näkökulmat huomioon ottaen.

Peruskoulun kehittäminen on hallituksen kärkihanke. Helsinki on hakenut ja hakee hankerahoitusta, jossa kehitetään kouluja ja tuetaan uuden opetussuunnitelman mukaista pedagogista muutosta ja opetuksen digitalisaation edistämistä. Tavoitteena on kehittää peruskoulun oppimisympäristöjä ja työtapoja niin, että ne innostavat oppimaan.

Helsingissä lukiokoulutus on vetovoimaista. Lukioiden erityistehtävät tulevat uudelleen haakuun vuonna 2016. Syksyllä 2016 alkoi lukioiden tuntijakokeilu, millä haetaan kokemuksia säädettyä suuremman opiskelijakohtaisen valinnaisuuden mahdollistamisesta ja sen toimivuudesta ja mahdollisesta kokeilun laajentamisesta kaikkiin lukioihin. Tavoitteena on uudistaa lukiokoulutusta niin, että se kykenee vastaamaan myös tulevaisuudessa yhteiskunnallisen kehityksen, uusien tieto- ja taitovaatimusten sekä jatko-opiskelun ja työelämän muutosten asettamiin haasteisiin. Helsingissä kokeilussa on mukana Resson lukio.

## Työvoimatarpeisiin vastaaminen koulutuksella

Pääkaupunkiseudun koulutus ja osaaminen – kohti vuotta 2030 (PKS Ennakointi 2015) raportin mukaan Uudellemaalle arvioidaan syntyvän uusia työpaikkoja vuoteen 2030 mennessä lähes yhtä paljon kuin koko muuhun Suomeen yhteensä. Pääkaupunkiseudun työvoimatarve ja ilman toisen asteen koulutusta olevien nuorten aikuisten suuri määrä edellyttävät ammatillisen peruskoulutuksen ja myös lisäkoulutuksen (ammatti- ja erikoisammattitutkin-  
tojen) koulutuspaikkojen lisäämistä.

Tällä hetkellä näyttää siltä, että monilta aloilta ei valmistu opiskelijoita tarpeeksi työvoimatarpeeseen nähden. Tällaisia aloja ovat muun muassa liiketalous ja hallinto, tekniikan ja liikenteen alat sekä matkailu- ja ravintola-ala. (Lähde: Pääkaupunkiseudun koulutus ja osaaminen – kohti vuotta 2030). Toisen asteen ammatillisista oppilaitoksista valmistuu tutkintoennusteiden mukaan vuosittain pääkaupunkiseudulla noin 4 500–5 000 opiskelijaa. Työvoimatarve toisen asteen ammatillisista oppilaitoksista on 7 500 vuosittain, joten ammatillisista oppilaitoksista valmistuu 2 500–3 000 opiskelijaa liian vähän työvoimatarpeeseen nähden.

Helsingin kaupungin ammatillisen koulutuksen järjestämislupa on tällä hetkellä opiskelijavolyyminsa nähden tutkintomäärältään liian suppea. Nopeasti muuttuvan työelämän osaamistarpeisiin vastaaminen edellyttää useiden eri alojen ja tutkintojen yhdistelmiä. Jotta Helsingin kaupunki pystyy kouluttamaan moniosajia tulevaisuuden tarpeisiin, on järjestämisluvan laajentaminen uusiin tutkintoihin tarpeellista. Lisäpaikkojen tarve kasvaa 2020-luvulla nopeasti.

Stadin aikuisopisto palvelee opiskelijoiden lisäksi työelämää. Yrityksille ja työyhteisöille tarjotaan kokonaisvaltaisia ratkaisuja henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Työelämä- ja oppisopimuspalvelut auttavat yrityksiä tunnistamaan osaamisen kehittämistarpeita ja tarjoavat räätälöityjä henkilöstö- ja lyhytkoulutuksia sekä lupa- ja korttikoulutuksia.

Elinkeinoelämän nopeat muutokset vaativat osaamisen jatkuvaa päivittämistä kaikilla työelämän aloilla. Erityisen tärkeäksi osaamiseksi tulevaisuudessa muodostuu moniosaaminen sekä kyky reagoida nopeasti muutokseen. Koulutusjärjestelmällä tulee lisätä työvoiman mahdollisuuksia ylläpitää, vahvistaa ja uudistaa osaamistaan työuran eri vaiheissa. Aikuis-  
koulutuksella ja vapaalla sivistystyöllä on rooli uudelleenkouluttautumisessa, lisäammattitaidon tai -osaamisen hankkimisessa ja uralla etenemisessä.

## Eriytymiskehitys ja syrjäytyminen kasvatuksen ja koulutuksen näkökulmasta

Alueiden erilaistuminen ja eriarvoistuminen näkyvät kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla monella tavalla. Ilmenneitä haasteita ovat esimerkiksi ahtaasti asuminen erityisesti keskusta-alueilla, opetustilojen löytäminen nopeasti rakentuvilla alueilla, pienituloisuuden ja erilaisen tuen tarpeen kasautuminen, terveyserojen kasvu ja ilman tutkintoa olevien kuntalaisten osuus. Asuinalueiden eriytyminen vaikuttaa kouluihin ennen muuta oppilaiden sosiaalisen taustan eriytymisen kautta. Koulut ovat alueellisia palveluja, jotka keräävät oppilaansa ensisijaisesti lähialueiltaan. Sosioekonomisten ja etnisten taustojen vaihtelu alueiden välillä heijastuu näin oppilasohjelman valikoitumisen kautta oppimistulosten eroihin. Koulujen oppilasohjelman valikoitumiseen vaikuttaa alueellisen väestörakenteen ohella myös koulumarkkinoiden toiminta.

Alueellinen eriytyminen on ollut Helsingissä tyypillisesti pienillä aluetasoilla tapahtuvaa, jopa korttelikohtaista erilaistumista. Laajoilla oppilaaksiottoalueilla erot eivät korostu yhtä selkeästi kuin pienemmillä aluetasoilla, mutta erot koulujen kannalta keskeisissä väestön piirteissä nousevat merkittäviksi myös oppilaaksiottoalueiden välillä.

Kaupungin koulujen eriytymisen kannalta merkittävin empiirinen havainto on, että koulun ja sijaintialueen väestörakenteen yhteys näkyy oppimistuloksissa. Keskeisimpien koulupiirien ominaisuuksia kuvaavien muuttujien perusteella oppimistulokset ovat voimakkaasti yhteydessä alueen ominaisuuksiin. Negatiivisimmin oppimistuloksiin ovat yhteydessä sosiaalisen asuntokannan osuus alueella, aikuisväestön matala koulutustaso sekä vieraskielisten asukkaiden osuus. Positiivisesti oppimistuloksiin korreloivat erityisesti aikuisväestön korkea koulutustaso sekä alueen asuntojen keskineliöhinta.

Koulujen kannalta merkittävimäksi nähty muuttuja, korkeakoulutettujen aikuisten väestöosuus, vaihtelee sekä ala- että yläkoulujen tapauksessa noin kuudesta prosentista reiluun 40 prosenttiin. Erityisen paljon vaihtelua on vieraskielisten osuudessa. Oppilaaksiottoalueiden vieraskielisten osuudet ovat keskimäärin hyvin kaukana kaikkien oppilaaksiottoalueiden keskiarvosta.

Helsingin alueellinen tarkastelu osoittaa, että koulujen kannalta merkitykselliset erot esimerkiksi korkeakoulutettujen aikuisten ja vieraskielisen väestön osuudessa ovat olleet viime vuosina kasvussa. Alueellisten erojen syveneminen ja huono-osaisten alueiden ryvästyminen lisäävät oppilaaksiottoalueiden välisiä eroja ja samantyyppisten piirien keskittymistä lähelle toisiaan. Oppilaaksiottoalueiden väestöerot heijastuvat koulujen oppilasohjaan, sillä koulujen alueellinen sidos on Helsingissä hyvin vahva.

Koulujen sosiaalinen toimintaympäristö vaikuttaa kaikissa maissa koulujen oppilasohjaan ja oppimistuloksiin, vaikka vaikutuksen voimakkuus vaihtelee maasta toiseen. Kansainvälisesti oppimistulosten taustatekijät ovat olleet suuren mielenkiinnon kohteena, ja erityisesti OECD:n PISA-tutkimukset ovat tuottaneet kattavaa tietoa oppilaiden perhetaustan ja oppimistulosten välisestä suhteesta. Esimerkiksi vanhempien hyvä sosioekonominen asema, erityisesti korkea koulutustaso, on tilastollisesti yhteydessä hyviin oppimistuloksiin, kun taas ulkomaalaistaustaisuus ennustaa heikompiä tuloksia.

Kansainväliset esimerkit osoittavat, että mikäli kouluvalintoja ei hallinnollisesti rajoiteta, koulu valitaan usein kaukaakin kotoa. Perheiden aktiivisuutta koulumarkkinoilla pidetään tyyppillisesti lähinnä keskiluokan pyrkimyksenä turvata lastensa hyvä koulumenestys. Lapsille pyritään myös hankkimaan koulun kautta sosiaalinen verkosto, joka auttaa vanhempien positiivisiksi mieltämien asenteiden omaksumisessa ja tulevassa työelämässä menestymisessä. Torjutut suomalaiskoulut ovat vanhempien haastattelujen perusteella torjuttuja lähinnä yksinomaan oppilas pohjaan, ei opetuksen tasoon, liittyvistä syistä. Koulujen eriytymisen näkökulmasta alueiden väestörakenteen ja koulujen oppilas pohjan yhteys sekä näiden vaikutus kouluvalintoihin on itseään vahvistava kehä.

Perusopetuksessa alueelliset erot näkyvät myös oppilaiden tuen tarpeen kasvuna. Huono-osaisuus on kasautuvaa ja naapurusto vaikuttaa myös kouluasenteisiin. Laadukkaan lähikoulupalvelun tuottaminen kaikille perheille on kriittinen onnistumisen edellytys niin lasten kuin yhteiskunnan kannalta. Alueellista ja koulujen välistä eriarvoistumiskehitystä estetään kouluverkkoratkaisuilla ja enimmäisoppilasmäärillä.

Syrjäytymisen ehkäisyyn ja alueellisen erityisen tukemiseen peruskouluille kohdennetaan vuosittain positiivista diskriminaatorahaa. PD-tukea saavien koulujen oppilaaksiottoalueilla asuu keskimäärin alemman koulutus- ja tulotason perheitä. Näissä kouluissa on myös huomattavasti enemmän vieraskielisiä oppilaita ja heikompi koulun vetovoimaisuutta mittaava oppilastase. Vuonna 2016 PD-tukea jaettiin 50 % kouluista. Syrjäytymisen ehkäisyyn on palkattu lisähenkilökuntaa positiivisen diskriminaation alueille. Tämä on osaltaan tärkeä lisä eriarvoistumisen ehkäisyssä. Tarkoituksena on mahdollistaa kaikille lapsille suotuisa kehitys ja kasvun potentiaalin hyödyntäminen. Helsingin kaupungin alueet ovat erilaisia ja lasten kasvun tukeminen suotuisasti edellyttää alueen lasten ja perheiden tuntemista ja tarpeista nousevaa osaamista. PD-rahasta tehdyn gradu-työn mukaan toiselle asteelle jatkaminen on kasvanut PD-rahaa saavissa kouluissa.

Varhaiskasvatuksen vaikuttavuus on suurinta silloin, kun lapsen elämän ympäristössä on kasvun riskitekijöitä. Syrjäytymisen ehkäisyyn suunnatun rahan tarkoituksena on mahdollistaa kaikille lapsille suotuisa kehitys ja oman kasvun potentiaalin hyödyntäminen. Tuki on suunnattu suoraan lasten kanssa tehtävään toimintaan ja sen avulla on pyritty pitkäjänteisiin ratkaisuihin. Määrärahalta on lisätty hoito- ja kasvatushenkilöstön määrää, lastentarhanopettajien osuutta hoito- ja kasvatushenkilöstöstä sekä palkattu lisää erityislastentarhanopettajia erityisesti niillä asuinalueilla, joilla on nähtävissä lasten kasvuun liittyviä riskitekijöitä. Lastentarhanopettajien määrän lisääminen on vahvistanut osaamista, joka suuntautuu lasten pedagogisesti ohjattuun toimintaan, toiminnan laadukkaaseen suunnitteluun ja kasvatuskumppanuuteen vanhempien kanssa. Lisähenkilöstö taas on mahdollistanut pienempiä ryhmiä ja siten yksilöllisempää varhaiskasvatusta. Päiväkotien lisäksi rahoitusta on kohdennettu leikki puistotoimintaan.

Lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäistään tukemalla heidän kiinnittymistään yhteiskuntaan ja kulttuuriin monihallintokuntaisena yhteistyönä. Kouluja vahvistetaan erityisesti niillä alueilla ja niissä toiminnoissa, joissa nuorten yhdenvertaisen aseman varmistaminen sitä edellyttää. Tämä tukee oppilaiden tasa-arvoisia opiskelumahdollisuuksia ja kaventaa hyvinvointieroja. Peruskouluissa on ollut yhtenäiset käytänteet poissaolojen puuttumiseen vuodesta 2014 alkaen. Luvattomien poissaolojen määrä on laskenut nopeasti etenkin yläluokkalaisilla. Myös vieraskielisten poissaolot ovat tasoittuneet samalle tasolle kotimaankielisten kanssa.

Alueelliset yhteistyörakenteet koulun, neuvolan, lastensuojelun ja muiden alueen toimijoiden kanssa edesauttavat lasten turvallista ja terveellistä kasvua ja luovat alueelle hyvinvointia. Neuvolan ja varhaiskasvatuksen välillä on toimintamalleja ja ohjelmia, joilla esimerkiksi arvioidaan lasten kehitystä ja hyvinvointia, viedään terveystarkastuksia päiväkotiin sekä tuetaan vauvaperheitä. Jos neuvolatoiminta siirtyy valinnanvapauden piiriin, se tulee haastamaan yhteistyörakenteiden ja -mallien jatkuvuutta ja kattavuutta, saumattomia palveluketjuja sekä tiedonkulkua, mikä voi puolestaan lisätä lasten terveys- ja hyvinvointieroja.

Nuorten syrjäytymisvaara muodostuu usein pitkäkestoisista ongelmista, joiden ratkaiseminen voi olla yhteiskunnan näkökulmasta hidasta ja kallista ja nuoren näkökulmasta turhauttavaa ja lannistavaa. Heikko terveydentila ja hatara työelämään kiinnittyminen voivat vahvistaa toisiaan ja viedä nuorta entistä syrjempään, ei vain koulutuksesta ja työelämästä, vaan sosiaalisista suhteista ja mielekkästä vapaa-ajasta. Erilliset palvelut eivät kohtaa nuoria, joilla on alentunut toimintakyky ja jotka eivät ole työ- ja opiskelukykyisiä. Moniammatilliset ja matalankynnyksen palvelut toimivat paremmin. Nuorten palveluita tuottavalta henkilöstöltä vaaditaan kokonaisvaltaista- ja jalkautuvaa työtettä, jotta nuorten tavoittaminen ja tukeminen on mahdollista.

## Lähteet

Räisänen, Petteri (2016a) Helsingin peruskoulujen osallistuminen kaupungin taidelaitosten ja kaupunginkirjaston taidekasvatushankkeisiin vuonna 2015. Helsingin kulttuurikeskus.  
Taloustutkimus Oy (2015) Helsingiläisten liikuntakäyttäytyminen.



## 5.2 Kaikille kaupunkilaisille ja käyttäjille suunnatut palvelut



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Reija Jousjärvi.

### Tiivistelmä

Kaikille kaupunkilaisille suunnattuja palveluja ovat sosiaali- ja terveyspalvelut sekä vahvasti vapaa-aikaan kytköksissä olevat kulttuuri-, kirjasto-, liikunta- ja vapaan sivistystyön palvelut. Palveluita tuottavat kunnan lisäksi esimerkiksi yksityiset tahot ja järjestöt. Korkein itse tuotettujen palvelujen osuus on kirjastopalveluissa, matalin kulttuuripalveluissa. Kaupunki tukee avustuksilla toimijoiden tuottamaa toimintaa ja tapahtumia.

Eniten käytetyt sosiaali- ja terveyspalvelut ovat terveysasemien lääkärin ja hoitajien vastaanotot sekä suun terveydenhuolto. Helsingissä julkista terveydenhuoltoa käyttäneiden osuus on hiukan laskenut. Helsingissä käytetään muuta maata enemmän yksityisiä lääkäri- ja hammaslääkäripalveluita. Kokemus pääsystä palveluiden piiriin tarpeen mukaan on Helsingissä muuta maata alhaisempaa. Hoitoon pääsy on parantunut ja lakisääteiset odotusajat toteutuvat.

Sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyvät hallituksen esityksen mukaan 1.1.2019 maakunnan tuotettavaksi. Sosiaali- ja terveystoimiala kehittää palveluitaan aktiivisesti ottaen huomioon sote- ja maakuntauudistuksen. Käynnistymässä on perhekeskusten sekä terveys- ja hyvinvointikeskusten toiminta. Monipuolisten palvelukeskusten palvelujen toteuttamistapaa kehitetään edelleen. Uudistuksilla halutaan tuottaa paremmin asiakkaiden tarpeisiin vastaavia palveluja, jotka on keskitetty toiminnallisiin kokonaisuuksiin.



Kulttuuri- ja vapaa-ajan alueellinen palveluverkko on vahva erityisesti kirjastojen, nuorisotalojen ja liikuntapaikkojen osalta. Kaupungin taidelaitokset ja avustuksin tuettu ammattitaide ovat keskittyneet kantakaupunkiin. Kulttuurikeskuksen aluetalot vahvistavat keskustan ulkopuolista ammattimaista kulttuuritarjontaa. Liikuntaviraston lähiliikuntapaikat ovat helposti saavutettavia ja monikäyttöisiä. Liikuntapalveluita tuottavat kaupungin lisäksi kaupunkikonserniin kuuluvat yhteisöt sekä liikunta-alan yritykset ja liikuntaseurat. Helsingiläiset ovat aktiivisia kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden käyttäjiä. Palvelujen käytössä on alueellisia ja sosioekonomisia eroja. Helsingiläiset käyttävät kirjastoja aktiivisesti, vaikka fyysisten käyntien määrä on ollut laskussa. Kirjastojen tiloja käytetään entistä enemmän alueellisina kokoontumis- ja tapahtumapaikkoina.

Helsingin sosiaali- ja terveystalujen kustannukset ovat kehittyneet maltillisesti ja erot muihin suuriin kaupunkeihin ovat tasoittuneet. Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan kustannuksista ei ole olemassa kattavaa vertailutietoa.

## Sosiaali- ja terveystoimialan palvelut

Sosiaali- ja terveystoimialan palvelut koostuvat perhe-, sosiaali- ja vammaispalveluista, terveys-, päihde- ja päivystyspalveluista sekä sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalveluista. Viimeksi mainittu kokonaisuus on suurin vakanssimäärältään ja kuluiltaan. Asiakasmäärät ovat suurimmat terveysasemilla ja hammashoidossa. Kaupunginhallituksen lisäämiä määrärahoja on kohdennettukin terveyspalveluissa terveysasemien kiireettömän hoidon saatavuuden parantamiseen. Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalveluissa lisämäärärahoja on kohdennettu ikääntyneiden omaishoidon tuen lakisääteisten vapaiden järjestämiseen, ikääntyneiden kotona asumisen tukemiseen ja kotikuntoutukseen.

Julkisen perusterveydenhuollon palveluja käyttää vuoden aikana noin kaksi kolmesta helsinkiläisestä ja erikoissairaanhoidon yksi kolmasosa helsinkiläisistä. Vuodesta 2010 vuoteen 2015 julkisia terveyspalveluja käyttäneiden osuus on laskenut 1,5 prosenttiyksikköä 72,8 %:iin. Sekä julkisia että yksityislääkäripalveluja käyttää noin puolet väestöstä. Helsingissä yksityislääkäripalveluja ja yksityisiä hammaslääkäripalveluja käyttää suurempi osuus väestöstä kuin maassa keskimäärin. Helsingissä useiden sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonta on laajempaa kuin maassa keskimäärin, esimerkkeinä päihdepalvelut, vanhusten avohoidon palvelut, vanhainkotipalvelut, vammaispalvelut ja omaishoidon tukipalvelut. Etäisyydet lähipalveluista terveysasemapalveluihin ovat pienemmät kuin maassa keskimäärin.

Helsingiläisistä suurempi osuus kuin maassa keskimäärin ei koe saaneensa tarpeeseensa nähden riittävästi terveyskeskuslääkärin palveluja, sosiaalityön palveluja eikä tietoa oman kuntansa palveluista. Lakisääteiset määräajat toteutuvat pääsääntöisesti Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan palveluissa. Palveluiden saatavuutta parannetaan muun muassa lisäämällä sähköisiä palveluita. Kiireettömälle lääkärinvastaanotolle pääsy on parantunut viimeisen kahden vuoden aikana ja saatavuutta parannetaan edelleen. Ikääntyneiden palveluissa seurataan ympärivuorokautiseen hoivaan sekä päivätoimintaryhmään pääsyn odotusaikoja. Ajat ovat lyhentyneet selvästi ja täyttävät lain vaatimukset lähes aina.

Strategiakaudella 2013–2016 alkanut terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyö tupakoinnin ja päihdeiden käytön sekä ylipainoisten määrän vähentämiseksi jatkuu. Vastuullisen alkoholinkäytön toimenpideohjelman toteuttamisessa huomioidaan ehkäisevän päihdetyön järjestämislain sisältöalueet: alkoholi-, huumausaine- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin

vähentäminen. Savuton Helsinki -verkostossa jatketaan savuttomuus- ja nikotiinittomuustyön koordinoitua. Lihavuuden ehkäisyn ja hoidon toimenpiteiden toteuttamista edistetään verkostossa.

Sosiaali- ja terveystoimialan palvelujen tuottaminen on muutosvaiheessa. Perhekeskusten sekä terveys- ja hyvinvointikeskusten toiminta on käynnistymässä ja monipuolisten palvelukeskusten palvelujen toteuttamistapaa kehitetään edelleen. Terveys- ja hyvinvointikeskuksessa palvelut ovat toiminnallinen kokonaisuus, jonka muodostavat avosairaanhoito, fysioterapia, aikuissosiaalityö, psykiatria ja päihdepalvelut sekä suun terveydenhuolto. Monipuolinen palvelukeskus on palveluja kokoava matalan kynnyksen kohtaamispaikka, jonka toiminnot tukevat kotona asumista mahdollisimman pitkään. Toimintamalleja kehitetään ja muutetaan vastaamaan sote-uudistuksen periaatteita.

Ikäihmisten kotihoitoa kehitetään ja kaikenikäisten omaishoitoa vahvistetaan pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan kuntien hankkeessa. Toiminnan painopisteet ovat kotona asumisen tukeminen ja erityisesti integroitu kuntoutumisen malli, yhteinen palvelutarpeen arviointi sekä iäkkäiden päivystyksellisten tilanteiden hyvät käytännöt. Jatkossa ikääntyneiden palvelut muodostavat toimivan kokonaisuuden, joka antaa mahdollisuuden iäkkäiden aktiiviseen osallisuuteen.

Sosiaali- ja terveystoimialan palvelut ja toimintatavat uudistuvat ydinprosessien mallintamisella, uudistetun toimintamallin pilotoinnilla ja vakiinnuttamisella. Toimintaa arvioidaan asiakaskokemuksen, saatavuuden, tuottavuuden, vaikuttavuuden ja henkilöstökokemuksen näkökulmasta. Vaikuttavuutta seurataan terveys- ja hyvinvointi-indikaattorien avulla. Palvelujen saatavuuden parantamiseksi laajennetaan palvelujen aukioloaikoja vastaamaan paremmin kysyntää. Palvelujen tuotantotapoja kehitetään vahvistamalla asiakkaan roolia omahoidon, itsehoidon ja digitaalisten palvelujen avulla. Moniammatillisia ja integroituja palveluja, kotiin ja asiakkaan omaan toimintaympäristöön vietäviä palveluja sekä sähköisiä palveluja uudistetaan vastaamaan paremmin asiakastarpeita.

Sosiaali- ja terveystoimen kumppaneita ovat kansalaiset ja kansalaisten tuottamat palvelut sekä kansalaisjärjestöt. Yksityisistä toimijoista kumppaneita ovat palveluyritykset ja palvelusetelituottajat sekä muut sopimustuottajat. Kumppaneita ovat myös kunnat, kuntayhtymät ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri sekä Helsingin kaupungin tytäryhteisöt. Toimialalla on kumppanuussuhde myös valtion eri tahoihin, kuten Kansaneläkelaitokseen. Sote- ja maakuntauudistus tuo kaupungille uusia kumppaneita ja muuttaa nykyisten kumppanuuksien luonnetta.

Päivystystoimintojen siirtoa HUS:n toiminnaksi selvitetään vuoden 2017 aikana. Sosiaali- ja kriisipäivystystä ei olla siirtämässä erikoissairaanhoitoon. Neurologian palvelut integroidaan HUS:n neurologiaan alkuvuodesta 2018.

Maahanmuuton lisääntyminen näkyy myös sosiaali- ja terveysviraston toiminnassa. Maahanmuuttoyksikön kansainvälistä suojelua saavia uusien asiakkaiden määrä on kasvanut. Vuonna 2016 palvelujen piirissä oli yhteensä 3 168 henkilöä eli 635 henkilöä enemmän kuin vuonna 2015. Asiakkailta on pitkäaikaissairauksia, mielenterveysongelmia, traumatisoitumista sekä eriasteisia toimintakyvyn häiriöitä, mikä aiheuttaa runsasta sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta. Kotoutumisen haasteet tulevat näkymään tulevinakin vuosina ja asiakastarpeiden kasvu heijastumaan sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen kunnan tehtäväksi jää lakisääteinen terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, jota tukevat kaikki sosiaali- ja terveystoimialapalvelut. Kunnan tehtävänä on uudistuksen jälkeen edistää asukkaiden hyvinvointia arkiympäristössä. Ennaltaehkäisevään työhön vahvasti kohdentuvat palvelut hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ovat mm. äitiys- ja lastenneuvolatoiminta, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, osa lastensuojelua ja nuorten palvelua, työllisyyspalvelut sekä monipuolisten palvelukeskusten ikäihmisille suunnattu toiminta.

## Sosiaali- ja terveystoimialan palveluiden kustannukset

Suurten kaupunkien vertailussa Helsinki on parantanut asemaansa. Aiemmin selvästi maan korkeimmat kustannukset olivat vuonna 2015 kolmanneksi korkeimmat Oulun ja Kuopion jälkeen. Helsingin kustannukset ovat kehittyneet maltillisesti koko 2010-luvun. Erot suurten kaupunkien kustannusten välillä ovat tasoittuneet. Helsingissä kustannukset asukasta kohti ovat laskeneet tuottavuustavoitteen ansiosta.

Ikäryhmittäin tarkastellen Helsingin kustannukset olivat matalimmat ikäryhmässä 15–49 vuotta, jota selittää mm. työikäisen väestön työterveyshuollon ja yksityisten lääkäripalvelujen käyttö. Kelan korvaama yksityisten terveydenhuollon kustannus oli Helsingissä Espoon jälkeen toiseksi korkein, 241 €/asukas.

## Kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla on vahva alueellinen palveluverkko erityisesti kirjastojen, nuorisotalojen ja liikuntapaikkojen osalta. Kaupunki tuottaa itse vain tietyn osuuden kulttuurin ja vapaa-ajan palveluista Helsingissä. Kirjaston ja nuorisotoimen osalta itse tuotettujen palveluiden osuus on korkein. Kulttuurin osalta voidaan arvioida itsetuotettujen palveluiden olevan noin 20 % kaikesta tarjonnasta ja liikuntaolosuhteiden luomisessa kaupungin osuus on noin 75 %. Itse tuottamiensa palveluiden lisäksi kaupunki myös avustaa nuoriso-, liikunta- ja kulttuuritoimintaa. Huomattava osa Helsingin liikunta- ja kulttuuritoiminnasta toteutuu kokonaan julkisen rahoituksen ulkopuolella sekä omaehtoisesti että kaupallisesti. Yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat voivat suunnata palveluaan rajatumille kohderyhmille, kunnan roolina tuottaa kaikille suunnattuja palveluita sekä toisaalta mahdollistaa vapaa-ajan palveluita erityisryhmille, haastavammille kohderyhmille tai heikommassa asemassa oleville.

Helsingin taide- ja kulttuuripalveluita tarjoavat kaupungin omat toimijat, kaupunginorkesteri, -museo, taidemuseo HAM sekä kulttuuritalot. Palveluita tuottavat Helsingissä myös valtion toimijat, kuten Kansallisooppera, -teatteri, -museo ja -galleria sekä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat. Kaupungin taidelaitokset ja avustuksin tuettu ammattitaide ovat keskittyneet kantakaupunkiin. Keskittyneisyyden syynä ovat ammattitaiteen edellyttämät tilat, jotka sijaitsevat pääsääntöisesti kantakaupungissa, kuten esimerkiksi Kaapelitehdas, Suvilahti, Aleksanterin teatteri ja Musiikkitalo, joissa järjestetään monipuolista toimintaa. Keskustan ulkopuolista ammattimaista kulttuuritarjontaa vahvistavat aluetalot, joita on Kannelmäessä, Malmilla, Vartiokylässä ja Vuosaaressa. (Räisänen 2014.) Kaupunginosien välisen kulttuuritarjonnan eroja kaventavat erityyppiset matalan kynnyksen, omaehtoiset ja yhteisölliset kaupunginosatapahtumat sekä kirjastoverkko.

Kaupungin taidemuseo HAM ylläpitää yli 400 eri puolilla kaupunki sijaitsevaa julkista taideteosta. Suurin osa julkisista taideteoksista on rahoitettu prosenttiperiaatteella, jossa osa rakennushankkeen määrärahasta käytetään julkiseen taiteeseen. Viime vuosina prosenttiperiaatetta on laajennettu julkisten taideteosten lisäksi aluetapahtumien järjestämiseen.

Kaupungin liikuntapalvelut rakentaa ja aktivoi muita kaupungin tahoja ja yhteisöjä rakentamaan kaikille sopivia monikäyttöisiä ja helposti saavutettavia lähiliikuntapaikkoja. Kaupungin toimialojen yhteishankkeilla saadaan sekä koulujen että päiväkotien pihat lähiliikuntapaikoiksi päivällä lapsille ja oppilaille ja iltaisin kaikille asukkaille. Merkittävä osa liikuntapalveluista tuotetaan kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen (esim. Stadion-säätiö, Jääkenttäsäätiö, Urheiluhallit Oy ja Mäkelänrinteen Uintikeskus) toimesta.

Helsingin liikuntapaikoista noin neljännes on liikunta-alan yritysten tai liikuntaseurojen liikuntapaikkoja. Ne reagoivat julkista sekä kolmatta sektoria herkemmin kansalaisten liikuntatoiveisiin ja muutoksiin ja kasvattavat näin osuuttaan liikuntamarkkinoilla. Aikuisväestön liikunnan suosion kasvu on ohjautunut liikunta-alan yrityksille ja sellaisille lajeille, joiden organisoimisessa on sekä vapaaehtoistoimintaan perustuvaa seuratoimintaa että yrittäjyyttä. Myös yhä enemmän lapsia ja nuoria siirtyy liikuntayritysten palveluiden käyttäjiksi. Toisaalta osa lapsista ja nuorista jää kokonaan organisoituneen liikuntaharrastuksen ulkopuolelle, yhtenä syynä ovat liikuntaharrastusten kustannukset.

Helsingin urheilu- ja kulttuuritarjonta palvelee myös koko pääkaupunkiseudun väestöä sekä matkailijoita. Pääsääntöisesti helsinkiläiset ovat aktiivisia kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden käyttäjiä ja kokonaan palveluja käyttämättömiä on vähemmän kuin koko maassa keskimäärin. Aktiiviset ja hyvinvoivat käyttävät ikäryhmästä riippumatta toimialan palveluja eniten. Sosioekonomisesti heikommassa asemassa olevien alueiden asukkaat ovat passiivisempia palvelujen käyttäjiä. Suurimmat esteet olla osallistumatta kulttuuritarjontaan Helsingissä liittyvät lippujen kalleuteen, tiedonsaannin vaikeuteen ja lippujen heikkoon saatavuuteen.

Helsingiläiset suosivat eniten matalan kynnyksen kulttuuria. Kirjastot, elokuvat, teatteri, kevyen musiikin konsertit ovat suosituimpia kulttuuripalveluita. (Mustonen 2016.) Keskimäärin 60 prosenttia helsinkiläisistä käy vähintään kerran vuodessa konsertissa, teatterissa, taidenäyttelyssä tai museossa. Kulttuuritilaisuuksissa vähintään kerran vuodessa käyvien osuus on Helsingissä korkeampi kuin Espoossa tai Vantaalla. (Kapa 2016.)

Yksi keskeisimmistä kulttuuritilaisuuksissa käymiseen vaikuttavista tekijöistä Helsingissä on palvelujen helppo saavutettavuus. Aktiivisimmat kulttuuritilaisuuksissa kävijät asuvat kantakaupungin alueella, jossa kulttuuritarjonta on suurinta. Itä- ja Koillis-Helsinkiin päin mentäessä kävijöiden määrä vähenee huomattavasti. (Räisänen 2016b.) Pienimuotoinen kulttuuritoiminta tavoittaa kaupunkilaisia laajemmin. Asukaslähtöistä ja yhteisöllistä kaupunkikulttuuria, kuten Ravintolapäivä tai kaupunginosatapahtumat, edustavia tapahtumia järjestetään lähes jokaisessa kaupunginosassa. (Räisänen, Kuusi & Sariola 2016.)

Kirjastojen, nuorisotalojen sekä alueellisten kulttuuritoimijoiden järjestämät tapahtumat elävöittävät asuinalueita. Asukaslähtöinen ja yhteisöllistä kaupunkikulttuuria edustavan tapahtumallisuuden keskiössä ovat itsetekemiseen ja omaehtoisuuteen perustuvat pientapahtumat, kuten erilaiset kaupunginosajuhlat (Räisänen, Kuusi & Sariola 2016). Yhteisölliset tapahtumat ovat myös tärkeitä kaupunkilaisille. Kyselyn mukaan noin puolet vastanneista oli vierailut kaupunginosatapahtumassa tai katukirpputorilla ja kyselyyn vastanneiden

keskeisimpänä kulttuuritoiveena oli saada kaupunkiin lisää pienimuotoisia ja yhteisöllisiä lähitapahtumia. (Keskinen & Kotro 2014.)

Koko maahan verrattuna helsinkiläiset liikkuvat aktiivisemmin ja vapaa-ajan liikuntaa harrastamattomia on vähemmän. Helsinkiläisten liikunnan harrastamisessa on eroja sosiaalisten ryhmien ja asuinalueiden välillä. 30 prosenttia helsinkiläisistä aikuisista harrastaa varsinaista kuntoliikuntaa tai urheilua useita tunteja viikossa. 42 prosenttia kävelee, pyöräilee tai tekee kevyitä koti- pihatöitä yms. useita tunteja viikossa. 16 prosenttia helsinkiläisistä aikuisista ei harrasta lainkaan liikuntaa vapaa-ajallaan. Miehet harrastavat useammin aktiivisesti liikuntaa kuin naiset, mutta naisilla kevytliikunta on yleisempää kuin miehillä. Aktiivisesti liikuntaa harrastavia on huomattavasti enemmän nuoremmissa ikäryhmissä. Lisäksi koulutustasolla on selkeä yhteys aktiiviseen liikunnan harrastamiseen. Liikunnan harrastamattomuus näkyy Helsingissä erityisesti itäisen suurpiirin alueella ja Pasilassa. Näillä alueilla yli viidennes 20 vuotta täyttäneistä ei harrasta vapaa-ajallaan liikuntaa. Vastaavasti Ullanlinnassa ja Vironniemellä harrastamattomien osuudet jäivät alle 10 prosenttiin. (Haapamäki & Alsuhail 2016.)

Helsinkiläiset maahanmuuttajat käyttävät julkisista palveluista eniten liikuntapalveluja. Noin 75 prosenttia maahanmuuttajista oli käyttänyt liikuntapalveluja viimeisen 12 kuukauden aikana. Helsinkiläisistä aikuisista maahanmuuttajista 18 prosenttia oli liikuntaseuran jäseniä. (Helsingin tietokeskus 2013.)

Opetusviraston noin 150 koulun noin 170 sisäliikuntatilan ilta-, viikonloppu- ja loma-aikojen käytön varaustoiminnan ja hallinnon siirto 1.6.2017 liikuntapalvelulle on merkittävä muutos. Tämän uudistuksen tavoitteena on saada koulujen sisäliikuntatilat tehokkaaseen käyttöön ja tilojen käyttövuorojen jako mahdollisimman oikeudenmukaiseksi ja läpinäkyväksi. Onnistumisen kannalta tärkeitä näkökohtia ovat liikuntatilojen vastuukysymykset, työnjako sekä kustannukset.

Helsingin kaupunginkirjaston osuus helsinkiläisten yleisten kirjastojen palvelujen käytöstä on arviolta 85–90 prosenttia. 8–9 prosenttia lainoista tulee muista Helmet-kirjastoista. Osa helsinkiläisistä käyttää isojen tieteellisten kirjastojen kuten Kansalliskirjaston, Kaisa-kirjaston ja Eduskunnan kirjaston palveluita. Vuosittain fyysisiä käyntejä kaupunginkirjastossa on reilut 6 miljoonaa ja verkkokäyntejä 8,4 miljoonaa. Viime vuosien aikana fyysisten käyntien määrä on ollut laskussa, kun samaan aikaan verkkokäyntien määrä on kasvanut. Kaupunginkirjasto palvelee lähes kaikkia helsinkiläisiä, sillä vuonna 2013 vuoden aikana kirjastossa käyneiden osuus Helsingissä oli 84 prosenttia helsinkiläisistä.

Kirjastotilat ovat erityisen tärkeitä alueilla, joilla asunnot ovat pieniä sekä joilla on vähän muuta julkista tilaa ja kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluita. Kirjastoverkko palvelee yhä enemmän muita kuin perinteisiä kirjastotarpeita. Kirjastoverkkoa halutaan käyttää kaupungin alueellisen läsnäolon paikkoina, kokoontumis- ja tapaamistiloina, tapahtumien ja tekemisen paikkoina. Uusi kirjastolaki velvoittaa tilojen tarjoamiseen kansalaisyhteiskunnalle. Helsingin kirjastojen asukaskohtainen neliömäärä on muuta maata olennaisesti pienempi, mikä hankaloittaa kirjastotilojen käyttämistä esim. asukastiloina. Ratkaisuksi on haettu yhteishankkeita muiden palvelujen kanssa.

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminnan keskittyminen yhdelle toimialalle edellyttää jaettua näkemystä kehittämissuunnista ja kumppanuuksien hallintaa. Vapaa-ajan palveluiden sisällöt, tarjonta ja vaihtoehdot muuttuvat ja reagointikyky muutoksiin on tärkeää. Toimiala tarvitsee

verkostomaista työskentelytapaa, dialogisuutta ja notkeutta. Palvelujen kohdentamisessa tiedolla on tärkeä rooli. Big data ja muut sähköiset tietoaineistot, kuten lipunmyyntidata, tarjoavat toimialalle hyviä hyödyntämismahdollisuuksia palvelujen kehittämiseen ja paremman asiakasymmärryksen rakentamiseen. Palvelujen käyttäjien tunteminen entistä paremmin on merkityksellistä. HAMin kävijätutkimuksen perusteella kävijät voidaan jakaa kolmeen pääkäyttäjärühmään: taiteenrakastajat, ajan hermolla olevat sekä yhdessä tekevät/kokevat. Jaottelun sopivuutta myös muihin taidelaitosten kävijöihin selvitetään.

## **Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan kustannukset**

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla ei ole kirjastoalaa lukuun ottamatta yhdenmukaista kustannusten vertailutietoa. Helsingin muita kuntia korkeammat yksikkökustannukset ovat lähentyneet muiden suurimpien kaupunkien keskiarvoa liikunta-, nuoriso- ja kirjastotoimen osalta. Kulttuuritoiminnan osalta yksikkökustannukset ovat hieman muita suuria kaupunkia ja korkeammat. Muuta maata hieman suurempien yksikkökustannuksien keskeisinä syinä on valtakunnallisten ja seudullisten vastuiden hoitaminen, muuta maata aktiivisempi subs-tanssikehittäminen sekä laadukas, kattava palveluverkko.

## **Työväenopiston palvelut**

Helsingin työväenopistot tarjoavat ensisijaisesti 16 vuotta täyttäneille kuntalaisille laajan ja monipuolisen opetustarjonnan, joka tukee ihmisen kokonaisvaltaista kehittymistä. Vapaan sivistystyön kurssit tukevat myös työelämässä tarvittavia taitoja sekä tuottavat elinikäisen oppimisen valmiuksia. Työväenopistojen toiminta ylläpitää yleissivistystä, tukee henkistä ja fyysistä hyvinvointia, ehkäisee syrjäytymistä, tukee tietoteknisten ja viestintätaitojen kehittymistä, tarjoaa mahdollisuuden harjoittaa sosiaalisia taitoja ja itseilmaisua sekä tarjoaa mahdollisuuksia erilaisten ihmisten kohtaamiselle. Periaatteena on tarjota kaikille kuntalaisille mahdollisuus osallistua opetukseen varallisuudesta riippumatta ja siksi kurssimaksut pidetään kohtuullisina. Vaikeassa sosioekonomisessa tilanteessa olevilla opiskelijoilla on ollut mahdollisuus hakea maksuista alennuksia ja vapautuksia.

Opetus vaihtelee tavoitteeltaan, muodoltaan ja kestoltaan: kertaluentoja, intensiivikursseja tai koko opetuskauden kestäviä kursseja. Opiskelijoiden tarpeiden mukaan voidaan järjestää eri tavoin aikataulutettuja tai eteneviä kursseja. Kurssit voivat muodostaa opintokokonaisuuksia, jotka mahdollistavat opiskelijan pitkäjännitteisen kehittymisen. Yleisluennot ja maksuttomat tilaisuudet mahdollistavat matalan kynnyksen tutustua ja osallistua opiston toimintaan. Työväenopistot järjestävät myös avoimen yliopiston ja aikuisten taiteen perusopetuksen opetusta. Työväenopistot järjestävät vapaatavoitteista suomi toisena kielenä ja ruotsi toisena kielenä opetusta lähinnä työelämän ulkopuolella oleville aikuisille, muun muassa ikäihmisille.

Työväenopistojen asiakaskunnassa ei ole ollut merkittäviä muutoksia viime vuosina. Yleisluentojen osallistujamäärä kasvaa koko ajan. Kurseille on jonossa tuhansia ihmisiä vuosittain, kun kurssipaikat eivät riitä. Asiakasmäärän ennustetaan pysyvän samalla tasolla myös lähivuosina. Päiväopetuksen kiinnostavuus kasvaa senioreiden ja ulkomaalaistaustaisten määrän kasvaessa.



Työväenopiston toimintaa järjestetään eri puolilla Helsinkiä hyvien liikenneyhteyksien varrella. Vapaan sivistystyön toimintaa on suhteellisesti enemmän alueilla, joissa syrjäytyminen korostuu. Itäisen ja koillisen suurpiirin asukkaiden tietämystä vapaan sivistystyön tarjonnasta tulisi parantaa. Haasteena ovat syrjäytymisvaarassa olevat ryhmät, joiden osallisuuteen ja itsensä kehittämiseen tulee kohdentaa alueellisia erityistoimia. Erilaisin menetelmin kartoitetaan syrjäytymisvaarassa olevien koulutustarpeet ja järjestetään tarpeiden mukaista toimintaa. Integraatiota yhteiskuntaan edistetään eri taustaisten asukkaiden vuorovaikutusta lisäämällä ja hyödyntämällä alueiden yhteistoimintaverkostoja ja luonnollisia yhteisöllisiä tilanteita esimerkiksi vanhempien ja lasten kesken päiväkodeissa ja kouluissa. Oppimisen liittyminen ihmisten arkeen voimaannuttaa kuntalaisia. Digitaalisten valmiuksia edistetään erityiskohtelun alueilla muita alueita painotetummin, jotta digisyrjäytymistä voidaan ehkäistä.

## Asiakaspalaute

Sosiaali- ja terveysvirasto kerää asiakkailtaan palautetta eri tavoin. Palautteita on saatu runsaasti internetin kautta sekä pikapalautteina. Asiakaspalautteiden ja asiakaskyselyn perusteella eniten kehitettävää on asiakaspalvelun laadussa, onnistuneessa vuorovaikutuksessa, palveluun pääsyssä, tiedon saannissa ja osallistumismahdollisuuksissa omaan hoitoon. Eniten palautteita saivat terveyspalvelut, kuten suun terveydenhoito, terveysasemat ja päivystyspalvelut sekä sähköinen asiointi. Tiedon saannin varmistamiseksi on lisätty erilaisia neuvontarakenteita kuten Seniori-info, Ohjaamo ja sosiaalineuvonta toimipisteissä. Palautteiden käsitteleminen on osa tiedolla johtamista, mutta palautteiden hallinnassa on edelleen liikaa vaihtelua. Palaute on lähes kokonaan suomenkielisen valtaväestön antamaa palautetta, joka kohdistuu erityisesti terveyspalveluihin. Erityisryhmien ääni ei kuulu nykyisten kanavien kautta riittävästi. Vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto ovat jäämässä vuoden 2019 alusta alkaen kunnan tehtäviin.

Potilas- ja sosiaaliasiamiesten asiatapahtumien määrä on ollut pitkään samalla tasolla. Keskeisimmät aiheet olivat tyytymättömyys hoitoon/hoitotulokseen tai päätökseen, potilasvahinko- ja/tai lääkevahinkoepäily, tyytymättömyys kohteluun tai palveluprosessiin sekä sosiaalipalvelujen neuvonnan tarve. Sosiaaliasiamiehille tulleissa yhteydenotoissa nousee esille yhä useammin asiakkaiden tyytymättömyys kohteluun.

Sosiaalisen raportoinnin mukaan keskeisimmät haasteet ovat kalliiden asumiskustannusten vaikutus asiakasryhmien elämään, palvelujen yhteensovittaminen sekä laaja-alaisen palvelutarpeen arvioinnin hankaluus. Kaivataan lisää matalan kynnyksen apua sekä erityisiä tarpeita omaavien henkilöiden parempaa palvelua ja tukea. Omaishoitajien uupuminen ja palvelujärjestelmän kyvyttömyys vastata tuen tarpeisiin nousivat myös esille.

Kaupungin kulttuurin ja vapaa-ajan palvelujen asiakasarviot ovat kauttaaltaan erittäin positiivisia. Vuoden 2016 Kaupunkipalvelututkimuksen mukaan kaikki kulttuurin ja vapaa-ajan palvelut saivat hyviä arvioita helsinkiläisiltä ja arviot olivat jopa hieman parantuneet vuoden 2012 kyselystä. (Kapa 2016.) Yleisesti ottaen helsinkiläiset ovat varsin tyytyväisiä kaupungin kulttuuripalveluihin. (Kapa 2016.) Asukkaat ovat tyytyväisiä Helsingin liikuntapalveluihin ja tyytyväisyys kaikkiin palveluihin on kasvanut viime vuosina. Parhaan arvosanan saavat kuntoradat ja ulkoilureitit.



Maahanmuuttajabarometrin (2013) mukaan maahanmuuttajat olivat kaikkein tyytyväisimpiä kirjasto- ja liikuntapalveluihin, joiden saama arvosana oli 3,6 (KIR) ja 3,5 (LIV) asteikolla 1-4. Kirjaston tuoreen oman palvelutarveselvityksen mukaan turvapaikanhakijat, samoin kuin maahanmuuttajat ylipäättään, hakevat kirjastosta avointa julkista tilaa, verkkoyhteyksiä, kohtaamisia (esim. kielikahvilat) ja omakielistä aineistoa. Erityisesti kohtaamisten tarve ja halu esitellä omaa kulttuuria painottui selvityksen vastauksissa.

## Avustukset ja tuet

Sosiaali- ja terveyslautakunta myöntää vuosittain avustuksia yhdistyksille, järjestöille ja säätiöille. Avustusten piiriin hyväksyttävän toiminnan tulee tukea sosiaali- ja terveystoimialan tavoitteiden toteuttamista. Avustusten hakijat ryhmitellään toiminnan kohteen mukaan. Kaikki avustusten saajat ovat tällä hetkellä sosiaali- ja terveysalan järjestöjä. Avustuksiin käytetään sosiaali- ja terveystoimialan talousarvion mukainen summa sekä vuosittain päätettävä määrä perintönä tulevien kuolinpesien varoja. Pääosalle avustusten hakijoista myönnetään avustusta. Avustukset vuodelle 2018 myönnetään vuoden 2017 loppuun mennessä. Avustustoiminnan jatkuminen sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen tulee arvioitavaksi.

Kaupunki avustaa noin 20 miljoonalla eurolla ammattiteattereita ja -orkestereita, festivaaleja sekä pienempiä kulttuuritapahtumia ja kaupunginosajuhlia. Tapahtumien ja festivaalien määrän ja merkityksen kasvu näkyy avustuksissa, tuettujen tapahtumien määrä ja tapahtumien saama tuki ovat kasvaneet kymmenessä vuodessa merkittävästi. (Räisänen, Kuusi & Sariola 2016.) Uusien taiteenlajien, kulttuurimuotojen, toimintamallien määrän, toimijamäärien sekä taitelijoiden määrän kasvu näkyy avustuksissa. Ammattimaista taidetoimintaa tukevien avustusten piiriin hyväksytään useita uusia toimijoita vuosittain. Arvion mukaan Helsingissä asuu ja työskentelee tällä hetkellä noin 9 000 taiteilijaa. Liikuntalajien määrä kasvaa jatkuvasti ja edellyttää olosuhteiden luomista yhä laajemmalle joukolle lajitoimintaa. Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimijakentän kasvu asettaa merkittäviä paineita avustustoiminnalle sekä muulle toiminnan tuelle. Kaupungin lisäksi valtio ja yksityiset säätiöt tukevat taidetta ja kulttuuria Helsingissä.

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla on tehty avustusuudistuksia. Uudistukset on valmisteltu yhteistyössä toimijoiden kanssa. Kulttuurin avustusehtojen uudistuksen tavoitteena on turvata kulttuuri- ja taidetyön jatkuvuus tukemalla paremmin uusia toimijoita ja uusia taide- ja muotoja, laadukasta ja ammattimaista tekemistä sekä mahdollistamalla toiminnan pitkäjänteinen suunnittelu myös pienille ja keskisuurille kulttuuritoimijoille. Uusi avustusjärjestelmä on aiempaa voimakkaammin yhteydessä kaupungin painotuksiin osallisuudesta ja saavutettavuudesta. Liikuntaseurojen uusissa avustusperusteet painotetaan erityisesti lasten ja nuorten liikuntatoimintaa. Nuorisopalveluissa avustukset on määritelty toiminnaksi, joka lähtee järjestöjen asettamista lähtökohdista. Nuorisopalvelu jakaa myös palkkausavustuksia, joiden osuus avustusmäärärahoista oli 33 prosenttia.

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialaa rahoittavat erilaiset yksityiset säätiöt ja rahastot. Säätiöiden ja rahastojen rahoitus on ollut lyhytaikaisempaa ja julkinen tuki pysyvämpää. Viime vuosina säätiöihin ja rahastoihin on kohdistunut painetta myöntää pysyväisluonteista rahoitusta. Säätiöiden rahoituksessa ovat korostuneet entistä voimakkaammin strategisuus ja profiloituminen (Heinämaa 2016.).

Kunnille maksettavan omana palvelutuotantona toteutetun taiteen ja kulttuurin ammattimaisen palvelutoiminnan (mm. teatterit, orkesterit, museot) henkilötyövuosiperusteiseen valtionrahoitukseen on odotettavissa muutoksia. Muutoksessa tavoitteena on varmistaa taide- ja kulttuuripalveluiden alueellinen kattavuus sekä mahdollistaa uusien kulttuurimuotojen ja tekijöiden tuki. Muutoksen vaikutuksia Helsingin taidelaitoksiin on vaikea ennakoida. Arvion mukaan tulevassa mallissa painottuu uudella tavalla toiminnan vaikuttavuuden arviointi, rahoituksen kannustavuus sekä toiminnan kehittäminen. Tämä asettaa tarpeita helsinkiläisten taidelaitosten toiminnan vaikuttavuuden osoittamiselle.

## Lähteet

- Borg, Pekka & Högnabba, Stina (2013) Maahanmuuttajabarometri 2013. Julkaisussa: Kaiken maailman helsinkiläisiä. Helsingin kaupunki.
- Finnish Consulting Group (2016) KAPA Kaupunki- ja kuntapalvelututkimus 2016.
- Haapamäki, Elise & Alshail, Faris (2016) Helsinkiläisten aikuisten koettu terveys ja elintavat. Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen tuloksia Helsingissä. Helsingin tietokeskus.
- Heinämaa, Riitta (2016) Helsingin kulttuurin avustusjärjestelmän kehittämiseen liittyvä selvitystyö. Helsingin kulttuurikeskus.
- Keskinen, Vesa, Kotro, Helena (2014) Kohti yhteisöllistä kaupunkikulttuuria. Mielipiteitä Helsingistä kulttuurikaupunkina. Helsingin tietokeskus.
- Mustonen, Pekka & Lindblom, Taru (2016) Kulttuuriosallistuminen ja kulttuurimuodoista pitäminen Helsingissä. Helsingin kaupungin tietokeskus, Kvartti.
- Räisänen, Petteri (2014) Taide keskittyy keskustaan. Kulttuuri- ja kirjastolautakunnan avustusten alueellinen jakautuminen vuonna 2013. Helsingin kulttuurikeskus.
- Räisänen, Petteri (2016a) Helsingin peruskoulujen osallistuminen kaupungin taidelaitosten ja kaupunginkirjaston taidekasvatushankkeisiin vuonna 2015. Helsingin kulttuurikeskus.
- Räisänen, Petteri (2016b) Kulttuuritilaisuuksissa käymisessä suuria eroja asuinalueiden välillä. Helsingin tietokeskus, Kvartti.
- Räisänen, Petteri, Kuusi, Sara & Sariola, Reetta (2016) Latalaisamerikkalaisista elokuvista blockpartyihin – moninaisten festivaalien Helsinki. Teoksessa Satu Silvanto (toim.): Festivaalien Suomi. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämisyhtiö (CUPORE).
- Räisänen, Petteri & Sariola, Reetta (2016) Taiteen perusopetukseen osallistuminen Helsingissä. Helsingin tietokeskus, Kvartti.
- Taloustutkimus Oy (2015) Helsinkiläisten liikuntakäyttäytyminen.

## 5.3 Työllisyyspalvelut ja työpaikka-alueet



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Lauri Rotko.

### Työllisyyspalvelut

Pääasiallinen vastuu työllisyydenhoidosta kuuluu lain mukaan valtiolle. Lain julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta mukaan talouden kasvun, korkean työllisyyden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi valtio edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työvoimatarjontaa yhdessä muun muassa kuntien kanssa. Kunnille ei ole niin sanottua työllistämisvelvoitetta lukuun ottamatta säädetty suoria työllisyydenhoidon tehtäviä. Kuntia on kannustettu työllisyydenhoitoon säätämällä maksuvelvollisuus työmarkkinatuesta, jos työtön ei ole työllistymistä edistävien palvelujen piirissä. Sosiaalipalveluna toteutettava kuntouttava työtoiminta on lailla säädetty kunnalle määrätty tehtävä. Lailla on säädetty myös työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta. Se on yhteistoimintamalli, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos arvioivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelevat työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelukokonaisuudet sekä vastaavat työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Helsingin kaupunginkanslian elinkeino-osasto huolehtii muun muassa kaupungin elinkeinopolitiikasta ja yritysneuvonnasta sekä johtaa työllisyysasioiden hoitoa ja tuottaa työllistymistä tukevia palveluita. Osastolla on lisäksi tehtäviä liittyen innovaatio- ja kilpailukyky politiikkaan, kaupunkimarkkinointiin, maahanmuuttoasioihin, kansainväliseen toimintaan ja hankerahoitukseen. Työllisyydenhoidon johtamisesta ja kehittämisestä elinkeino-osastolla vastaa maahanmuutto- ja työllisyyspalvelut -yksikkö. Työllisyyspalveluita tuotetaan myös sosiaali- ja terveys- sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialoilla. Kaupungin toimialat osallistuvat lisäksi palvelujen tuottamiseen tarjoamalla työ-, työkokeilu- sekä oppisopimusta paikkoja.

Helsingin kaupungin työllisyydenhoidon kohderyhmät on valittu lainsäädännön sekä valtakunnallisen ja paikallisen poliittisen tahtotilan perusteella. Kohderyhmät ovat alle 30-vuotiaat nuoret, yli 300 päivää passiivista työmarkkinatukea saaneet, TYP-kriteerit täyttävät pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat sekä työllistämisveloitteen perusteella työllistettävät. Valituille kohderyhmille tuotetaan kaupungin toimesta valmennuksia, mahdollisuuksia kartuttaa työkokemusta sekä tukea työllistymiseen.

Työllisyydenhoidon toimintamuotoja olivat vuonna 2016 työkokemuksen kartuttamisen ja työssä oppimisen mahdollisuuksien tarjoaminen, erilaiset koulutukset sekä henkilökohtainen valmennus ja tuki. Työkokemuksen kartuttamisen ja työssäoppimisen muotoja olivat palkkatukityö, Helsinki-lisä ja työkokeilut. Ammatillista koulutusta järjestettiin oppisopimus- ja rekrykoulutuksena. Työllistymisedellytyksiä parantavaa koulutusta olivat jatkotyöllistymistä edistävät kurssit sekä maahanmuuttajien kielikoulutus. Henkilökohtaista valmennusta ja tukea tarjottiin Respan, Ohjaamo Helsingin, Työrasti Helsingin, Tulevaisuustiskin ja muun uravalmennuksen kautta.

Helsingin työllisyydenhoito painottuneee jatkossa työttömyyden ennaltaehkäisyyn kaupungin koko palvelutarjonnassa. Erityisesti nuorten työllisyyttä edistetään sujuvilla siirtymillä koulutuksesta työhön. Muita painopisteitä ovat keskittyminen työttömyyden pitkittymisen katkaisuun etsimällä työmahdollisuuksia ja lisäämällä työttömien koulutusmahdollisuuksia sekä valmistautuminen mahdolliseen kasvupalveluita koskevaan pääkaupunkiseudun erilisratkaisuun.

Vuoden 2017 alusta astui voimaan työllisyydenhoidon uudistus, jonka tarkoituksena on yhtenäistää kaupungin tarjoamat työllisyydenhoidon palvelut aikaisempaa selkeämmiksi ja yhtenäisemmiksi kokonaisuuksiksi. Työttömille asiakkaille tarjottavat ohjaukselliset palvelut sekä yritysysteistyö on keskitetty kaupunginkansliaan. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa on sovittu työttömien koulutusten järjestämisestä. Sosiaali- ja terveystoimiala vastaa kuntouttavasta työtoiminnasta.

Stadin aikuisopisto hoitaa työllistymistä edistäviä koulutuksia tiiviissä yhteistyössä elinkeino-osaston maahanmuuttaja- ja työllisyyspalveluiden kanssa. Palveluihin kuuluu kaupungin oppisopimustyöpaikkojen koordinointi, työttömille suunnatun oppisopimuskoulutuksen kehittäminen ja toteuttaminen, kielikoulutukset sekä lyhyt ja korttikoulutukset.

Pääkaupunkiseudulla on toimialoja, joilla on jatkuva rekrytoinnin tarve. Stadin aikuisopiston työelämä- ja oppisopimuspalvelut tarjoavat rekrytointiapua yrityksille toteuttamalla Työelämätreeni-valmennuksia yhdessä rekrytoivien yritysten kanssa. Valmennuksen tavoitteena on löytää työkokeilupaiikka ja sitä kautta päästä oppisopimusopiskelijaksi, tai löytää yrityksen tarpeisiin sopiva työntekijä oppisopimuksella.



## Keskeiset työpaikka-alueet

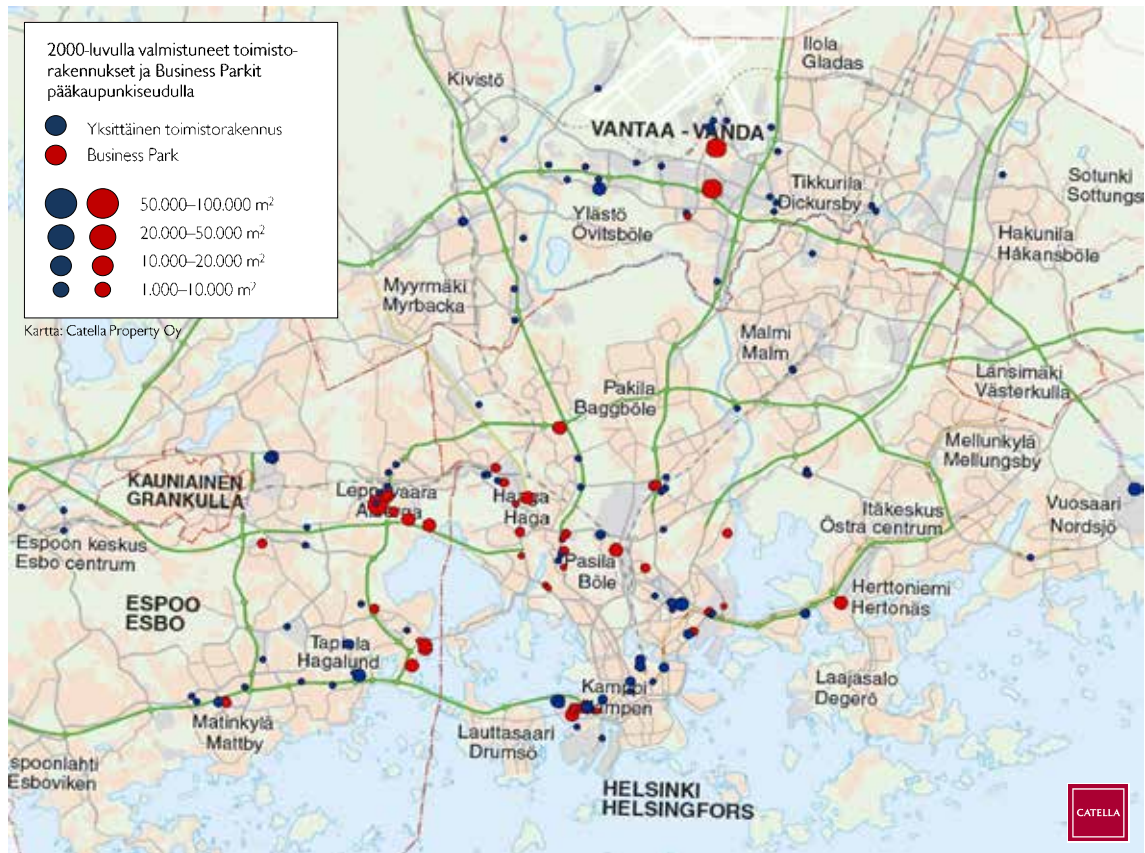
Helsingin merkittävimmät työpaikkakeskittymät ovat työpaikkamäärien perusteella Helsingin keskusta, Pitäjänmäki ja Herttoniemi-Roihupelto. Muita vetovoimaisia alueita 2010-luvulla ovat olleet mm. Ruoholahti, Käpylä ja Kalasatama.

Toimitilarakentaminen on lähtenyt pitkän hiljaisen kauden jälkeen vauhtiin muutaman viime vuoden aikana. Uusista alueista erityisesti Kalasatamaan ja Ilmalan alueelle Pasilaan on suunnitteilla ja rakenteilla uusia toimistoja. Lisäksi Itäkeskuksessa, Kalasatamassa ja Pasilassa on jo tulossa huomattava määrä uutta liiketilaa. Vuodenvaihteessa 2016–2017 pääkaupunkiseudulla oli rakenteilla peräti 233 000 m<sup>2</sup> uutta liiketilaa.

Myös hotellirakentaminen on ollut vilkasta viime vuosina. Hotelleja on toteutettu eri puolille kantakaupunkia sekä uudisrakennuksina että konversioiden kautta. Parhailleen vireillä olevien hankkeiden lisäksi asemakaavat mahdollistavat uusien hotellien rakentamisen mm. Pasilaan, Kalasatamaan ja Jätkäsaareen.

Tuotannolliselle toiminnalle varatuista alueista erityisesti Kivikko on viime vuosien aikana houkutelut yrityksiä: kaupungin omistamista tonteista on varattu tai rakennettu 98 %. Kaupungin omistamat teollisuustontit voivat loppua, jos kysyntä jatkuu viime vuosien tasolla.

### Kartta 5.1. 2000-luvulla valmistuneet toimistorakennukset ja Business Parkit pääkaupunkiseudulla



## Työpaikka-alueet tulevaisuudessa

Aikaisempi näkemys alueiden jakautumisesta asuin- ja työpaikka-alueiksi on osin vanhentunut. Pitkälti yritystoiminnan luoneesta johtuu, millaisille sijainneille yritykset haluavat sijoittua: siinä missä raskasta tavaraliikennettä edellyttävä tuotannollinen toiminta sijoittuu edelleen erillisille työpaikka-alueille, luovien alojen ja osaamisintensiivinen yritystoiminta sekä kuluttajapalvelut hakeutuvat kantakaupunkiin ja asuntovaltaisille alueille tai näiden läheisyyteen. Erilainen yritystoiminta edellyttää myös erilaista rakentamistehokkuutta.

Toimistorakennuksiin sijoittuu tätä nykyä monenlaista yritystoimintaa osaamisintensiivistä B2B-palveluista lääkärikeskuksiin yms. kuluttajapalveluihin. Digitalisaation myötä tavat tehdä työtä ovat muuttuneet, mikä on johtanut mm. tilankäytön tehostumiseen työntekijää kohden moderneissa monitilatoimistoissa.

Voimakkaasta väestönkasvusta huolimatta tilankäytön tehostumisen myötä uuden toimistotilan tarve onkin rajallinen: kaupungin teettämän asiantuntija-arvion mukaan uusi toimistojen kysyntävetoinen tilakantatarve olisi vuonna 2040 noin 4,5–5,7 miljoonaa k-m<sup>2</sup>. Nykyisen tilakannan ollessa noin 5,6 miljoonaa k-m<sup>2</sup>tämä tarkoittaa sitä, että uudisrakentamisen myötä vanhaa tilakantaa puretaan tai konvertoidaan muuhun käyttöön.

Kaupungin intressissä on mahdollistaa uusien toimistorakennusten ja -keskittymien sijoittuminen yritysten kannalta vetovoimaisille ja eri kulkumuodoin hyvin saavutettaville paikoille kuten Kalasatamaan, Pasilaan mukaan lukien Ilmalaan, Käpylään, Pitäjänmäelle, Meilahteen ja Koivusaareen.

Erityisesti vähittäiskauppa pyrkii hakeutumaan sinne, missä ihmiset liikkuvat eli keskukseen ja asuinalueille. Liike- ja palvelutilat tarjoavat sijoittumismahdollisuuksia monenlaisille yrityksille, joiden vaatimukset tiloille saattavat puolestaan vaihdella huomattavasti. Uusia alueita suunniteltaessa on erityisesti kivijalkatiloissa otettava huomioon se, että niiden tulee mahdollistaa monenlaisen yritystoiminnan sijoittuminen rakennuksen elinkaaren aikana. Kaupungilla ei ole toistaiseksi teetettynä arvioita siitä, mikä olisi tarkoituksenmukainen kysyntävetoinen tilakanta yksityistä liike- ja palvelutoimintaa ajatellen.

Tuotannollinen toiminta samoin kuin esimerkiksi tilaa vievä kauppa edellyttää usein mahdollisuutta järjestää hyvät pysäköintitilat ja yhteydet raskaalle liikenteelle. Nykymuotoisen ja erityisesti uuden tuotannollisen toiminnan sijoittumismahdollisuuksien turvaamiseksi Östersundomiin on kaavailtu ko. yritystoimintaan soveltuvia alueita.

## 5.4 Yleiset alueet, kaupunkiympäristö ja ympäristöasiat sekä kaupungin tilat



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Susanna Karhapää.

### Tiivistelmä

Helsingin yleiset alueet ovat moninaisia ja eri-ikäisiä. Kadut, viheralueet ja leikkipuistot ovat aktiivisessa käytössä kaupunkilaisten arjessa ja vapaa-ajalla. Viheralueet ovat kaupunkilaisille tärkeitä ja niitä arvostetaan. Helsingissä on paljon viheralueita suhteessa asukasmäärään. Uusille alueille rakennetaan vilkkaasti ja samalla kehitetään tiivistyvien kaupunginosien yleisiä alueita. Merellisen Helsingin kehittämistoimet ovat ajankohtaisia.

Kaupunki on seurannut asetettujen ilmastotavoitteiden toteutumista. Kasvihuonekaasupäästöjen, asukaskohtaisen energiankulutuksen ja hengitettävien hiukkasten osalta tilanne on kehittynyt myönteisesti. Typpioksidipitoisuuden osalta tilanne on parantunut, mutta EU:n ilmanlaatudirektiivin vuosiraja-arvo ylittyy paikoin. Nykyisille ilmastotavoitteille on myös laadittuja vaihtoehtoja. Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteena on rajoittaa ilmaston lämpenemistä sekä korostaa sopeutumista. Ilmastonmuutoksen merkittävimmät vaikutukset Helsingille on analysoitu ja sopeutumistoimia on selvitetty.



## Yleiset alueet

Yleisillä alueilla tarkoitetaan katuja, puistoja, toreja, aukioita, maisemapeltoja, niittyjä, ke-toja ja metsäisiä alueita. Helsingin kaupungilla on ylläpidettävää katu-alaa 21,25 km<sup>2</sup>, raken-nettuja puistoja 9,1 km<sup>2</sup>, peltoja ja niittyjä 11,8 km<sup>2</sup>, metsäisiä alueita 47,4 km<sup>2</sup> ja katuvihreää 4,9 km<sup>2</sup>. Helsingissä on hyvin eri-ikäisiä yleisiä alueita: historiallisia kaupunki- ja kartano-puistoja kulttuurimaisemia, metsiä, luonnonsuojelualueita sekä rakentumassa olevia uusia katuja ja viheralueita. Helsingissä on ainutlaatuista kaupunkimaisen ja luonnonläheisen rin-nakkaisuus sekä kattavan ja yhtenäisen viheralueverkoston, kuten laajojen vihersormien, saumaton liittyminen ranta-alueisiin.

Uusien kansainvälisten kaupunkiluonnon monimuotoisuutta kuvaavien indikaattorien (CBI) perusteella Helsingissä on jäljellä paljon alkuperäistä luontoa ja virkistysalueita suhteessa asukasmäärään. Sen sijaan Helsingin luontoalueista vain pieni osa on suojeltuja ja luonto-alueiden muodostama verkosto on rikkonainen. Luonnonsuojelu-alueita on 52. Uusia luon-nonsuojelualueita on rauhoitettu viime vuosina.

Helsingin asukasmäärän kasvu ja kaupungin tiivistyminen vaikuttavat ja muuttavat vihe-ralueita sekä lisäävät niiden käyttöastetta. Samanaikaisesti suunnitellaan ja toteutetaan tiivistyvien kaupunginosien asemakeskuksia, puistoja ja viheralueita sekä rakentumassa olevien uusien kaupunginosien yleisiä alueita. Kehittämisen kannalta keskeisiä alueita ovat vihersormet ja kasvavien keskusten yleiset alueet. Kaupungistumisen myötä luonnon ekosysteemipalveluiden merkitys kasvaa ja puistojen ja viheralueiden rooli monipuolistuu. Luonnon palveluilla on virkistys- ja terveysvaikutuksia ja muun muassa ilmaa puhdistavia vaikutuksia.

Tulevina vuosina korostuvat myös merellisen Helsingin kehittäminen ja matkailu. Saaris-toon pääsyn helpottumisen myötä saariston palveluiden konseptin kehittäminen ja toteut-taminen on ajankohtaista. Saariston ja ranta-alueiden saavutettavuutta ja vetovoimaisuutta kehitetään yhteistyössä maankäytön suunnittelun kanssa. Matkailun edistämiseen liittyy yleisillä alueilla erityisesti virkistystoimintojen monipuolistaminen sekä kantakaupungin alueen, rantojen ja arvoympäristöjen kunnostaminen vetovoimaisiksi.

Helsinkiiläiset odottavat toimivia ja laadukkaita julkisia ulkotiloja ja viheralueita osana ar-kielämän palveluita. Suuri osa helsinkiiläisistä kertoo harrastavansa kävelyä viheralueilla säännöllisesti. Viheralueita käytetään ympäri vuoden. Julkisten ulkotilojen ja viheralueiden käyttö on muuttunut vapaammaksi, esimerkiksi kesäaikana viheralueilla vietetään aikaa. Leikkipuistot ja -paikat ovat kovassa käytössä ja kulutuksessa ympäri vuoden. Kaupunkivil-jelyn suosion ennakoidaan kasvavan.

Yleisten alueiden aluesuunnitelmien laadinnan yhteydessä on kysytty lähes 20 vuoden ajan mielipaikkoja. Helsinkiiläiset arvostavat erityisesti kotiensa lähellä sijaitsevien viheralueiden hyvää palvelutasoa (leikkipaikat ja -puistot, koira-aitaukset, kauniit istutukset), viheraluei-den rauhallisuutta sekä hyvää ja oikeanlaista hoitoa ja valaistusta. Aasukkaat nostavat esille suosikkeinaan myös suuret, yhtenäiset puistoista, kulttuurimaisemasta ja metsistä koostu-vat viheralueet. Koko kaupungin tasolla suosittuja puistoja ovat keskustan laajat, historial-liset puistot, kuten Kaivopuisto, Kaisaniemen puisto, Esplanadi ja Töölönlahden ympäristön puistojen muodostama kokonaisuus. Kaupunkilaiset arvostavat myös pienempiä lähimetsiä ja suuria metsäalueita, kuten Keskuspuistoa ja Uutelaa.

## Vesihuolto, jätevesi ja jätehuolto

Helsingin seudun ympäristöpalvelut HSY on kuntayhtymä, jonka tehtävänä on tuottaa vesihuollon ja jätehuollon palveluja sekä tietoa pääkaupunkiseudusta ja ympäristöstä. HSY toimittaa juomaveden pääkaupunkiseudun asukkaille, puhdistaa kaupunkilaisten ja teollisuuden jätevedet sekä rakentaa ja kunnostaa vesijohto- ja viemäriverkostot. HSY järjestää asuinkiinteistöjen ja julkishallinnon jätehuollon pääkaupunkiseudulla ja Kirkkonummella. HSY seuraa pääkaupunkiseudun ilmanlaatua 11 mittausasemalla.

## Ilmastotavoitteet ja ilmastonmuutos

Kaupungin tilanne kasvihuonekaasupäästöjen, kaupunkialueen asukaskohtaisen energiankulutuksen ja hengitettävien hiukkasten (PM10) osalta on kehittynyt myönteisesti. Kasvihuonekaasupäästöt vuonna 2015 olivat 25 % vuotta 1990 alempana. Päästötavoite vuodelle 2020 on 30 %. Asukaskohtainen energiankulutus oli 11 % alempana vuoteen 2005 verrattuna. Ympäristöpolitiikan tavoitteena on 20 % pudotus vuoteen 2020 mennessä. Hengitettävien hiukkasten vähentämiseksi katupölyn torjunta keväisin on ollut tehokasta. Ilmanlaatu on typpioksidipitoisuuden osalta parantunut, mutta EU:n ilmanlaatudirektiivin typpioksidin vuosiraja-arvo ylittyy pakokaasupäästöjen keskustan vilkasliikenteisissä katukuiluissa. Raja-arvojen ylittymisen ehkäisemiseksi kirjattiin toimenpiteitä uuteen ilmansuojelusuunnitelmaan vuonna 2016. Vuoden 2017 aikana laaditaan meluselvitys, jonka perusteella saadaan tietoa liikennemelualueilla asuvien ja sille altistuvien määrästä.

Nykyiset ilmastotavoitteet on määritelty vuosille 2020 ja 2050. Tavoitteita ovat olleet vähentää kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärää 30 prosentilla 1990–2020 ja olla hiilineutraali vuonna 2050. Lisäksi tavoitteina ovat olleet uusiutuvan energian osuus energiantuotannossa 20 prosenttia vuonna 2020 ja energiatehokkuuden paraneminen asukasta kohden 20 prosentilla 2005–2020. Ennusteen mukaan kaikkia tavoitteita ei saavuteta nykyisillä toimilla. Energiasäästövaatimukset ovat kasvaneet kaikessa toiminnassa. Kaupunki on asettanut energiatehokkuustavoitteita luovuttamilleen kerrostalotonteille sekä kaupungin oman kiinteistökannan peruskorjaustoiminnalle. Kansalliset tavoitearvot lähes 0-energiarantamiseen on laadittu ja suunnitteluohjeet ovat valmistumassa.

Helsingin ilmastotyöryhmän yhtenä tehtävänä on ollut valmistella ehdotuksia kaupungin ilmastopoliittisiksi tavoitteiksi. Tavoitteiden muodostamiseksi on laadittu vaihtoehtoiset skenaariot Helsingin päästökehitykselle, ilmastotavoitteille ja keskeisille toimenpiteille. Nykyisen politiikan jatkaminen vuoteen 2030 on yksi tutkituista vaihtoehdoista. Lisätoimenpiteiden vaikutuksia arvioitiin muissa skenaarioissa. Lisätoimenpiteillä voidaan vaikuttaa kasvihuonekaasujen kokonaispäästöihin sekä hiilineutraalisuuteen. Tutkitut lisätoimenpiteet kohdistuvat sähkön- ja lämmön kulutuksen alentamiseen, uusiutuvan paikallisen sähkön tuotannon kasvattamiseen sekä öljyn käytön ja liikenteen päästöjen vähentämiseen.

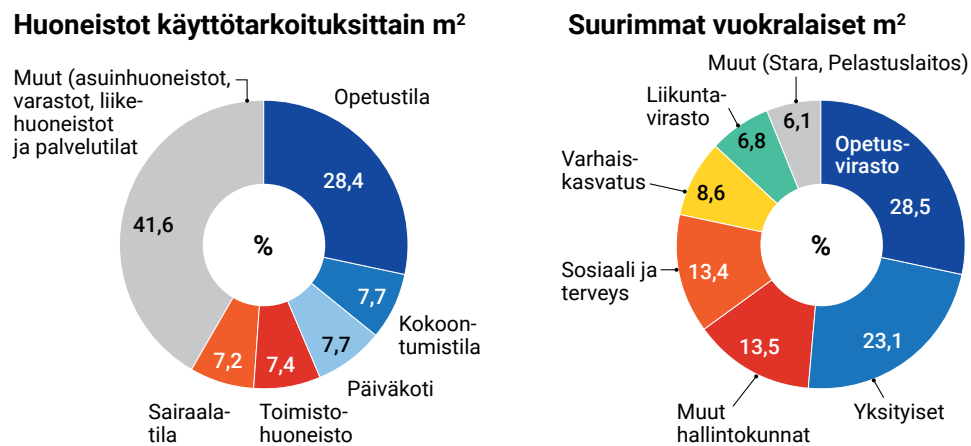
Lokakuussa 2016 astui voimaan Pariisin ilmastosopimus. Sen tavoitteena on rajoittaa ilmaston lämpeneminen selvästi alle kahden asteen ja pyrkiä rajoittamaan lämpeneminen 1,5 asteen vuosisadan loppuun mennessä. Ilmastosopimuksessa annetaan hillinnän lisäksi suuri painoarvo sopeutumiselle. Kaupungeilla sekä paikallisen ja aluetason toimijoilla määritellään olevan ratkaiseva merkitys sopeutumisen onnistumisessa.

Ilmastonmuutos etenee ja nousee yhä enemmän esille. Helsingin seudun ilmastossa merkittävimmät muutokset ovat sateisuuden lisääntyminen, sään ääri-ilmiöiden yleistyminen ja voimistuminen sekä lumipeitteisen ajan lyhentymisen. Ilmastomuutoksen mukanaan tuomat sään ääri-ilmiöt kasvattavat omaisuusriskiä (mm. tulvavahingot, myrskyvahingot). Ilmastonmuutos lisää uusien kasvitautien ja tuholaisten leviämiskä. Kaupunki on selvittänyt keinoja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Sopeutumisen kannalta keskeiset toimenpide-ehdotukset ja indikaattorit on koottu teemojen varautuminen, integrointi, kehittäminen sekä kokonaistaloudellisuus ja liiketoimintamahdollisuudet alle. Varautumisen toimet koskevat äkillisten sääilmiöiden yleistymistä ja voimistumista. Integroinnilla sopeutumistoimet tulevat osaksi maankäyttöä ja rakentamista, kasvatusta ja opetusta, luonnonhoitoa, virkistystä, sosiaali- ja terveystoimintaa, elinkeinopolitiikkaa sekä valmius- ja varautumissuunnittelua. Kehittämisteemalla on tarkoituksena uusimman tiedon ja muualta saatujen kokemusten huomioon ottaminen.

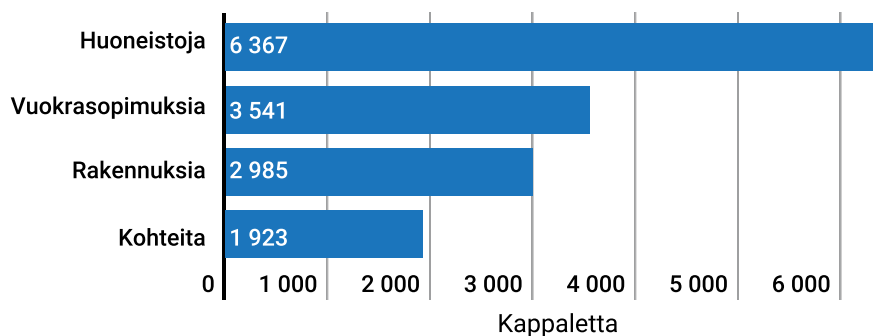
## Kaupungin tilat

Helsingin kaupunki omistaa palvelu- ja toimitiloja sekä asuntoja. Kaupunki vuokraa omistamiaan tiloja sekä huolehtii niiden kunnossa pitämisestä. Lisäksi kaupunki tarpeen mukaan ostaa, myy ja kehittää tiloja esimerkiksi käyttötarkoitusten muuttuessa. Kaupunki omistaa lähes 3 000 rakennusta ja reilut 6 000 huoneistoa. Huoneistojen yleisin käyttötarkoitus on opetustila ja suurin vuokralainen neliöiden määrässä mitattuna ennen organisaatiouudistusta opetusvirasto.

**Kuvio 5.1. Kaupungin omistamien tilojen käyttötarkoitukset ja suurimmat vuokralaiset**



**Kuvio 5.2. Kaupungin omistamat tilat**



## 5.5 Liikenne



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Aleksii Salonen.

Liikennejärjestelmä luo edellytykset alueiden ja paikkojen saavutettavuudelle. Saavutettavuus on puolestaan perusedellytys verkostomaisesti kehittyvän kaupungin kasvuille ja kehitykselle. Liikennejärjestelmä sitoo asuinalueet, työpaikka-alueet ja keskukset yhteen, ja vaikuttaa keskeisesti kaupungin taloudelliseen kehitykseen ja toimintaedellytyksiin.

Liikennejärjestelmä palvelee niin kaupungin asukkaita, elinkeinoelämää kuin kaupungissa vierailijoitakin. Toimiva liikennejärjestelmä tarkoittaa sujuvaa ja turvallista liikkumista ja palvelee elinkeinoelämän tarpeita. Lisäksi liikennejärjestelmällä on imagollisia vaikutuksia.

Helsingissä joukkoliikenteen järjestämisestä ja suunnittelusta vastaa HSL eli Helsingin Seudun Liikenne. HSL tilaa bussi-, raitiovaunu-, metro-, lautta- ja lähijunaliikennepalvelut. HSL:n tehtävänä on myös hyväksyä joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmä sekä lippujen hinnat, vastata joukkoliikenteen markkinoinnista ja matkustajainformaatiosta sekä järjestää lippujen myynti ja vastata matkalippujen tarkastamisesta. HSL on kuntayhtymä, jonka jäseniä ovat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi ja Sipoo. Helsingin kaupungin liikennelaitos eli HKL tuottaa metron, raitiovaunujen ja Suomenlinnan lauttaliikenteen HSL:n tilauksesta. HKL vastaa myös Helsingin kaupunkipyöräpalvelusta.

## Helsingin yleisimmät kulkutavat ovat kävely ja joukkoliikenne

Helsingin seudulla tehdään päivittäin keskimäärin 3,2 matkaa henkilöä kohden (HSL, Helsingin seudun liikkumistutkimus 2012). Helsingin sisäisten matkojen yleisimmät kulkutavat ovat kävely (37 % tehdyistä matkoista) ja joukkoliikenne (30 %). Kävely korostuu erityisesti kantakaupungissa. Henkilöautolla tehtiin 22 % matkoista ja pyöräillen 10 %. Joukkoliikenteen osuus henkilöliikenteestä on kasvanut ja henkilöautoilun vähentynyt Helsingin niemellä. Vuoden 2016 syysarkipäivän joukkoliikenteen osuus (68 %) niemenrajan vuorokauden henkilöliikenteestä oli seurantahistorian korkein. Myös keskustaan suuntautuvassa aamu-liikenteessä joukkoliikenteen osuus (74 %) oli seurantahistorian korkein. Pitkällä aikavälillä raideliikenteen matkustajamäärät ovat kasvaneet ja linja-autoliikenteen vähentyneet. Poikittaisliikenteessä joukkoliikenteen osuus oli 23 % matkustajista. Osuus on kasvanut verrattain nopeasti joukkoliikenteen poikittaisyhteyksien parantuessa. (Liikenteen kehitys Helsingissä vuonna 2016).

Pitkällä aikavälillä ajoneuvoliikenteen määrä Helsingin kaupungin rajalla on kasvanut ja kantakaupungin sekä niemen rajalla vähentynyt. Pyöräliikenteen määrä on kasvanut niemen rajalla viimeisen 10 vuoden aikana lähes 50 % ja kantakaupungin rajalla reilulla viidenneksellä. Keskustan suurimmat jalankulkijavirrat liikkuvat Mannerheimintielle Vanhan ylioppilastalon edustalla, Asema-aukiolla, Kaivokadulla ja Aleksanterinkadun alkupäässä. (Liikenteen kehitys Helsingissä vuonna 2016).

Helsinkiäisten henkilöauton omistus kasvoi 1,5 prosenttia (410 autoa/1000 as.) vuonna 2016 vuoteen 2015 verrattuna ja liikennekäytössä olevien henkilöautojen määrä kasvoi 0,6 prosenttia. (330 auto/1000 as.). Tämä oli ensimmäinen kerta sitten vuoden 2011, kun liikenteessä olevien autojen määrä kasvoi asukaslukuun suhteutettuna. (Helsingin kaupungin ympäristöraportti 2016)

## Liikenteen määrä kasvussa

Vuonna 2016 Helsingin satamien kautta kulki 12,3 miljoonaa matkustajaa ja 11,4 miljoonaa tonnia tavaraliikennettä. Sekä matkustajaliikenteen että tavaraliikenteen määrät kasvoivat kaksi prosenttia edellisvuodesta. Vuosittain satamien kautta kulkee 1,8 miljoonaa ajoneuvoa, jonka lisäksi risteilijät tuovat vuosittain Helsinkiin 400 000 matkustajaa. Helsingin sataman kautta kuljetetun tavarahan arvo on noin 50 % Suomen merikuljetusten arvosta. Helsingin Sataman markkinaosuus Suomen satamien kappaletavaraliikenteestä on 26 % ja satamien matkustajaliikenteestä 79 %. Laivamatkustamisen suosio on kasvanut viimeiset 10 vuotta, satamien matkustajamäärät ovat kasvaneet ajanjaksolla 36 %. Tavaraliikenteen kuljetusten määrä on suurin piirtein samalla tasolla kymmenen vuotta sitten.

Länsisatama on Suomen vilkkain matkustajasatama, johon on juuri avattu uusi terminaali. Hernesaari palvelee kansainvälisiä risteilyaluksia, Eteläsatamaan ja Katajanokan satamaan saapuu matkustaja-autolauttoja ja pienempiä kansainvälisiä risteilijöitä. Kaikkiin satamiin on tarvetta päästä myös raskaalla liikenteellä nyt ja lähitulevaisuudessa. Vuosaaren satama on tavarasatama, josta on myös säännöllisiä matkustaja-autolauttayhteyksiä.

Hyvät yhteydet Tallinnaan tarjoavat Helsingille mahdollisuuden yhdistää kaksi työpaikka-aluetta erilaisine liiketoimintaympäristöineen. Vuoden 2017 lopussa valmistuu Helsinki-Tallinna -tunnelin esiselvitys. Samalla käynnistyy aiheeseen liittyvä kansalais-, viranomais- ja päättäjakeskustelu alueellisesti, kansallisesti ja EU-tasolla.



## Matkanopeuksissa alueellista vaihtelua

Työpaikkojen sijoittumisen samoin kuin yritysten huoltoliikenteen näkökulmasta liikenteen sujuvuus ja esimerkiksi keskustan huoltotunnelin täysimääräinen hyödyntäminen ovat edellytyksiä keskustan toimivuudelle. HSL:n tekemän tutkimuksen (HSL 2017/3) mukaan matkanopeudet ovat Helsingin kantakaupungissa kaikkina vuorokaudenaikoina muuta kaupunkia alhaisemmat ja hidastuvat selvästi aamu- ja iltapäiväruuhkien aikaan. Kaiken kaikkiaan pääkaupunkiseudun sisääntuloväylien välillä on liikenteen sujuvuudessa suurta alueellista ja ajallista vaihtelua.

## Melu- ja ilmalaatuhaitat alentavat asumisviihtyisyyttä liikenneväylien varressa

Vuonna 2012 valmistuneen liikennemeluselvityksen mukaan lähes 40 prosenttia helsinkiläisistä asuu alueilla, joilla tieliikenteen aiheuttama melutaso ylittää päiväaikaan ohjearvotason 55 dB. Helsingin maapinta-alasta noin kolmannes on tieliikenteen melualueita. Meluntorjunnan haasteellisuuden liikenneympäristöissä ennakoitaan kasvavan. (Helsingin tila ja kehitys 2017)

Ajoneuvoteknologia vähentää liikenteen päästöjä ajoneuvokannan uudistumisen ja sähköisen liikenteen lisääntyessä, mutta muutos tapahtuu hitaasti. Tekniikan kehittyminen ei vähennä ajoneuvojen aiheuttamia katupölypäästöjä, joiden vähentämiseen on kehitettävä ratkaisukeinoja. Ohjaamalla lisääntyvistä asukas- ja työpaikkamääristä johtuvaa liikkumistarpeen kasvua kestäviin kulkumuotoihin, voidaan liikenteen haittoja vähentää.

## Digitalisaatio muuttaa liikkumiseen liittyviä käytäntöjä

Uudet teknologiat yleistyvät sekä yksityisautoissa että julkisessa liikenteessä. Liikkuminen palveluna saattaa vaikuttaa ajoneuvojen omistamishalukkuuteen, pysäköintitarpeisiin, ja liikenteen sujuvuuteen. Liikkuminen palveluna -ajattelun yksi lähtökohta on jakamistalous, johon sisältyy runsas määrä erilaisia liikkumisen tapoja, jotka eivät perustu auton omistamiseen. Tietojen kerääminen ja avaaminen voi luoda palveluja. Esimerkiksi liikenteen reaaliaikainen tilannekuva avoimena datana liikennemääristä ja nopeuksista, liikennevaloista, uusista ja tilapäisistä liikennejärjestelyistä sekä pysäköityjen autojen ja vapaiden pysäköintipaikkojen määristä ja sijainneista luo edellytyksiä uusille palveluille.

## 5.6 Asuminen ja asuinalueiden kehittäminen



### Satamasaarentie 3, Vuosaari

Kohteen osoite: Satamasaarentie 3, 00980 Helsinki  
Kaupunginosa: Vuosaari



### Hatuntekijäntie 11, Tapulikaupunki

Hankkeen sisältö: 16 uuden asunnon luhittalo  
Kohteen osoite: Hatuntekijäntie 11  
Kaupunginosa: Tapulikaupunki



### Laurinniityntie 2-8, Lassila

Hankkeen sisältö: 48 asuntoa, 5 liike-, toimisto- ja työtilaa  
Kohteen osoite: Laurinniityntie 2-8  
Kaupunginosa: Lassila



### Eliel Saarisen tie 9, Pohjois-Haaga

Hankkeen sisältö: 63 asumisoikeusasuntoa yli 55-vuotiaille  
Kohteen osoite: Eliel Saarisen tie 9  
Kaupunginosa: Pohjois-Haaga



### Pakilantie 17, Maunula

Hankkeen sisältö: 40 vuokra-asuntoa  
Kohteen osoite: Pakilantie 17  
Kaupunginosa: Maunula



### Huvilakuja 14, Ullanlinna

Kohteen osoite: Huvilakuja 14  
Kaupunginosa: Ullanlinna



### Korcoistentie 4/6, Ruskeasu

Kohteen osoite: Korcoistentie 4 (alkuperäinen yhtiö) Korcoistentie 6 (uudisrakennus)



### Pääskylänrinne 6, Sörnäinen

Kohteen osoite: Pääskylänrinne 6

Kuva: Helsingin kaupunki / <http://www.uuttahelsinki.fi/>

## Helsingin asuntokanta

Helsingissä oli vuoden 2015 lopussa noin 350 000 asuntoa. Asuntokanta on vuosina 2013–2015 kasvanut keskimäärin 1,4 prosenttia vuodessa. Asuntokannan koon vuoksi kasvu on ollut hieman hitaampaa kuin muissa pääkaupunkiseudun kunnissa, vaikka noin puolet pääkaupunkiseudulle viime vuosina valmistuneista asunnoista sijaitseekin Helsingissä.

Helsingiläinen asuntokanta on kerrostalovaltaista (86 %), pientalovoittoista (59 % asunnoista 1–2 h+k/kk) ja vuokra-asuntovaltaista (46 %). Pienten asuntojen osuudet ovat suurimpia vuokra-asuntokannassa, sillä esimerkiksi yksioista noin kaksi kolmannesta on joko vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja tai ARA-vuokra-asuntoja. Omistusasuminen on puolestaan yleisin hallintaperuste kolmen tai useamman asuinhuoneen asunnoissa. Vuoden 2015 lopussa helsinkiläisen asunnon keskikoko oli 63,3 neliometriä.

1960- ja 1970-luvuilla rakennettujen asuntojen osuus on Helsingissä korkea, yhteensä 29 prosenttia asuntokannasta. Myös ennen vuotta 1940 rakennettujen asuntojen osuus (19 %) on Helsingissä korkea, huomattavasti korkeampi kuin muissa Suomen suurimmissa kaupungeissa.

Vuokra-asuminen on Helsingissä hieman omistusasumista yleisempää, joskin eri hallintaperusteiden suhteet vaihtelevat tilastoalueittain erityisesti asuntokannan iästä, vallitsevasta talotyypistä sekä alueen maanomistuksesta riippuen. Vuoden 2015 lopussa 42 prosenttia Helsingin asunnoista oli hallintaperusteeltaan omistusasuntoja ja 46 prosenttia vuokra-asuntoja. Vuokra-asuntokanta koostuu sekä vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista, joiden osuus on noin 26 prosenttia asuntokannasta, että ARA- ja korkotukivuokra-asunnoista, joita on 20 prosenttia kaikista asunnoista. Kolme prosenttia Helsingin asunnoista on asumisoikeusasuntoja.



Asuntotuotanto tulee jatkossakin painottumaan kerrostalotuotantoon. Helsinkiläiset kotitaloudet ovat melko pieniä ja yhden hengen kotitalouksia on puolet kaikista kotitalouksista. Asumisväljyyden kasvattamista hidastaa sekä asumisen kalleus että muuttuvat asumispreferenssit.

## Kaupungin asunto- ja maapoliittiset periaatteet

Kotikaupunkina Helsinki 2016 – Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma (AM-ohjelma) hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 22.6.2016. Ohjelmassa on linjattu Helsingin kaupungin asunto- ja maapoliittiset periaatteet. Ohjelmassa on tavoitteet maapolitiikalle, tontinvaraukselle ja -luovutukselle, yleissuunnittelulle, asemakaavoitukselle ja asemakaavavarannolle, asuntotuotannon määrälle, hallinta- ja rahoitusmuodoille, kaupungin omalle asuntotuotannolle, asuntotuotannon huoneistotyyppijakauman ohjaamiselle, asuinalueiden elinvoimaisuudelle, asuntokannan ja asuntorakentamisen kehittämiseksi, kaupungin omalle asuntokannalle sekä asukasrakenteen elinvoimaisuudelle. AM-ohjelman toteutumista seurataan vuosittain, ja ensimmäinen seurantaraportti merkittiin tiedoksi kaupunginvaltuustossa toukokuussa 2017.

Helsingin asuntotuotantotavoitetta on nostettu viime vuosina ja tällä hetkellä vuositavoite on 6 000 asuntoa. Vuoteen 2019 mennessä tulee luoda edellytykset nostaa asuntotuotannon määrä 7 000 asuntoon. Keskeisimmät haasteet asuntotuotannon nostamisen osalta ovat asemakaavavarannon riittävyys sekä kunnallistekninen valmius asuntotonteilla.

Kaupunkiympäristön toimiala vastaa muun muassa yleiskaavoituksesta, asemakaavoituksesta, tontinluovutuksesta sekä tonttien rakentamiskelpoisiksi saattamisesta. Uusi kaupungin kehittämistä pitkäjänteisesti ohjaava yleiskaava hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 26.10.2016. Sillä halutaan varmistaa edellytykset kaupungin kasvulle, asuntotuotannolle ja elinkeinoelämälle. Vuonna 2016 kaupunkisuunnittelulautakunta käsitteli ennätysmäärän kaavaehdotuksia. Asumisen asemakaavaehdotuksissa (35 kpl) oli lähes 830 000 kem<sup>2</sup> uutta tonttimaata, joista puolet tuli kolmelta suurimmalta kaava-alueelta. Asemakaavoja lainvoimaistui 433 953 kem<sup>2</sup>. Kaupunki luovuttaa asuntotontteja myymällä ja vuokraamalla, vuonna 2016 yhteensä 144. Kaupunki järjesti vuonna 2016 yleisen asuntotonttihaun, jossa varattiin yli 250 000 kem<sup>2</sup> asuinrakennusoikeutta. Tontteja varattiin säänneltyyn sekä sääntelemättömään tuotantoon. Vuoden 2016 lopussa kaupungilla oli varattuna tontteja noin 22 200 asunnon rakentamiseksi. Kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosasto vastaa aluerakentamisprojektien suunnittelun ja toteutuksen ohjauksesta, joka osaltaan varmistaa asuntotuotantotavoitteen toteutumista.

## Asuntotuotanto

Asuntotuotanto vilkastui 2010 ja tuotannon määrä on pysynyt korkealla tasolla siitä lähtien. 4 000 valmistuneen asunnon määrä on ylitetty vuosina 2011–2016. Helsingissä rakennetaan monia vetovoimaisia uusia asuinalueita Länsisatamaan, Kalasatamaan, Kruunuvuorenrantaan ja Kuninkaantammeen. Pasilan rakentaminen on myös käynnistynyt. Projektialueiden vilkkaan asuntotuotannon rinnalla myös täydennysrakentamisalueelle valmistuneiden asuntojen määrä on pysynyt korkeana. Vetovoimaisimpia täydennysrakentamisalueen kohteita ovat olleet Lauttasaari ja Myllypuro. Asuntotuotanto on ollut keskimääräistä korkeammalla tasolla viime vuodet koko pääkaupunkiseudun alueella.

Strategiakaudella asuntotuotannon ennustetaan jatkuvan vilkkaana Länsisataman, Kallasataman, Kruunuvuorenrannan, Pasilan ja Kuninkaantammen projektialueilla. Täydennysrakentamisalueella erityishuomio kohdistuu Raide-Jokerin varren asuntohankkeisiin. Asuntorakentamishankkeita ennustetaan tuleville vuosille merkittävästi täydennysrakentamisalueella esimerkiksi myös Mellunmäkeen, Myllypuroon ja Meri-Rastilaan. Pääosa asuntotuotannosta toteutuu kaupungin omistamalle maalle, noin 60–70 prosenttia. Yleiskaavan asuntotuotantovarat alkavat toteutumaan asuntoina pääosin vasta kymmenvuotisen asuntotuotantoennustekauden (2017–2026) jälkeen.

Yksilöllisyys ja yhteisöllisyys vaikuttavat asuntosuunnitteluun ja asuntokysyntään. Kasvavassa ja väestörakenteeltaan monipuolistuvassa kaupungissa voidaan olettaa asiakkaiden odotusten eriytyvän ja vaatimusten lisääntyvän. Perinteisen asuntotuotannon rinnalle tarvitaan vaihtoehtoja. Kaupungin asuntorakentamisen kehittäminen on koordinoitu Kehittyvä kerrostalo -ohjelman alle.

## Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodot

Helsingin asuntopolitiikan tavoitteena on ollut tasapainoinen kaupunkikehitys. Tähän liittyy olennaisesti asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodot. Kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoite on 25 prosenttia ara-vuokra-asuntoja, 30 prosenttia välimuodon asuntoja sekä 45 prosenttia sääntelemättömiä vuokra- ja omistusasuntoja. Projektimaisesti johdetuilla uusilla asuinalueilla asuntojen hallinta- ja rahoitusmuototavoite toteutuu lähes tavoitteiden mukaisena. Kaupungin sisäinen rakenne hallinta- ja rahoitusmuotojen osalta poikkeaa merkittävästi eri vuosikymmeninä rakennetuilla asuinalueilla.

Asuinalueiden eriytymiskehityksen ja palvelutuotannon näkökulmasta ara-vuokra-asuntojen korkea osuus aiheuttaa haasteita. Helsingissä ara-vuokra-asuntojen osuus pienalueella vaihtelee 0–100 prosentin välillä. Pienalueita, joilla yli puolet asuntokannasta on ara-vuokra-asuntoja, on 23. Viime aikoina on kiinnitetty huomiota myös vuokra-asuntojen kokonaismäärän vaikutukseen asuinalueeseen. Vapaaehtoisuuden vuokra-asuntojen asukasvaihtuvuus on usein korkea toisin kuin ara-vuokra-asunnoissa ja se voi aiheuttaa rauhattomuutta asuinalueella. Hallinta- ja rahoitusmuotojen määrittelyssä on kiinnitetty huomiota asuinalueiden tasapainoiseen kehitykseen. Helsinki on pystynyt hillitsemään oman asunto- ja tonttipolitiikan turvin asuinalueiden eriytymiskehitystä.

## Asumisen hinta

Asumisen hinta vaihtelee merkittävästi Helsingissä. Sekä asuntojen hinnat että vuokrat ovat nousseet viime vuosina ja alueiden välillä on tapahtunut eriytymistä. Erityisesti kantakaupungin alueella hinnat ja vuokrat ovat korkeita. Lähiövyöhykkeen hintataso on pysynyt maltillisempina. Omistusasuntojen hinnat ovat nousseet eniten kantakaupungissa ja läntisessä Helsingissä, vuokrat puolestaan ovat nousseet voimakkaammin kauempana keskustasta.

Hallinta- ja rahoitusmuotojen määrittelyllä mahdollistetaan myös kohtuuhintainen asuntotuotanto eri puolille kaupunkia. Hita- ja muu välimuodon tuotanto sekä ara-vuokra-asuntotuotanto tuottavat kohtuuhintaisia asumisvaihtoehtoja esimerkiksi projektialueille, joilla vapaaehtoisuuden asuntotuotannon hintataso on korkea. Asumisoikeusasunnoilla on puolestaan tärkeä merkitys myös täydennysrakentamisalueilla hallinta- ja rahoitusmuotojen kaupan monipuolistamisessa ja esimerkiksi ikäihmisten asumisvaihtoehtona.

Suhdannevaihtelut ovat aina vaikuttaneet merkittävästi asuntotuotantoon. Tällä hetkellä korkeaa asuntotuotantotasoa ylläpitävät kotitalouksien kysyntä ja väestönkasvu sekä institutionaalisten omistajien asuntokannan kasvattaminen ja rahastosijoittajien siirtyminen asuntosektorille. Asuntojen omistus on kannattava sijoitus, joka näkyy erityisesti asunto-markkinoille tulleiden rahastojen määrässä. Vapaarahoitteen vuokratuotannon määrä on ollut korkea. Vuokra-asuntotuotannossa on tapahtunut merkittävä käänne viime vuosina kun perinteiset yleishyödylliset toimijat ovat siirtyneet tuottamaan hintatasoltaan merkittävästi kalliimpia vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja. Lisääntyneen vuokratuotannon keskeinen tavoite on tuoda lisää tarjontaa voimakkaan kysynnän alueella ja siten osaltaan pyrkiä vaikuttamaan vuokratason nousun hillitsijänä.

## Asuinalueiden kehittäminen

Asuinalueiden tasapainoisen kehityksen varmistaminen on keskeisessä roolissa jatkossa. Suurempien muutosten aikaansaaminen asuinalueilla vaatii alueellista täydennysrakentamisen ja siihen kytkeytyvien muiden hankkeiden suunnittelua, suurempia toteuttamiskokonaisuuksia ja projektimaisesti johdettua toimintaa. Myllypuron kehittäminen on yksi hyvä esimerkki kokonaisvaltaisesta uudistamisesta. Asuinalueiden kehittäminen vaatii pitkäjänteistä työtä ja alueelle kohdennettuja toimia. Lähiörahostosta on jaettu vuosittain noin viisi miljoonaa erilaisiin julkisen ympäristön parantamishankkeisiin. Tämä on lisännyt asuinalueiden viihtyisyyttä erityisesti täydennysrakentamisalueella. Helsingin kaupunki oli vuosina 2013–2015 mukana valtion asuinalueohjelmassa, jonka kautta saatiin kehittämis- ja investointiavustuksia täydennysrakentamisen edellytysten parantamiseen, asuin ympäristöjen laadun parantamiseen sekä demokratiatiloihin. Valtion lähiöohjelmista alkanut asuinalueiden kehittämisrahoitus päättyi asuinalueohjelman myötä.

Asuinalueiden kehittäminen ja erityisesti asuinalueiden eriytymiseen liittyvien haasteiden ratkaiseminen ei kuitenkaan liity vain fyysisen ympäristön parantamiseen. Kasautuvat sosiaaliset ongelmat tarvitsevat uudenlaista toimintamallia. Helsingissä on toiminut vuodesta 1996 lähtien lähiöprojekti. Lähiöprojektin toimintarahalla on voitu tukea eri alueilla pieniä hankkeita esimerkiksi eriytymiskehityksen vähentämiseksi. Suurempien muutosten aikaansaaminen alueilla vaatii pitkäjänteistä työtä. Helsingin alueiden haasteet vaihtelevat ja kohdennetut toimet kunkin alueen haasteisiin auttavat alueen kehittämistä parhaiten eteenpäin. On myös pidettävä huolta siitä, että raideliikenteen ulkopuolelle jääville alueille pystytään varmistamaan hyvät joukkoliikenneyhteydet. Toisaalta on myös merkkejä kaupunginosien gentrifikaatiosta ja sosiaalisen statuksen muuttumisesta. Helsinkiläiset ovat keskimäärin hyvin ylpeitä alueistaan. Esimerkiksi nuoret viihtyvät omalla asuinalueellaan. Selvitysten perusteella helsinkiläisiä nuoria yhdistää kavereiden tärkeys, omalla asuinalueella viihtyminen, ”kiva” vapaa-ajan keskeisenä odotuksena ja tarve omaan identiteettiin sopivista tiloista. (Nuorisoasiainkeskus 2015.) Identiteetin ja elämäntilanteen merkitys asuinalueen valinnassa onkin suuri: esimerkiksi opiskelijanuorten toiveena on asua kantakaupungin ja Kallion alueella valmistumisensa jälkeen ja vastaavasti itäisen ja pohjoisen suurpiirien asuinalueet eivät ole mieluisia asuinalueita (Alsuhail 2017).

Monilla Helsingin alueilla koettu turvallisuus on systemaattisesti parantunut (Keskinen, Laihininen 2017, 44). Kalliossa ja Alppiharjussa pitkään jatkunut väestörakenteen muutos (gentrifikaatio) selittää parantunutta tilannetta. Myös uudisrakentamisen kohteena olleet alueet ovat parantaneet ”asemiaan” vuosiin 2009 ja 2012 verrattuna. Tällaisesta on esi-

merkkinä Myllypuro, jossa ostoskeskusalue on rakennettu uudelleen. Myös Myllypuroa ja Jakomäkeä myöhemmin rakennetuilla, lapsiperhevaltaisilla alueilla kuten Latokartanossa ja Vuosaarissa kehitys on ollut myönteinen.

Asuntojen kysyntään ja siten omistusasuntojen hintatasoon vaikuttaa voimakkaasti sijainti. Helsingin kaupunkirakenne tiivistyy jatkossa yhä enemmän. Tuleva rakentaminen kohdistuu entistä enemmän täydennysrakentamisalueille. Tämä merkitsee sitä, että etenkin kaavoitusprosessien vuorovaikutukseen on panostettava. Ilman hyvää ja toimivaa vuoropuhelua voi kaavoitusprosessi hidastua merkittävästi ja tällä voi olla vaikutuksia kaupungin kaavoitustavoitteiden saavuttamiseen. On kyettävä aikaisempaa parempaan ennakointiin ja varhaisen vaiheen vuorovaikutukseen. Kaupunkiasumisen arvostus on ollut kasvussa eikä tällä hetkellä ole näköpiirissä merkkejä tämän muuttumisesta. Asuntojen hintakehitys osoittaa, että urbaania asumista hyvän joukkoliikennesaavutettavuuden alueilla arvostetaan.

## **Ikääntyvien kotona asumisen mahdollistaminen**

Ikääntyvien kotona asumisen mahdollistaminen on yksi kaupungin tavoitteista. Helsingiläisistä 65–74-vuotiaista 99 prosenttia asui omassa kodissaan vuonna 2014, 75 vuotta täyttäneistä 92 prosenttia. Kotonaan asuvien osuus on lisääntynyt vuodesta 2010 vuoteen 2014. Suurin muutos on tapahtunut 85 vuotta täyttäneiden kohdalla, heillä kotonaan asuminen on lisääntynyt viidellä prosenttiyksiköllä. Erot Helsingin ja koko Suomen välillä ovat hyvin pieniä. Hisseillä on tärkeä merkitys ikääntyvien kotona asumisen mahdollistamisessa. Valtio ja Helsingin kaupunki tukevat hissien rakentamista vanhoihin kerrostaloihin. Valtion nykyinen avustus on 45 % ja kaupungin 10 %. Kaupungin hissiprojekti neuvoo hissien hankkimisessa vanhaan kerrostaloon.

## **Lainsäädännön vaikutukset**

Valtiolla on hallituskauden aikana käynnissä monia asumiseen liittyviä lainsäädäntöuudistuksia. Asuntopoliittisesti voimaan tulleista uudistuksista merkityksellisin on tuloarajojen palaaminen ara-vuokra-asuntoihin. Pienituloisten keskittyminen ara-vuokra-asuntoihin lisää asuinalueiden eriytymiskehitykseen ja palvelutuotantoon liittyviä haasteita. Jo nyt asuinalueiden eriytyminen on Helsingissä selväpiirteistä ja huono-osaisuuden alueellinen keskittyminen on lisääntynyt. Valtio uudistaa tulevana vuosina asumisoikeusjärjestelmää ja pitkän korkotuen järjestelmää. Kaupunki on antanut lausuntonsa kaavailuista uudistuksista.

Kaupungilla on tytäryhtiöidensä kautta omistuksessa palveluasumista eri erityisryhmille. Tämän lisäksi kaupunki omistaa suoraan tai tytäryhtiöidensä kautta sosiaali- ja terveystieteiden asiakkaille vuokrattuja tukiasuntoja. Maakuntauudistus tulee vaikuttamaan tämän asuntokannan hallintaan.

Lähes 0-energiarakentamiseen on saatu kansalliset tavoitearvot. Rakentamisen laadun suunnitelmallinen parantaminen on yhteinen tavoite kaupungin omassa toiminnassa. Energia- ja ilmastopäätökset ohjaavat rakennusten suunnittelua ja käyttöä.

## Helsingin kaupungin asunto-omaisuus

Helsingin kaupunki omistaa yhteensä noin 59 000 asuntoa. Asunto-omaisuutta on kaupungin suorassa omistuksessa ja tytäryhtiöiden omistuksessa. Kaupungin suoraan omistamaa asuntokantaa hallinnoi kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet palvelukokonaisuus. Kaupunki omistaa asuntoja asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Asunto-omaisuus on rakennettu tai hankittu kaupungin omistukseen määrätyn kaupungin asuntopoliittisen tehtävän toteuttamiseksi.

Asuntoja omistavia tytäryhtiöitä ovat Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka), Helsingin asumisoikeus Oy (Haso), Oy Helsingin Asuntohankinta Ab sekä KOy Auroranlinna. Asuntoyhtiöitä, jotka omistavat asuntoja, joiden hallinnointi on kaupunkiympäristön toimialan tehtävä, ovat KKOy Helsingin korkotukiasunnot, ns. lyhyen korkotuen asuntoyhtiöt, KKOy Parmaajanpuisto, As Oy Paciuksenkatu 4. Pääosa (80 %) Helsingin asunto-omaisuudesta on Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) asuntokannassa.

Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa 2016 on asetettu tavoitteita koskien kaupungin omaa asuntokantaa. Tavoitteet ovat:

- Kaupungin oman asuntokannan ylläpidosta, arvon ja kunnon säilymisestä sekä vuokran ja käyttövastikkeen kohtuullisena pitämisestä huolehditaan
- Vuokra-asuntojen asukasvalinnassa pyrkimyksenä on monipuolinen ja alueellisesti tasapainoinen asukasrakenne
- Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan kehittämistä jatketaan, Hekan hallinnon kehittämistä jatketaan

Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) asunnot ovat valtion tukemaa vuokratuotantoa. Asukasvalinnassa noudatetaan valtion tukemien vuokra-asuntojen lainsäädännöstä tulevia asukasvalintaperiaatteita. Pieni osa Hekan asunnoista on kaupungin ja yhtiön omien työntekijöiden palvelussuhdeasuntokäytössä. Heka Erityisasuntojen asuntokanta on kokonaan erityisryhmäkäytössä. Heka erityisasuntojen asunnot ja palvelutilat on vuokrattu sosiaali- ja terveysvirastolle ja edelleen vuokrattu asiakasryhmille joko kaupunkiympäristön toimialan tai sosiaali- ja terveystoimialan toimesta. Sosiaali- ja terveystoimiala vastaa vanhusten monipuolisten palvelukeskusten asuntojen vuokrauksesta asukkaalle, muut asunnot ovat kaupunkiympäristön rakennukset ja yleiset alueet palvelukokonaisuuden välivuokraamia asukkaalle.

Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asuntokannasta vähän yli puolet on vuokrattu tilakeskukelle erityisryhmien tukiasunnoiksi tai palvelussuhdeasunnoiksi. KOy Auroranlinnan asunnoista 75 % on vuokrattu kaupunkiympäristön toimialalle, joka vuokraa ne edelleen palvelussuhde- ja erityisryhmäkäyttöön. Muu osa Oy Asuntohankinta Ab:n ja KOy Auroranlinnan asuntokannasta on vuokrattu vapaille markkinoille vapaarahoitteisina vuokra-asuntoina.

Asukasvalinnoista vastaa kaupunkiympäristön toimialan palvelut ja luvat palvelukokonaisuus. Hitas-asuntoja on sekä työsuhdeasuntokäytössä että vapaille markkinoille vuokrattuna vapaarahoitteisina vuokra-asuntoina. Pien- ja erillistalot sekä yksittäiset asunto-osakkeet on myös vuokrattu vapaille markkinoille. Asunnot vuokraa asukkaalle kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet palvelukokonaisuus.

Hason asuntokanta on valtion tukemaa asumisoikeustuotantoa ja asunnot ovat haettavissa järjestysnumerolla. Järjestysnumerojen jakamisesta vastaa kaupunkiympäristön toimialan palvelut ja luvat palvelukokonaisuus. Asuntotarjouksen saa järjestysnumeron perusteella.



## 5.7 Digitalisaatio



Kuva: Helsingin kaupunki / <https://www.hel.fi/Helsinki/fi/>.

### Digitalisaatio ja kaupungin lähtökohdat

Digitalisaatio on sekä teknologinen muutosvoima että väline kaupungin toiminnan ja palvelujen kokonaisvaltaiselle kehittämiselle ja uudistamiselle. Uudistamisella voidaan parantaa kaupunkilaisten kokemusta kaupungista ja asiakastyytyvyyttä kaupungin tarjoamissa palveluissa sekä tehostaa toimintaa ja parantaa tuottavuutta. Digitaalinen evoluutio etenee vain tekemällä, kokeilemalla ja oppimalla. Digitalisaation kaikkia vaikutuksia ei voida ennakoita. Se tarjoaa paljon mahdollisuuksia, mutta riskinä on palveluiden laadun laskeminen, mikäli henkilöstön osaaminen, prosessit ja järjestelmät eivät pysy muutoksen perässä.

Käyttäjälähtöisyys on olennainen osa digitalisaatiota. Toimintaa, palveluita ja hallintoa on kehitettävä asiakkaan näkökulmasta. Digitalisaatio mahdollistaa esimerkiksi ajasta ja paikasta riippumattoman itsepalvelun mutta ei ilman että toimintatavat ja organisaatio tukevat tätä kehitystä. Samalla on huolehdittava digitaalisen syrjäytymisen ehkäisemisestä, kun palvelut yhä enenevässä määrin muuttuvat sähköisiksi.

Digitaalinen teknologia integroituu tiiviimmin osaksi fyysistä ympäristöä kuten laitteita, tiloja, rakennuksia, katuja ja puistoja. Teknologiaa ja sen tuottamaa digitaalista tietoa voidaan hyödyntää palvelujen suunnittelussa, tuotannossa ja ennakkoinnissa lukuisin tavoin. Tämä asettaa uusia vaatimuksia tietosuojalle ja tietoturvalle.

Digitalisaatio tarjoaa uusia keinoja edistää kaupunkilaisten välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä kaupungin toiminnan kehittämisessä. Digitalisaatio on avointen ja yhtenäisten rakenteiden kehittämistä. Digitaalista tietoa ja ohjelmistokoodia tuotetaan kansallisissa ja kansainvälisissä verkostoissa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Tietoa ja koodia voidaan tarjota digitaalisten palvelujen raaka-aineena myös yritysten ja kaupunkilaisten hyödynnettäväksi. Raja kaupungin itsensä tarjoamien vs. muiden osapuolten tuottamien digitaalisten palvelujen välillä voi hämärtyä jatkossa. Kehitys vaatii osaamista johtamisessa ja koordinaatiossa.



Digitaaliset palvelut ovat useasti algoritmien ohjaamia. Älykkäät ohjelmistot hyödyntävät digitaalista tietoa ja oppivat koko ajan optimoimaan ja kehittämään itseään paremmiksi. Perinteiset rutiinityöt ja haastavammatkin tehtävät voivat hoitua yhä enemmän automatisaation ja robotiikan tukemina.

Kaupungin tietotekniikan lähtökohtana on ollut, että tietotekniikka palvelee kaupunkilaisia ja kaupungin kehittämistä. Kaupungin tietotekniikkaa ja samalla kaupungin digitaalisia kyvykkyksiä on edistetty tietotekniikkaohjelman avulla. Kaupungille on myös muodostettu vuosille 2016–2017 erillinen Digitaalinen Helsinki -ohjelma, jolla on tuettu palveluiden digitalisoimista sekä palvelujen käyttäjälähtöistä kehittämistä. Näiden lisäksi ovat virastot muodostaneet omia digisuunnitelmia ja -ohjelmia kehittämisen tueksi.

Sähköisten palvelujen lisääminen on ollut tietotekniikkaohjelmien painopistealueena. Koska sähköistäminen on kohdistunut volyymipalveluihin, asiointikansioon rekisteröityneiden kuntalaisten määrä on kasvanut voimakkaasti ja ylitti 300 000 rajan vuonna 2016. Kaupunki pyrkii avoimeen vuorovaikutukseen kaupunkilaisten kanssa. Kaupunkilaiset voivat antaa palautetta sekä osallistua kehittämiseen useiden digitaalisten kanavien avulla. Palautejärjestelmä otettiin käyttöön koko kaupungin organisaatiossa vuonna 2014. Palautteita järjestelmän kautta saapui vuonna 2016 lähes 56 000.

Kaupunki on saanut viime vuosien aikana sekä kansallisia että kansainvälisiä tunnustuksia ICT:n innovatiivisesta hyödyntämisestä avoimen hallinnon ja käyttäjälähtöisten palveluratkaisujen toteutuksissa. Helsinki Region Infoshare palkittiin 2013 EU:n julkishallinnon innovaatiokilpailussa kansalaisia hyödyttävien palvelujen sarjassa, Pääkaupunkiseudun palvelukartta voitti maailmanlaajuisen WeGO (World e-Government Organization) Awards-pääpalkinnon Open City -kategoriassa 2012 ja OpenAhjo rajapinta palkittiin Apps4Finland-kilpailun Mahdollistaja -sarjassa 2013 sekä WeGo Awards pääpalkinnolla Open City-kategoriassa vuonna 2014. Vuonna 2016 kaupungin 3D-hanke sai ensimmäisen palkinnon kansainvälisessä Be inspired awards -kilpailussa reality modeling kategoriassa.

## Digitalisaation tila ja kehitys toimialoilla

Helsingin kaupungin strategiatyötä varten toteutettiin kartoitus kaupungin digitalisaation nykytilasta sekä mahdollisuuksista ja uhista. Kartoituksessa analysoitiin taustamateriaali ja haastateltiin keskeistä johtoa.

Digitalisaation mahdollisuudet kaupungille koettiin johdon haastatteluissa erittäin merkittäviksi muun muassa asiakaskokemuksen parantamisen, elinkeinoelämän edistämisen ja tuottavuushyötyjen näkökulmasta. Haasteiksi nähtiin digitalisaatiokehityksen hajautuminen, siiloutuminen ja yhteisen näkemyksen puute sekä puutteellinen kyky tunnistaa käytännössä digitalisaation muutokset ja mahdollisuudet, reagoida niihin ja hyödyntää niitä. Haastattelujen mukaan digitalisaatiossa ei ole päästy vielä tasolle, jossa merkittävällä tavalla uudelleenajattelaisiin palveluja ja prosesseja, vaan toimet ovat enemmänkin palvelujen (osittaista) sähköistämistä. Palvelumuotoilua ja digitalisaatiota käsitellään omissa siiloissaan, vaikka todellisuudessa niitä ei voi erottaa.

Kasvatuksella ja koulutuksella on kaikista toimialoista pisimmälle laaditut digitalisaatio-ohjelmat, toimeenpanosuunnitelmat ja mittarit. Ohjelmien tavoitteet ovat toiminta- ja oppijälähtöisiä ja tavoitetaso on korkea: kasvatuksen, opetuksen ja oppimisympäristöjen mullistaminen. Erityishuomioita on kohdistettu data-analytiikan mahdollisuuksiin. Haas-

teiksi koettiin digitalisaation toimeenpanon vaikeus, uuden verkostomaisen ja vanhan linjajohtoisen johtamistavan yhteensovittaminen, henkilöstön osaaminen sekä innovaatioiden skaalaaminen laajemmalle joukolle. Osaamista on kehitetty mittavalla ja systemaattisella ohjelmalla. Organisaatiokulttuuria pidettiin digitalisaation tukemisen näkökulmasta kehittyneenä ja toimialan vahvuusalueena. Muun muassa kokeilukulttuuria, innovointia ja ketterää kehittämistä edistetään aktiivisesti. Käyttäjälähtöisyys nähtiin myös vahvuutena, kehitystyössä on lähdetty liikkeelle oppilaiden tarpeista. Kehittämisessä hyödynnetään palvelumuotoilua, asiakaslähtöisyyttä ja yhteiskehittämistä. Pullonkaulaksi koettiin puutteellinen tai täysin puuttuva tietotekninen ympäristö kuten päätelaitteet ja tietoverkot sekä pirstaleinen järjestelmäarkkitehtuuri. Sen koettiin vaativan merkittävää kehitystyötä tulevaisuudessa. Uutta kokonaisvaltaista teknologia-alustaa on tarkoitus rakentaa modulaarisesti ja avoimin rajapinnoin.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan näkökulmasta perheiden, lasten ja nuorten media- ja teknologiaympäristö on suuresti muuttunut: älypuhelimet, tabletit ja tietokoneet sekä internet ja sosiaalinen media ovat osa arkipäivää. Toisaalta perheiden erilaiset mahdollisuudet käyttää tietoteknologiaa ja tukea lasten ja nuorten tietoteknologian käyttöä vaihtelevat. Vaarana on lasten ja nuorten eriarvoistuminen, digitaalinen kuilu, ellei varhaiskasvatus ja koulutus pysty toiminnassaan tukemaan lasten ja nuorten digitaalisten taitojen kehittymistä.

Yhteiskunnan ja työelämän digitalisoituminen ja muutos asettaa merkittäviä haasteita kasvatukselle ja koulutukselle, jotta lapset ja nuoret saavat yhteiskunnassa tarvittavat taidot. Kasvatuksen ja koulutuksen digitalisaation kehittäminen on myös edellytys uusien opetussuunnitelmien ja varhaiskasvatussuunnitelmien toteuttamiselle. Keskeisenä kasvatuksen ja koulutuksen haasteena on vähentää digitaalista kuilua ja ehkäistä sen syntymistä.

Kehittämisessä tavoitteena on, että digitaaliset sisällöt, toimintatavat ja välineet tukevat lapsen ja nuoren uteliaisuutta ja oppimisen iloa sekä ovat kiinteä ja luonteva osa oppimisympäristöä. Digitalisaatio mahdollistaa myös uudet opetuksen ja oppimisen tavat sekä uudet pedagogiset ratkaisut. Olennaista on liittää digitaalinen teknologia oppilaan oppimisprosessiin pedagogisesti mielekkäällä tavalla rikastuttamaan sitä. Tietoteknologia tuo lisäarvoa oppimiseen ja tukee tulevaisuudessa tarvittavien taitojen kehittymistä mielekkäällä tavalla, kun sitä hyödynnetään oppimisen, ajattelun, tiedonhankinnan ja -käsittelyn, oman tuottamisen sekä yhteistyön välineenä. Opettajan rooli muuttuu kohti oppimisen aktivoijaa ja ohjaajaa. Digiteknologia mahdollistaa ajasta ja paikasta riippumattoman opiskelun. Oppiminen ei tapahdu enää vain yhdessä tilassa, vaan koko kaupunki toimii oppimisympäristönä esimerkiksi kirjastoineen, museoineen ja muine kulttuurilaitoksineen.

Vapaan sivistystyön merkitys digitaitojen opetuksessa on suuri, erityisesti ikäihmisten ja työelämän ulkopuolella olevien kohdalla. Työväenopistot järjestävät lyhyitä ja pitkiä tietotekniikkakursseja ja infotilaisuuksia sekä it-opastusta yhdeksässä työväenopiston toimipaikassa eri puolilla Helsinkiä. Lisäksi työväenopisto tarjoaa vapaaehtoisten vertaisohjaajien avulla neuvontaa ja opastusta omissa toimipisteissään ja kirjastoissa.

Kaupunkiympäristön toimialalla ei ole digitalisaatio-ohjelmaa. Toimiala ei ole vielä jäsentynyt kokonaisuutena ja tarvitaan yhteinen näkemys toimialan digitalisaatiosta. Alalla on merkittäviä ja kunnianhimoisia digitalisaatitavoitteita, kuten tietomallipohjainen suunnittelutyö, jossa on mahdollisuus uudistaa kaikki toimialan prosessit. Digitalisaation haasteiksi nähtiin kehityspolun ja resurssien puuttuminen, vaaditut investoinnit sekä tietojärjestelmäkentän monimutkaisuus ja pirstaleisuus. Toimialan vahvuudeksi koettiin henkilöstön digitalisaa-

tion liittyvä osaaminen ja digitalisaatiota tukeva organisaatiokulttuuri. Pullonkaulaksi koettiin palvelujen ja prosessien määrittelyn puute. Toimiala tarvitsee myös yhteisiä tavoitteita. Digitalisaation keskeiseksi tavoitteeksi nähtiin asiakaskokemuksen parantaminen, mutta käyttäjälähtöisyys ja palvelumuotoilun hyödyntäminen ei ole vielä kehittynyt.

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla digitalisaatiovalmiudet vaihtelevat merkittävästi. Toimialan yhteistä digitalisaatio-ohjelmaa ollaan luomassa. Ymmärrys digitalisaation mahdollisuuksista nähtiin osin puutteelliseksi. Haasteeksi koettiin henkilöstöosaaminen erityisesti ohjelmistokehityksessä. Vahvuuksia olivat organisaatio, henkilöstön asenne ja käyttäjälähtöinen kehittäminen. Toimialalla on mahdollista toteuttaa uusia kokeiluja. Järjestelmäarkkitehtuuri on pirstaleinen, mutta kirjastolla on toteutettu laaja kokonaisarkkitehtuurityö, jota voidaan laajentaa toimialalle. Yhteisen tiedontuotannon ja hyödyntämisen samoin kuin suunnitelmallisemman tietojen avaamisen katsottiin vaativan kehittämistä.

Digitalisaatio vaikuttaa vapaa-ajan palveluiden järjestämiseen moniulotteisesti, ei ainoastaan palveluiden sähköistymiseen tai teknologian tarjoamia tuotantomahdollisuuksina. Virtuaalitodellisuus ja lisätty todellisuus tarjoavat uudenlaisia mahdollisuuksia esimerkiksi museo- tai konserttikokemuksen vahvistamiseen sekä muuttaa liikunnan ja urheilun kokemisen mahdollisuuksia esimerkiksi linkittämällä eri paikoissa samaa tapahtumaa seuraavia, tuomalla yhteen samasta asiasta kiinnostuneita uusiin yhteisöihin ja tapahtumiin sekä kasvattamalla liikkumismotivaatiota pelillisyydellä.

Sosiaali- ja terveystoimialalla on digitalisaatio-ohjelma, vuosittaiset toimenpidekokonaisuudet ja mittarit. Digitalisaatio nähdään suurena mahdollisuutena, mutta hyödyntämisessä ollaan jäljessä käyttäjien kysynnästä huolimatta. Palveluita ja prosesseja on digitalisoitu vain osittain. Henkilöstön digiosaamisessa on puutteita ja paljon vaihtelua. Henkilöstön osaamista kehitetään pilotti-kohteissa. Kokeilukulttuuria ja ketterämpää kehittämistä on edistetty. Ohjelmistorobotiikassa on tehty lupaavia kokeiluja prosessien automatisoimiseksi. Asiakaslähtöisyys ja palvelumuotoiluosaamista pitäisi kehittää. Toimialan koetaan olevan jäljessä teknologia-arkkitehtuurin kehittämisessä. Apotin uskotaan tuovan ison harppauksen digitalisaatioon.

Sosiaali- ja terveysvirastossa on sähköisiä palveluja kuntalaisten ja asiakkaiden käytettävissä terveysasemilla, ammattikorkeakoulujen terveydenhoidossa, kouluterveydenhuollossa ja toisen asteen opiskeluterveydenhuollossa, äitiys- ja lastenneuvolassa, ehkäisyneuvolassa, omahoitotarvikejakelussa, sisätautipoliklinikalla, kotihoidossa, suun terveydenhoidossa, lastenvalvojen toiminnassa, lastensuojelussa ja toimeentulotuen hakemisessa. Lisäksi kaikkien helsinkiläisten käytössä on sähköinen terveystarkastus. Vuoden 2016 lopussa noin 36 % helsinkiläisistä on tehnyt terveydenhuollon sähköisen asioinnin suostumuksen, sähköisen asioinnin kokonaismäärät ovat kasvaneet 20–30 % vuosittain.

# 6 Johtaminen, henkilöstö, konserni, hankinnat, turvallisuus ja yhteistyö



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Seppo Laakso.

## Johtamisen nykytilanne

Kaupungin johtamisjärjestelmän keskeinen elementti on strateginen johtaminen. Kaupunkistrategia laaditaan ja siitä päätetään valtuustokauden alussa. Se on kaupungin keskeisin toimintaa ohjaava asiakirja ja johtamisen väline. Kaupunkistrategian toteuttamisen ja seurannan keskeinen väline on kaupungin talousarvio ja taloussuunnitelma.

Kaupunkistrategiasta johdetut ja talousarviossa asetettavat sitovat toiminnalliset tavoitteet kuvaavat vaikuttavuuden, laadun tai palvelutason tavoitteet ja mittarit. Strategioista tai toimialan ja tehtävän erityispiirteistä johdetut muut toiminnalliset tavoitteet ohjaavat määrärahan käyttötarkoitusta, palvelukykyä tai toiminnan kehittämistä. Talousarvio- ja suunnitelmapirosessi on vuositason toiminnan johtamisen keskeinen väline.

Strategiaohjelmassa 2013–2016 oli johtamiselle oma osio: Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen. Siinä johtamiselle asetettiin tavoitteita ja toimenpiteitä. Tavoitteita toteutettiin mm. valmennusten ja konsultointien avulla.

Tulosjohtaminen on ollut kaupungilla noudatettava johtamistapa. Sillä tarkoitetaan toiminnan kokonaisvaltaiseen tarkasteluun, tuloksellisuuteen ja yhteistyöhön perustuvaa johtamistapaa. Tulosjohtaminen on määritelty johtamistapa kaupunginjohtajan päätöksellä. Strategisen johtamisen ja tulosjohtamisen lisäksi johtaminen perustuu strategiassa määriteltyihin kaupungin yhteisiin arvoihin ja eettisiin periaatteisiin.

Kaupungin johtaminen ja ohjaaminen perustuu keskeisesti myös hallintosääntöön ja toimintasääntöihin, jotka määrittelevät toimielinten ja toimijoiden vastuun, vallan ja tehtävät. Lisäksi toimintaa ohjaavat mm. pysyväispäätökset ja -ohjeet.

Virastoissa ja laitoksissa on sovellettu myös laatu-, turvallisuus- ja ympäristöjohtamisen periaatteita. Kokonaisvaltaista laatujohtamista, prosessijohtamista on edistetty mm. koulutusten avulla (erilaiset lyhytkurssit, HelsinkiQuality -valmennukset jne.). Toiminnan kehittäminen palvelumuotoilun avulla lisääntyi merkittävästi valtuustokaudella 2013–2017.

Tasapainotetun tuloskortin mukainen ajattelu on ollut useiden virastojen ja laitosten johtamisen väline. Tulospalkkiojärjestelmät ovat laadittu tuloskortin mukaisesti.

Talousarvion noudattamisohjeiden mukaan kaudella 2013–2017 virastojen ja liikelaitosten tuli tehdä kerran valtuustokaudessa EFQM-mallin mukainen itsearviointi. Malliin perustuva kaupunginjohtajan laatupalkintokilpailu on järjestetty joka toinen vuosi. Sen kanssa vuorovuosin on järjestetty kaupunginjohtajan vuoden saavutus -kilpailu. Ideoiden ja innovaatioiden esittämiseen on oma sovellus (Helinä).

## Johtamisuudistuksen lähtökohdat

Johtamisuudistuksen lähtökohtana on kaupunginvaltuuston päätös 22.6.2016. Päätöksestä ovat johdettavissa keskeiset johtamisuudistuksen tavoitteet palvelujen johtamiselle. Niitä ovat mm.

- Asukaslähtöisyys kaupungin palvelukokonaisuudessa paranee.
- Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuudet paranevat kaupunkitasoisesti ja alueellisesti.
- Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus paranee.
- Valmistelu ja päätöksenteko säilyvät selkeästi erillään.
- Kaupungin toiminnan tuottavuus ja kustannustehokkuus paranevat.

Hallintosäännön mukaan toimialalautakunta valvoo, että toimialan toiminta on kaupunkistrategian ja talousarvion sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asettamien tavoitteiden mukaista.

Hallintosäännön mukaan johtavien viranhaltijoiden tehtävänä on suunnitella, seurata ja valvoa johtamansa hallinnollisen kokonaisuuden toimintaa sekä vastata sen tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Johtavien viranhaltijoiden tehtävänä on myös johtamansa hallinnollisen kokonaisuuden strateginen ohjaus sekä suorituskyvyn ja toiminnan tuloksellisuuden kehittäminen ja ylläpito.

## Haasteita

### **Muutosjohtaminen**

Keskeisin haaste on uuden johtamisjärjestelmän käyttöönotto ja vakiinnuttaminen. Tämä koskee sekä poliittista että ammatillista johtamista. Muutoksen johtamista voidaan edistää mm. johdon valmennuksilla, erilaisilla yhteisillä ylemmän johdon ja keskijohdon foorumeilla ja tilaisuuksilla, johtamisjärjestelmän kehittämisellä (kuten johtamisen ja ohjauksen prosessit, välineet ja asiakirjat) ja kaupunkistrategiasta tulevilla hankkeilla.

Uuden johtamisjärjestelmän ja -kulttuurin rakentaminen vie kuitenkin aikaa. Johtamisjärjestelmän uudistamisessa korostuvat mm. yhdessä tekeminen ja oppiminen sekä luottamus. Luottamuksen rakentaminen ja vuorovaikutuksen lisääminen edellyttävät myös rakenteita ja menettelyjä, jotka tulee muodostaa.

### **Johtamistapa**

Kaupungin johtamistapaan liittyvät asiat voidaan määritellä kaupunkistrategiassa. Käytännössä tämä tarkoittaa muutosta mm. johtamis-, palvelu- ja työkuultuureihin sekä johtamis-kompetensseihin ja liittyy edellä mainittuun muutosjohtamiseen. Johtamistapaan määritellyjä asioita edistetään samoilla menettelyillä kuin muutosjohtamista.

Toiminnan periaatteina korostunevat jatkossa mm. käyttäjälähtöisyys, osallisuus ja kokeilukulttuuri. Hallinnon ja kaupunkiorganisaation siilomaisuuden purkamisella tavoitellaan myös organisatorisista ketteryyttä. Johtamisen sisältöalueiden painotus tulee kaupunkistrategiasta.

### **Digitalinen transformaatio**

Digitaalisen transformaation vieminen osaksi kaupungin organisaation toimintaa tulee näkymään esimerkiksi johtamisessa ja sen muuttamisessa ja muuttumisessa, toimintakulttuurissa, uusissa toimintatavoissa ja -malleissa, uusissa kyvykkyyksissä ja resurssien käytössä. Kysymys on ensisijaisesti siitä, miten digitaalista transformaatiota johdetaan.

### **Organisaatorakenne ja henkilöstö**

Tulevaan maakuntahallintoon siirtyy merkittävä osa kaupungin henkilöstöstä. Muutos tulee koskemaan erityisesti sosiaali- ja terveystieteiden sekä tukipalvelujen ja hallinnon henkilöstöä.



## 6.2 Henkilöstö



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Stina Lahtinen.

### Henkilöstön määrä

Kaupungin henkilöstön määrä (päätoimiset henkilöt ilman tukityöllistettyjä) oli vuoden 2016 lopussa 38 056 henkilöä. Henkilötyövuosia vuonna 2016 kertyi 25 876. Henkilöstön määrään seuraavalla strategiakaudella vaikuttavat merkittävästi sosiaali- ja terveyspalvelujen, kasvupalvelujen ja maakuntahallinnon uudistukset, joiden suunniteltu voimaantulo on 1.1.2019. Muutosten vaikutuksesta kaupungin henkilöstömäärä vähenee noin puolella.

Kaupunki varautuu eläköitymiseen ja toimintaympäristön muutoksiin. Kaupungin henkilöstön vaihtuvuus lisääntyy vanhuuseläkeiän saavuttavien määrän kasvaessa vuosikymmen vaihteessa. Henkilöstöpoistuma kasvaa erityisesti vuodesta 2023 alkaen. Vanhuuseläkeiän saavuttavien määrän kasvua ja henkilöstön vaihtuvuutta ennakoidaan henkilöstösuunnitelussa ja rekrytoinnissa.

Pääsääntöisesti kaupunki pystyy rekrytoimaan pätevää henkilökuntaa riittävästi. Tällä hetkellä henkilöstön saatavuusongelmia esiintyy joissakin ammattiryhmissä. Sosiaalityöntekijöiden saatavuusongelmat tulevat jatkumaan lähivuosina. Lisäksi saatavuusongelmia esiintyy kelpoisuusehdot täyttävien lastentarhanopettajien ja erityisluokanopettajien osalta sekä ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa että perusopetuksessa. Ammatillisessa koulutuksessa pula kelpoisuusvaatimukset täyttävistä opettajista kohdistuu joihinkin tekniikan alan tehtäviin. Asiakasmäärän kasvun vuoksi tilanteen ei arvioida helpottuvan.

## Työelämän kehittyminen ja henkilöstön kokemus hyvinvoinnista

Yleisistä yhteiskunnallisista ja työelämän muutoksista johtuen uudistumistarvetta aiheuttavat digitalisaatio, työtapojen muutokset sekä työmäärän lisääntyminen. Työyhteisötaitojen ja organisaation sosiaalisen pääoman sekä johtamisen ja esimiestyön merkitys korostuvat muutoksissa.

Henkilöstön työtyytyväisyyttä ja työkykyä mitataan vuorovuosin Työterveyslaitoksen Kunta 10-työhyvinvointikyselyllä ja Työterveys Helsingin työterveyskyselyllä. Kyselyiden tulosten perusteella voidaan todeta, että positiivista kehitystä on tapahtunut johtamisessa, työyhteisötaitoissa, kehittämisessä sekä työilmapiirissä. Johtamisessa esimiestyön tuki ja henkilöstön kokemukset oikeudenmukaisuudesta ovat kasvaneet. Vaikka työn muutokset ovat entistä suurempia, henkilöstön kokemukset muutoksiin vaikuttamisen mahdollisuuksista ovat parantuneet. Toisaalta työntekijöiden osuus, jotka kokevat työmäärän lisääntyneen yli sietokyvyn, on kasvanut. Syrjintä ja kiusaaminen ovat edelleen korkealla tasolla.

Johtamista kuvaavien mittareiden tulos on yleisesti parantunut. Tuloksissa on suurta vaihtelua eri yksiköiden välillä. Kehittämistä tarvitaan esimiestyön tasalaatuisuuden varmistamiseksi. Henkilöstön osallistumismahdollisuudet ansaitsevat huomiota jatkossa yksikkökojojen kasvaessa ja johtamistapaa uudistettaessa. Kunta 10 tulosten mukaan kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla työyhteisötaidot ovat erityisen korkealla tasolla. Toimiala on innovatiivisuudessa, kehittämisessä, ilmanpiirissä ja sosiaalisessa pääomassa korkealla tasolla. Kaupunkiympäristön toimiala ja kaupunginkanslia ovat kehittyneet edellä mainituissa asioissa, mutta ovat edelleen muita alhaisemmalla tasolla. Työmäärän koetaan kasvaneen erityisesti sosiaali- ja terveystoimialalla sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla. Erittäin hoitajien ja opettajien ammattiryhmissä työmäärän on koettu kasvaneen merkittävästi. Työyhteisöjen monimuotoisuuden ymmärtäminen vahvuutena ehkäisee syrjinnän kokemusta ja lisää innovatiivisuutta. Työyhteisöjen monimuotoisuus edellyttää erilaisia elämäntapavalintoja sekä näkemyksiä hyväksyvän vuorovaikutuskulttuurin kehittämistä. Myös keinoja työn ja muun elämän yhteensovittamiseen eri elämänvaiheissa tarvitaan.

## Työterveys, sairauspoissaolot, työturvallisuus ja työtapaturmat

Työterveys Helsinki vastaa Helsingin kaupungin virastojen, liikelaitosten ja useiden tytäryhtiöiden työterveyspalvelujen tuottamisesta. Työterveyshuollon tehtävä on edistää, hoitaa ja arvioida työntekijöiden terveyttä ja työkykyä. Tämän lisäksi työterveyshuolto tukee työyhteisöjä ja esimiehiä työterveysjohtamisessa.

Henkilöstön sairauspoissaolot ovat vähentyneet vuoden 2003 tasolle (Työterveys Helsinki 2017). Pitkittyneiden sairauspoissaolopäivien määrissä ei ole tapahtunut suurempia muutoksia 2013–2015 aikana (Kevan Kaari-laskuriraportti 2017). Myös varhaiseläkkeistä aiheutuvat maksut ovat alentuneet (Kevan Kaari-laskuriraportti 2017).

Työtapaturmataajuus on pysynyt viime vuodet suurin piirtein samalla tasolla. Nuorten, alle 30-vuotiaiden työntekijöiden työtapaturmat ovat olleet kasvussa viimeisten vuosien aikana. Nuorten riski joutua työtapaturmaan korostui työkalujen, koneiden ja aineiden kanssa työskennellessä. Helsingin työtapaturmataajuus on jonkin verran kuntasektorin keskimääräistä tasoa korkeampi. Helsingin laaja toimintaympäristö vaikuttaa asiaan. Eniten työpaikkatapaturmia sattui henkilöstömäärään suhteutettuna pelastuslaitoksessa, rakentamispalveluis-

sa (STARA), liikuntavirastossa, nuorisoasiainkeskuksessa, HKL:ssa ja palvelukeskuksessa. Työtaturmista maksetut korvaukset ovat pienentyneet viime vuosina.

Uhka- ja väkivaltatilanteet ovat lisääntyneet (turvallisuuspoikkeamatilastot ja Kunta 10). Uhka- ja väkivaltatilanteiden lisääntyminen koskee muitakin Kunta10-tutkimuksessa mukana olevia kuntia. Syitä muutoksen taustalla ei tiedetä, mutta siihen liittyvät todennäköisesti yhteiskunnan ja työelämän muutokset. Helsingissä uhka- ja väkivaltatilanteet ovat lisääntyneet 2014–2016 kaikilla toimialoilla kasvatuksen ja koulutuksen toimialaa lukuun ottamatta. Hoitajille ja lähihoitajille sattuneet uhkatilanteet ovat lisääntyneet merkittävästi. Uhka- ja väkivaltatilanteita sattuu suhteessa enemmän nuorille työntekijöille. Uhka- ja väkivaltatilanteiden sekä myös työtaturmien ja turvallisuuspoikkeamien käsittelyssä on edelleen parannettavaa, jotta poikkeamien syytekijät löydetään ja toimenpiteet määritellään.

## Työkykyjohtaminen

Henkilöstön työkyvyn merkitys kaupungin tavoitteiden saavuttamiselle nähdään yhä selvemmin. Työkykyjohtamisen näkökulma on alkanut vahvistua esimiestyössä. Työkykyjohtamisen rooleja, prosesseja, osaamista, seurantaa ja yhteistyötä tukitahojen kanssa on vahvistettu kaikilla uuden organisaation tasoilla. Näin työkykyjohtaminen saadaan kokonaisvaltaisesti osaksi toiminnan johtamista. Sairauspoissaolojen hallintaa ja esimiehen varhaisen tuen toimenpiteitä tulee vahvistaa sekä osatyökykyisen työssä jatkamisen kaikki keinot tulee ottaa käyttöön. Kaupunki tekee yhteistyötä eri kumppaneiden kanssa työkykyjohtamisen kehittämiseksi. Esimerkiksi Starassa sairauspoissaolot vähenivät selvästi, yli 4 000 päivää, Kevan kanssa toteutetun pilotin tuloksena. Työterveyshuolto on kehittänyt monia työkykyjohtamista tukevia toimintoja. Työterveyshuolto arvioi, että esimerkiksi lääkäreille tehty ohjeistus kipuoireisten sairauspoissaolojen myöntämisestä toi kaupungille yli 10 000 työkykyistä päivää lisää.

## Palkitseminen

Kaupungin palkitsemisen pääpaino on viime vuosina ollut tulokseen perustuvassa palkitsemisessa. Tulospalkkioihin käytetään vuosittain noin 30 miljoonaa euroa. Tasapainoa yksilöllisen ja ryhmäpalkitsemisen välillä tulee pohtia.

Valtakunnallisten sopimusten mukaiset pysyvät korotukset ovat pienentyneet ratkaisevasti ja vuoden 2014 jälkeen valtakunnallisia virka- ja työehtosopimukseen perustuvia korotuksia ei ole ollut käytössä. Kaupungin omiin päätöksiin perustuvat korotukset ovat lisääntyneet viime vuosina.

Tulevaisuudessa tulee korostumaan palkkapolitiikan yhdenvertaisuus mies- ja naisvaltaisten sopimusalojen kesken. Myös kaupungin omien palkkaratkaisujen merkitys korostuu. Lisäksi palkkapolitiikan uudistamisessa ja palkkojen harmonisoinnissa onnistuminen organisaation uudistuessa on edellytys kestäväen palkkauksellisen perustan luomiselle.

## Henkilöstön osaaminen

Esimiestyössä on tapahtunut positiivista kehitystä Kunta 10 tulosten mukaan ja henkilöstö kokee saamansa täydennyskoulutuksen riittäväksi. Urakehitystä tuetaan keskustelemalla kehittämismahdollisuuksista tulos- ja kehityskeskusteluissa.

Kaupungille on kehitetty yhtenäinen toimintatapa henkilöstön osaamisen kehittämissuunnitelmien laatimiseen. Toimintaympäristön muutosten lisääntyessä organisaation tavoitteiden mukaisten osaamistarpeiden ennakoinnin merkitys korostuu. Keskeisiä toiminnan kehittämisen alueita ovat kaupunkilaisten osallistuminen ja palvelujen laatu.

Virastojen henkilöstön kehittämissuunnitelmista on koottu yhteenveto osaamisalueista, jonka mukaan keskeisimmät osaamisen kehittämistarpeet ovat johtaminen ja esimiestyö. Nämä tarpeet korostuvat uudistuvan organisaation ja johtamistavan myötä.

Digitalisaatio muuttaa työn luonnetta ja toimintatapoja. Muutos edellyttää sekä ICT-perusvalmiuksien kehittämistä että syvällistä digitalisaatio-osaamista. Muita virastojen tunnistamia yhteisiä osaamistarpeita ovat verkostotoimijuus ja -johtaminen, kumppanuustoiminta, hankintaosaaminen sekä projektityö. Viestinnän eri muotojen sekä kanavien hallinta koskettaa yhä useampaa työtä. Turvallisuusosaamisen eri muodot korostuvat toimintaympäristön haasteiden vuoksi.

Keskushallinto edistää keskeisten osaamisten kehittämistä. Toimialat linjaavat omat osaamisen kehittämisen painopisteensä.

## 6.3 Konserni ja omistajapolitiikka



### Nykytila

Helsingin kaupunkikonserniin kuuluu tällä hetkellä yhteensä 71 tytäryhtiötä ja 11 tytärsektiötä. Lisäksi kaupunki on jäsenenä kuudessa kuntayhtymässä. Tytäryhtiöistä ja -sektiöistä 51 (62 %) liittyy kaupungin kiinteistöomaisuuden hallintaan, ja niistä suurin osa on tiettyä kiinteistöä hallinnoivia kiinteistöosakeyhtiöitä, pysäköintiyhtiöitä tai asunto-osakeyhtiöitä.

Konserniohjauksen nykyinen toimintamalli on ollut käytössä jo vuodesta 2004 ja sitä on täydennetty perustamalla vuoden 2009 alusta kaupunginhallituksen konsernijaosto. Kaupunginvaltuusto hyväksyi konserniohjauksen välineeksi Helsingin kaupungin uuden konserniohjeen toukokuussa 2016. Ohjetta päivitettiin toukokuussa 2017 johtamisjärjestelmän uudistukseen liittyen.

Konserniohjauksen toteuttamiseksi ja kaupunkikonsernin kokonaisedun mukaisen toiminnan edistämiseksi kaupunkikonsernin tytäryhteisöt noudattavat valtuuston hyväksymän strategian peruslinjauksia sekä konserniohjeen määräyksiä.

Voimassa oleva kaupungin hyvän hallintotavan ohjeistus eli johtamisen ja hallinnon keskeiset periaatteet Helsingin kaupunkikonsernissa -ohje on hyväksytty kaupunginhallituksen konsernijaostossa syyskuussa 2009. Kaupunginhallituksen päättämät tytäryhteisökohtaiset omistajapolitiittiset linjaukset ovat puolestaan pääosin vuodelta 2011.

Kaupungin 1.6.2017 voimaan tulevassa uudessa johtamisjärjestelmässä konserniohjauksen tehtävät on keskitetty pääosin kaupunginhallituksen konsernijaostolle, pormestarille, apulaispormestareille sekä kansliapäällikölle. Lisäksi kaupunginhallituksella on päätösvalta tietyissä konserniohjauksen piiriin liittyvissä asioissa; näitä ovat esimerkiksi yhteisöjen ja sektiöiden perustaminen. Konserniohjauksen valmistelutehtävät on keskitetty olennaisilta osiltaan kaupunginkansliaan.

### Tulevaisuuden ennakointi

Kaupungin konserniohjaukseen vaikuttaneita lainsäädäntömuutoksia on tehty lähivuosina. Erittäin merkittävä oli kuntalain muutos vuonna 2015, jonka yhteydessä säädettiin muun muassa ns. yhtiöittämisvelvollisuudesta. Lisäksi samassa yhteydessä kuntalakiin lisättiin useita konserniohjaukseen liittyviä säännöksiä. Yksi näistä merkittävistä säännöksistä liittyy kuntaomisteisten yhtiöiden hallitukseen valittavien henkilöiden asiantuntemukseen ja osaamiseen. Kuntalain 47 §:n mukaan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Kuntalain muutoksen yhteydessä tuli käyttöön myös kunnan toiminta -käsite. Kuntien tulee konserniohjauksessaan huolehtia paitsi konserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden myös esimerkiksi sopimuskumppaneina olevien palveluntuottajien ohjauksesta. Tähän puolestaan kytkeytyy vuoden 2017 alusta voimaan tullut hankintalain muutos. Lisäksi kaupungin tytärsäätiöiden ohjauksen vaikuttaa uusi säätiölaki, joka tuli voimaan vuoden 2015 lopulla. Lainsäädäntömuutokset otetaan huomioon muun muassa kaupungin hyvän hallintotavan ohjeistuksen uudistamisessa ja sen yhteydessä valmisteltavissa yhtiöjärjestys- ja sääntömalleissa.

Edellä mainittujen konserniohjauksen kannalta merkittävien lainsäädäntömuutosten toteututtua varsin hiljattain, ei näköpiirissä ole suuria lainsäädäntömuutoksia konserniohjaukseen liittyen, pois lukien kuntien tulevan toiminnan ja roolin kannalta äärimmäisen merkittävä sote- ja maakuntauudistus. Sote- ja maakuntauudistuksella on toteutuessaan konserniohjauksen kannalta välillistä merkitystä siinä mielessä, että sosiaali- ja terveystoimen siirtyessä maakuntien rahoitettavaksi ja järjestettäväksi, kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden suhteellinen osuus koko konsernin tuloista ja menoista sekä vastuista kasvaa merkittävästi.

Kaupungin tytäryhteisöjen ja -säätiöiden suhteellisen merkityksen edelleen kasvaessa sote- ja maakuntauudistuksen toteutuessa, on kaupungin kannalta entistä tärkeämpää pyrkiä varmistamaan, että tytäryhteisöjen ja -säätiöiden hallitukset täyttävät kollektiivisesti kuntalain ja kaupungin konserniohjeen vaatimukset. Ilman muutoksia luottamushenkilötaustaisten hallitusjäsenien nimeämisen toimintatapaan, on tämän tavoitteen toteutumista haastavaa varmistaa. Asiantilan parantamiseksi tulisi muodostaa toimintamalli, jossa kunkin tytäryhteisön/-säätiön hallituksen kollektiiviset osaamistarpeet on riittävällä tarkkuudella määritelty, ja hallituksen jäsenehdokkaat nimetään nämä osaamistarpeet huomioon ottaen.

Kaupunkikonsernin tulevaisuuteen vaikuttaa olennaisesti tytäryhteisöjen ja -säätiöiden taloudellinen ja toiminnallinen menestyminen. Kaupungin tulee konserniohjauksellaan pyrkiä tukemaan tytäryhteisöjen ja -säätiöiden menestymistä ja onnistumista lainsäädännön mahdollistamissa puitteissa. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan erikseen tarkastella yksittäisten konserniyhteisöjen tulevaisuuden näkymiä, koska suurelta osin ne liittyvät esimerkiksi koko kaupunkikonsernin toimintaympäristöanalyysiin ja ennusteisiin, eivätkä niinkään yksinomaan konserniohjauksen tulevaisuuden ennakkointiin.

## **Kaupungin omistajapolitiikka- ja strategia**

Voimassa oleva konserniohje määrittelee kaupungin omistajapolitiikan ja -strategian.. Omistajapolitiikka on kaupungin ja kaupunkikonsernin johtamisen väline, joka luo puitteet konsernijohtamiselle ja omistajaohjaukselle. Omistajapolitiikan keskeiset periaatelinjaukset määrittellään kaupungin strategiassa ja mahdollisissa muissa omistajapolitiikkaa koskevissa päätöksissä. Tytäryhteisökohtaisesta omistajastrategiasta päättää kaupunginhallitus.

Kaupungin omistajapolitiikka on mahdollisimman avointa ja aktiivista toimintaa, jossa pyritään johdonmukaisiin ja ennustettaviin ratkaisuihin. Omistajapolitiikan tarkoituksena on liittää konserniin kuuluvat yhteisöt osaksi kaupungin strategista johtamista ja toimintaa sekä varmistaa kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden tehokas toteuttaminen.



Omistajapolitiikkaan ja -strategiaan liittyvien tavoitteiden edistämiseksi tytäryhteisöjen yhtiöjärjestyksiin, sääntöihin tai vastaaviin voidaan ottaa tavoitteisiin liittyviä määräyksiä siltä osin kun se on kaupunkikonsernin kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaista.

Kaupungin omistajastrategia perustuu kaupunkikonsernin ja kaupunkilaisten etuun. Kaupungin omistajuus on luonteeltaan strategista siten, että sillä saadaan aikaan taloudellista ja/tai toiminnallista hyötyä pitkällä aikavälillä.

Omistaminen ei ole kaupungin perustehtävä, vaan sen tulee lähtökohtaisesti tukea ja palvella palvelujen järjestämistä, kaupungin taloutta tai muuten kaupungin yhteiskunnallisia tavoitteita. Tästä syystä kaupungin toimimisella jonkin yhteisön perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee olla kaupungin strategiaan perustuva tarkoitus ja tavoite.

Kaupungin tytäryhteisöjen asemaa osana kaupunkikonsernia arvioidaan ja tarkastellaan säännöllisesti. Markkinaehtoisesti toimivien tytäryhteisöjen osalta arviointi perustuu yhteisön strategiseen ja taloudelliseen merkitykseen kaupungille. Markkinaehtoisesti toimivien tytäryhteisöjen osalta kaupungin omistajastrategia sekä tytäryhtiökohtaiset tavoitteet perustuvat mahdollisimman hyvään taloudelliseen tulokseen tai muuten toiminnan kaupungille tuomiin taloudellisiin hyötyihin esim. kilpailun lisäämisen kautta.

Muiden kuin markkinaehtoisesti toimivien tytäryhteisöjen osalta kaupungilla on ensisijaisesti palvelutuotantoon liittyviä tavoitteita, vaikka yleistavoitteena on myös yhteisöjen toiminnan kannattavuus. Näiden tytäryhteisöjen osalta kaupungin omistajastrategia sekä tytäryhteisökohtaiset linjaukset ja tavoitteet perustuvat mahdollisimman hyvään kokonaistulokseen, jota arvioidaan ensisijaisesti sen perusteella, miten ja minkälaisilla kustannuksilla tytäryhteisö täyttää palvelutehtävänsä.

## Omistajastrategian sisältö

Kaupungin omistajastrategiaan kuuluu, että se pyrkii omistajan käytettävissä olevilla keinoilla edistämään tytäryhteisöjensä pitkäaikaista kehittymistä ja luomaan edellytykset laadukkaiden ja edullisten palvelujen tuottamiselle. Markkinaehtoisesti toimivien tytäryhteisöjen osalta edistetään niiden mahdollisuuksia taloudellisesti kannattavaan toimintaan kilpailuneutraaliteettisäännökset huomioon ottaen.

Omistajastrategialla tuetaan palvelutuotannon lisäksi myös kaupungin harjoittamaa elinkeinopolitiikkaa.

### **Kaupunki edellyttää osana omistajastrategiaansa, että**

- tytäryhteisöt huolehtivat lainsäädännön asettamien velvoitteiden täyttämisestä esimerkillisen hyvin,
- tytäryhteisöt ovat vastuullisia työnantajia,
- tytäryhteisöt suhtautuvat vastuullisesti ympäristö- ja yhteiskuntavastuukysymyksiin, ja että
- tytäryhteisöjen pääomarakenne on tarkoituksenmukainen suhteessa toimialaan ja toimintaan.

## 6.4 Hankinnat

### Strategiakausi 2013–2016

Hankintoja on strategiakauden aikana kehitetty ja toteutettu kaupungin tavoitteiden mukaisesti. Hankintaosaamista on parannettu mm. vuosittaisilla kaupungin hankintojen ajan-kohtaispäivillä, joita on järjestetty yhteistyössä hankintakeskuksen, Oiva Akatemian sekä kaupunginkanslian oikeuspalvelujen kesken. Erilaisia hankintoja tukevia sisältöjä, kuten hankintakäsikirjaa, kestävien hankintojen opasta ja asiakirjamalleja on myös tuotettu ja kehitetty. Lisäksi hankintakeskus on toteuttanut pääkaupunkiseudun kuntien kanssa yhteisiä kestävien hankintojen koulutustilaisuuksia. Hallintokuntien hankintaosaamista on kehitetty aktiivisesti myös hankintakeskuksen hankintapalveluiden tuottaman käytännön neuvontatyön ja kilpailutustuen kautta.

Markkinoiden terveeseen toimintaan ja harmaan talouden torjuntaan on kiinnitetty huomiota. Pienet ja keski-suuret yritykset on strategialinjausten mukaisesti pyritty huomioimaan kaupungin tarjouskilpailuissa. Tutkittua tietoa asiasta ei kuitenkaan ole käytettävissä. Kilpailutusten valmistelutyöhön on osallistettu markkinatoimijoita tietopyyntöjen ja teknisten vuoropuhelujen kautta.

Vuonna 2013 tehdyn sisäisen sosiaali- ja terveystoimen organisaatiomuutoksen yhteydessä keskitettiin hankintoja sekä Koskelan ja Kustaankartanon varastotoiminnat hankintakeskukseen. Kaupungin toiminnallisen kokonaisuuden kannalta keskeinen konsernirakenne on huomioitu kaikissa niissä hankintakeskuksen yhteishankinnoista, joiden on katsottu palvelevan myös konserniyhteisöjen tarpeita. Hankintapäätökset näissä hankinnoista on tehty sekä hankintakeskuksen että Helsingin Konsernihankinta Oy:n nimissä.

Hankinnan tietojärjestelmiä on kehitetty erityisesti sähköisen kilpailuttamisen ja sopimushallinnan osalta. Kaupunki on jatkanut hankintakeskuksessa vuonna 2012 käyttöönotetun sähköisen kilpailutusjärjestelmän (Cloudia) hyödyntämistä. Uutena hankintamenettelynä käytettiin vuonna 2013 ensimmäisen kerran sähköistä huutokauppaa. Menettelyn avulla on saavutettu merkittäviä taloudellisia säästöjä edellisiin sopimuskausiin verrattuna. Helsinki otti kaupunkiyhteisen sopimushallintajärjestelmän käyttöön vuoden 2016 alkupuolella. Järjestelmän käyttöä laajennetaan parhaillaan koko organisaatioon.

Kaupunginkanslian vetämän Tilauksesta maksuun -hankkeen kokonaistavoitteena on tilauksesta maksuun -prosessin järjestäminen huomioiden erityisesti nykytilanteessa kaupunkiyhteisten ratkaisujen ulkopuolelle jääneet hankinnat.

Kestävän kehityksen kriteerien käyttö hankinnoissa on lisääntynyt. Hankintakeskus arvioi jokaisen tekemänsä yhteishankintakilpailutuksen valmistelussa, millä tavoin ympäristönäkökulma voidaan hankinnassa huomioida. Tällaisiksi kilpailutuksiksi katsotaan ne, joissa ympäristönäkökulma on mukana joko pakollisissa vaatimuksissa tai tarjousten vertailukriteereissä. Kaupunki on osallistunut aktiivisesti kansainväliseen hankintojen kestävä kehityksen yhteistyöhön.

Hankintakeskuksen kilpailuttamien sopimustuotteiden valikoimissa on runsaasti ympäristömerkittyjä tai merkkien vaatimukset täyttäviä tuotteita. Tämän lisäksi useissa tuoteryhmissä on tarjolla kierrätysmateriaalia hyödyntäviä ja maatuivia tuotteita tai niiden osia.

Ympäristökriteerien käytön edistämisen lisäksi kilpailutuksissa on pyritty myös muilla tavoin vastuulliseen hankintaan ja kestäväen kehityksen mukaiseen toimitusketjuun. Esimerkiksi reilun kaupan tuotteiden saatavuutta kaupungin tuotevalikoimassa on lisätty. Helsinki on ollut Reilun kaupan kaupunki vuodesta 2013 alkaen.

Helsinki osallistui Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimaan Hankinnoista duunia-hankkeeseen (Handu). Hankkeessa pilotoidaan työllistämisehdon soveltamista julkisissa hankinnoissa.

Innovatiivisia julkisia hankintoja on edistetty ja kehitetty paitsi joillakin käytännön hankinta-projekteilla, myös mm. kansallisessa Procu-Inno-hankkeessa, jossa hankintakeskus oli yksi hankekumppaneista. Myös muita tätä teemaa tukevia ja sivuavia hankkeita on käynnissä.

## **Tulevaisuuden ennakoinnit**

Julkiset hankinnat ovat merkittävä osa kansantaloutta, ja niiden tekemiseen kohdistuu huomattavia yhteiskunnallisia ja poliittisia paineita. Kansalaismielipide ja asiasta käytävä poliittinen keskustelu korostavat erityisesti vastuullisuuden ja kestäväen kehityksen huomiointia julkisissa hankinnoissa. Julkisten hankintojen innovatiivisuus on valtionhallinnon ja muun julkisen sektorin asiaa sivuavissa ja käsittelevissä strategioissa toistuva teema. Hankintojen tekeminen markkinoiden hyvää toimintaa ja tervettä elinkeinorakennetta tukevalla tavalla on yhteiskunnallisesti tärkeä ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toiminnasta vastaavien eturyhmien jatkuvasti esille nostama teema.

Kansallinen sote- ja maakuntaudistus tulee toteutuessaan vaikuttamaan huomattavasti hankinnan toimintaympäristöön. Organisaation ja työnjaon näkökulmista asia huomioidaan jo kaupungin johtamisuudistuksessa, mutta hankintojen ja logistiikan kokonaisuuden ohjaamisen kannalta sote- ja maakuntaudistus tulee huomioida laajemmin toiminnan suunnittelussa.

Vuoden 2017 alussa uudistunut hankintalainsäädäntö vaikuttaa osaltaan hankintojen tekemiseen ja niissä käytettyihin menettelyihin. Säädosympäristön muuttuminen edellyttää myös Helsingin kaupungilta panostamista hankintoihin liittyvien prosessien yhdenmukaistamiseen ja selkeyttämiseen.

Johtamisuudistus edellyttää hankintojen ohjaamisen ja sitä varten luotavan keskushallinnon ja toimialojen välisen yhteistyömallin huolellista suunnittelua ja toteuttamista. Hankintoihin liittyvä ohjaustyö tullaan uuden organisaation toiminnan vakiinnuttua integroimaan osaksi yleistä talouden ohjausta ja yhteistyömallia.

## 6.5 Turvallisuus



Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki / Aleksii Salonen.

Turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö Suomen lähialueilla ja maailmanlaajuisesti on muuttunut. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutoksilla on monenlaisia vaikutuksia myös Suomen sisäiseen kehitykseen. Sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu niiden myötä uusia epävarmuustekijöitä. Yhteiskunnan yleinen kriisinkestokyky (resilienssi) joutuu koetukselle.

Suomen sisäiseen turvallisuuteen liittyen suomalaista yhteiskuntaa haastavat uudet, kansainvälisen toimintaympäristön muutoksesta johtuvat ilmiöt ja tutut haasteet ovat osin voimistuneet. Eriarvoistuminen niin yhteiskunnallisista kuin teknologisista syistä on vaarassa syventyä. Se voi myötävaikuttaa syrjäytymiseen, ihmisten alttiuteen muuttaa asuinmaata, radikalisoitumiseen ja poliittisten järjestelmien toiminnan ongelmiin.

Helsingin kaupunki Suomen pääkaupunkina ja merkittävimpänä kansainvälisenä yhteyspisteenä kohtaa uudet turvallisuusilmiöt ja entisten haasteiden voimistumisen ensimmäisenä paikallishallinnon toimijana Suomessa. Osa uhkista, kuten radikalisaatio, terrorismin uhka tai asuinalueiden eriytymiskehitys vaikuttaa leimallisesti ja voimakkaimmin nimenomaan Helsingissä. Koska suurin osa valtion poliittisen johdon sekä turvallisuusviranomaisten johdon toiminnasta tapahtuu Helsingissä, vaikuttavat valtion toimintaan liittyvät uhkat voimakkaasti myös Helsingin kaupunkiin. Valtionhallinnon ylimmän poliittisen ja turvallisuusjohdon toiminta on laajalti riippuvaista Helsingin kaupungin toimintakyvystä erilaisten häiriöiden aikana.

Helsingin kaupunki toimii aktiivisena ja tasaveroisena yhteistyökumppanina erilaisiin Suomeen kohdistuviin uhkiin varautumisessa, yhteistoiminnassa kunnan jäsenten, valtionhallinnon sekä kolmannen sektorin kumppanien kanssa.

Helsingin kaupunki toimii osaltaan ennakoivasti sen eteen, että kaupunki kehittyy tasapainoisesti ja että eriytymiskehitykseen ja siitä aiheutuviin turvallisuusvaikutuksiin voidaan vaikuttaa jo ennalta. Kolmen vuoden välein tehdyt turvallisuustutkimukset ovat osoittaneet, että kaupungin sisäiset alueelliset erot sekä koetussa turvallisuudessa että asuinalueella nähdyssä väkivallassa ovat pysyneet suurina.

Helsingiläisten luottamus poliisiin on tasaisen vahva riippumatta iästä, sukupuolesta, koulutuksesta tai kielitaustasta. Poliisi kuitenkin kohdataan omalla asuinalueella aiempaa harvemmin. Lähitulevaisuudessa kaupungin väestö kasvaa merkittävästi ja monimuotoistuu, aiempaa useampi helsinkiläinen on jatkossa vieraskielinen. Osa maahanmuuttajista tulee maista, joissa ei ole luottamusta viranomaistoimijoihin. Uuteen maahan saapuessaan he saattavat kantaa näitä epäluuloja mukanaan.

Heikko luottamus viranomaisia kohtaan voi estää maahanmuuttajia ja etenkin turvapainhakijoita hakemasta heille kuuluvia palveluja ja apua. Erityisesti tämä korostuu siinä vaiheessa, jos kielteisen päätöksen saanut henkilö päättää jäädä ns. luvattomasti maahan eikä hän uskalla hakea hänelle kuuluvia sosiaali- ja terveystalvueluita ilmiannon pelossa. Pelko hakea esim. toimeentulotukea sosiaaliviranomaisilta saattaa ajaa ihmisiä hankkimaan toimentulonsa laittomin keinoin, mikä on yhteiskunnan sekä henkilöiden oman turvallisuuden kannalta haitallista. Palveluiden ulkopuolelle jääminen ja epäluulo viranomaisia kohtaan tekevät ihmisistä haavoittuvaisia ja altistaa heidät myös hyväksikäytön kohteeksi.

Suomessa alkoholi liittyy merkittävästi sekä väkivaltaan että tapaturmiin. Helsingiläisten humalajuominen on vähentynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana ja vieraskielisten helsinkiläisten joukossa humalajuominen on harvinaista. Alkoholilain kokonaisuudistus saattaa kuitenkin heijastua lähivuosina Helsingin turvallisuuteen. Kaupunginhallitus antoi 6.2.2017 lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle alkoholilain kokonaisuudistusta koskevasta esitysluonnoksesta. Lausunnossa todetaan, että mikäli alkoholin kokonaiskulutus lisääntyy, on mahdollista, että häiriökäyttäytyminen, turvattomuus ja rikosten määrä lisääntyvät sekä julkisilla (yleiset alueet ja liikenne) että yksityisillä paikoilla (asunnot ja elinkeinot). Lisäksi on huomioitava, että alkoholi on usein osallisena myös tapaturmissa.

## Lähteet

Huoltovarmuuden skenaariot 2025, Huoltovarmuuskeskus

Työ 2040, skenaarioita työn tulevaisuudesta, Demos Helsinki & Demos Effect

Uudenmaan tulevaisuustarkastelu 2050, Uudenmaan liitto

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2016

Puolustuselonteko 2016

Valtioneuvoston selonteko sisäistä turvallisuudesta 2016

[1] Keskinen Vesa & Eija Laihinen (2017). Kaikesta huolimatta turvallista. Helsingin turvallisuustutkimus 2015.  
< [http://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17\\_04\\_05\\_Tutkimuksia\\_2\\_...](http://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_04_05_Tutkimuksia_2_...)



## 6.6 Kansainvälinen, kansallinen, maakunnallinen ja seudullinen yhteistyö



Kuva: CC BY 2.0.

### Kansainvälinen yhteistyö

Strateginen kansainvälinen toiminta, joka tukee kaupungin kehittämistä ja vastaavasti nojaa kaupungin strategiaan valintoihin ja vahvuuksiin, luo mahdollisuuksia kasvattaa Helsingin kilpailukykyä ja elinvoimaa sekä edistää Helsingin kansainvälistä etua ja mainetta järkevästi ja tuottavasti. Tämä tapahtuu mm. vahvistamalla kaupungin edunvalvontaa sekä sitä tukevia kumppanuuksia, kasvattamalla kansainvälistä tunnettuutta, oppimalla parhaista kumppanitai kilpailijakaupungeista, houkuttelemalla alueelle osaavaa työvoimaa ja tutkimus-, kehitys- ja innovaatorahoitusta sekä edistämällä alueen yritysten pääsyä uusille markkinoille.

Helsinki kuuluu useaan kansainväliseen verkostoon. Verkostojen tärkeimpänä etuna on oppiminen ja tiedon jakaminen kaupunkien kesken sekä edunvalvonta. Verkostojen kautta Helsinki markkinoi kaupunkia, sen vahvuuksia ja osaamista. Parhaimmillaan verkostot toimivat alustoina innovatiivisille ajatuksille ja kaupunkikehittämiselle.

Kansainväliset järjestöt voidaan jakaa karkeasti kahteen kategoriaan: yleisiin kaupunkiverkostoihin, joiden tavoitteena on kaupunkien eduista huolehtiminen ja edunvalvonta EU:ssa, sekä temaattisiin verkostoihin, jotka edistävät jotakin teemaa tai asiakokonaisuutta. Kaupunginkanslia arvioi vuonna 2014 nykyisiä verkostoja sekä niiden toimivuutta ja vaikutusvaltaa virastokyselyllä ja haastattelemalla muita eurooppalaisia kaupunkeja näiden verkostopainotuksista.



Helsinki toimii tällä hetkellä aktiivisesti Eurocities-verkostossa ja hyödyntää verkoston sisällä erityisesti Helsingin vetovastuulla olevia työryhmiä, WG Innovationia ja WG Integrationia, vertailutiedon hankkimiseen, kaupunki- ja hankekumppanuuksien rakentamiseen, Helsingin maineen kasvattamiseen sekä vaikuttamiseen EU:n tutkimus- ja kehitysrahoituksen suuntaamiseen.

Helsinki on lisäksi aktiivinen jäsen Climate KIC Nordic -verkostossa. Climate-KIC on Euroopan Innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) hallinnoima, ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja sen vaikutuksiin sopeutumista edistävä innovaatioverkosto. Toiminnan tavoitteena on luoda innovaatiokumppanuuksia, joissa julkishallinto, tutkijat, yritysmaailma ja koulutussektori tekevät yhteistyötä.

Kahdenväliset kaupunkikumppanuudet ovat osa normaalia kaupunkidiplomatiaa, ja niiden kautta toteutetaan esimerkiksi vastavuoroisia vierailuita ja vertailuanalyysejä. Kahdenväliset kumppanuudet mahdollistavat parhaimmillaan strategisen ja pitkäjänteisen kehittämissyhteistyön. Lisäksi kaupunkiyhteistyöllä voidaan edistää suomalaisten yritysten pääsyä uusille markkinoille.

Kaupunkikehittämisessä on oleellista tunnistaa, mitä muissa kaupungeissa on jo tehty menestyksekkäästi, oli sitten kyse kaupunkibrändin rakentamisesta, innovaatioympäristöjen kehittämisestä tai startup-toiminnan kiihdyttämisestä. Helsingin edustajat ovat viime vuosina tehneet vertailuanalyysejä esimerkiksi puhtaaseen ja älykkääseen kaupunkiin, hyvinvointi- ja terveysalaan, startup-toimintaan sekä kaupunkimarkkinointiin ja -brändäykseen liittyen. Kansainvälisen toiminnan kautta on lisäksi kutsuttu Helsinkiin eri kaupunkien tai muiden organisaatioiden edustajia kertomaan käytössä olevista hyvistä käytännöistä.

### **Kaupunkikumppanuudet ja laajemmat kohdealueet on tällä hetkellä jaettu karkeasti seuraavalla tavalla:**

- Pohjoismaiset pääkaupungit: virkamiessuhteet ja tiivis yhteistyö
- Tallinna: kaksoiskaupunkikehittäminen
- Eurooppalaiset kaupungit: Yhteinen edunvalvonta, projektiyhteistyö, parhaiden käytäntöjen vaihto, kaupunkidiplomatia
- Pietari, Moskova ja muu Venäjä: Taloussuhteet, naapuruussuhteet, Gateway to Russia, yritysten houkuttelu
- Peking, Shenzhen ja muu Kiina: koulutus- ja kulttuuriyhteistyö, kaupungin rooli yritys- ja yliopistoyhteistyön rakentamisessa ja markkinoiden avaamisessa esimerkiksi talviurheiluun liittyvälle liiketoiminnalle
- Yhdysvallat ja Kanada: Kaupunkimarkkinointi, yritysten vientimahdollisuudet

Kaupunkimarkkinointia ja erityisesti avaintoimialojen markkinointia tehdään muutamassa valitussa kohdekaupungissa vuosittain. Kuhunkin kaupunkiin valitaan avaintoimialoja esiteltäväksi. Valinta tehdään kohdekaupungin profilliin, yhteistyömahdollisuuksien ja helsinkiläisten yritysten kiinnostuksen perusteella. Tilaisuuksiin etsitään yhteistyökumppaneita paitsi yrityksistä myös muista toimijoista esimerkiksi kulttuuriin, muotoiluun tai ruokakulttuuriin liittyen.

Kaupunkidiplomatia on läsnä kaikessa kaupunkien välisessä kansainvälisessä toiminnassa. Siinä on kyse diplomaattisen pääoman kartuttamisesta ja kansainvälisen vaikutusvallan hankkimisesta tavoitteiden toteuttamiseksi. Kaupunkidiplomatian ja vieraanvaraisuuden avulla voidaan myös vahvistaa Helsingin kansainvälistä näkyvyyttä ja brändiä. Helsinki osoittaa vieraanvaraisuutta kansainvälisille kongresseille ja suurtahtumille. Niiden isännöiminen on kaupungin kannalta perusteltua, koska sillä on suoria vaikutuksia työllisyyteen ja elinkeinotoimintaan sekä kaupungin elävyyteen ja imagoon. Vierailuryhmien yleisestä koordinaatiosta ja käytännön järjestelyistä vastaa elinkeino-osasto. Korkean tason vierailut koordinoidaan hallinto-osastolla läheisessä yhteistyössä kohdemaissa toimivien Suomen ulkoasiainhallinnon sekä Helsingissä toimivien diplomaattisten edustustojen kanssa.

## **Kansallinen ja maakunnallinen yhteistyö**

Kansallista yhteistyötä on tehty tyypillisesti kuuden ja kymmenen suurimman kaupungin kanssa. Maakunnallinen yhteistyö tulee ratkaistavaksi sote- ja maakuntauudistuksen ratkaisujen selvityksessä.

## **Seudullinen yhteistyö**

Seudullista yhteistyötä tehdään pääkaupunkiseudun kaupunkien välisenä ja Helsingin seudun 14 kunnan yhteistyönä. Yhteistyö perustuu seudun kaupunkien verkostomaiseen yhteistyöhön. Keskeisiä yhteistyön teemoja ovat yhteistoiminnan ja omistajaohjauksen kehittäminen, pääkaupunkiseudun kansainvälisen kilpailukyvyyn parantaminen, maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyö sekä hyvinvointipalvelujen parantaminen ja palvelutuotannon kehittäminen.

Pääkaupunkiseudun neuvottelukunta on Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten ylimmän luottamushenkilöjohdon yhteistyöelin, jonka toiminta perustuu kaupunkien kaupunginvaltuustojen hyväksymään pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimukseen. Neuvottelukunta hyväksyy pääkaupunkiseudun vision ja strategian, käsittelee pääkaupunkiseudun kehittämiseen liittyviä strategisia linjauksia sekä seuraa yhteistyön toteutumista. Neuvottelukunnassa käsiteltävät asiat valmistellaan kaupunginjohtajien kokouksissa.

Pääkaupunkiseudun koordinaatioryhmä on Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien ylimmän luottamushenkilöjohdon ohjaus- ja koordinoitelin, jonka toiminta perustuu pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimukseen. Sen tehtävänä on visioon ja strategiaan perustuvan yhteistyön ohjaus ja seuranta sekä strategisesti merkittävien yhteistyökysymysten käsittely.

Helsingin seudun yhteistyökokous (HSYK) on 14 Helsingin seudun kunnan johtavien luottamushenkilöiden yhteistoimintaelin, jonka toiminta perustuu yhteiseen näkemykseen alueen haasteista ja yhteiseen tahtoon vaikuttaa alueen kehittämiseen. Helsingin seudun yhteistyösopimus tuli voimaan 1.10.2005 ja vuosittain hyväksytään toimintasuunnitelma. Tavoitteena on Helsingin seudun kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaaminen ja yhteistyön kohteina erityisesti maankäyttö, asuminen ja liikenne sekä seudulliset palvelut.

Helsingin seudun 14 kuntaa tekevät maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevaa strategista yhteistyötä Helsingin seudun yhteistyökokouksen nimeämän MAL-neuvottelukunnan kautta. MAL-neuvottelukunta on 14 kunnan johtavien viranhaltijoiden yhteistyöelin.

Helsingin seudun toimivuuden, kilpailukyvyn sekä taloudellisen, ekologisen ja sosiaalisen kestävyden näkökulmista on ensiarvoisen tärkeää, että maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) suunnittelua toteutetaan yhdessä. Seudun yhteisellä suunnitellulla ja hallitulla kasvulla mahdollistetaan nykyisten ja uusien asukkaiden hyvinvointi, tehokas maankäyttö, toimiva liikennejärjestelmä, kohtuuhintainen asuminen sekä seudun elinvoimaisuuden säilyttäminen ja kilpailukyvyn parantaminen. Helsingin seudun kuntien sekä valtion välisessä MAL-sopimuksessa vuosille 2016–2019 on sovittu, että seudulla jatketaan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteissuunnittelua edellisten suunnitelmien pohjalta. Edelliset suunnitelmat Helsingin seudun maankäyttösuunnitelma (MASU 2050), Helsingin seudun asuntostrategia (Astra 2025) ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma (HLJ 2015) valmisteltiin samanaikaisesti. Tavoitteena on yksi yhteinen MAL 2019 -suunnitelma, joka hyväksytään poliittisissa päätöksentekoeilimissä keväällä 2019. Yhteistyö mahdollistaa asumisen, maankäytön ja liikenteen paremman yhteensovittamisen Helsingin seudulla.

