



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

TULOSELLISUUDEN MITTAAMINEN RAKENNUS- JA YMPÄRISTÖTOIMEN SEKÄ
KAUPUNKISUUNNITELU- JA KIINTEISTÖTOIMEN PALVELUISSA

2015



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Sisällysluettelo

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT	4
1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	4
1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot	4
1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit	7
1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät	8
2 HAVAINNOT	8
2.1 Helsingin kaupungin liikennelaitos	8
2.1.1 Raitiliikenteen operointi	9
2.1.2 Metroliikenteen operointi	9
2.1.3 Joukkoliikenneinfrastruktuurin ylläpito ja rakennuttaminen	10
2.1.4 Yhteenveto	11
2.2 Kaupunkisuunnitteluvirasto	12
2.2.1. Kaavoitus	12
2.2.2 Poikkeamispäätökset.....	14
2.2.3 Liikennesuunnittelu ja liikenteenohjaus	14
2.2.4 Yhteenveto	15
2.3 Kiinteistövirasto	17
2.3.1 Asuntorakennusoikeuden luovuttaminen.....	17
2.3.2 Vuokra-asuntojen välitys.....	18
2.3.3 Maanmittauspalvelut.....	18
2.3.4 Hissiavustukset.....	19
2.3.5 Yhteenveto	20
2.4 Pelastuslaitos	21
2.4.1 Onnettomuuksien ehkäisyn eri toimenpiteet.....	21
2.4.2 Pelastustoiminta	23
2.4.3 Kiireellinen ensihoitopalvelu	25
2.4.4 Varautumissuunnittelu	26
2.4.5 Yhteenveto	26
2.5 Rakennusvirasto	27
2.5.1 Katu- ja puistoalueiden rakentaminen ja ylläpito	28
2.5.2 Kunnallinen pysäköinninvalvonta ja maksullinen pysäköinti	29
2.5.3 Katu- ja puistoalueiden käyttöluvat ja niiden valvonta	30
2.5.4 Yhteenveto	31
2.6 Rakennusvalvontavirasto	32
2.6.1 Rakennuslupien käsittely	33
2.6.2 Rakennustyönaikainen valvonta	33
2.6.3 Rakennusten kunnossapidon valvonta	34
2.6.4 Arkistopalvelut	35
2.6.5 Rakentamisen neuvonta	36
2.6.6 Yhteenveto	36
2.7 Ympäristökeskus.....	38



2.7.1 Valvontapalvelut	38
2.7.2 Ympäristön- ja terveydensuojelun sekä eläinten hyvinvoinnin edistäminen	41
2.7.3 Yhteenveto	43
3 TULOsten YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	44
3.1. Arvioinnin osakysymyksiin vastaaminen	44
3.2 Johtopäätökset.....	46
4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT	48
LÄHTEET	48



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida, miten Helsingin rakennus- ja ympäristötoimen sekä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen hallintokunnissa mitataan niiden keskeisten kuntalaisille tuottamien palvelujen tuloksellisuutta.

Arviointiin valittiin kaikki virastot lukuun ottamatta sellaisia, jotka tuottavat lähinnä sisäisiä palveluita. Arvioinnin piiriin kuuluivat tällöin rakennusvirasto, pelastuslaitos, ympäristökeskus, HKL, kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto ja rakennusvalvontavirasto. Muistio laadittiin muodoltaan samankaltaisena kuin opetus- kulttuuri- ja vapaa-aikatointa koskeva vastaava arviointiraportti.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Helsingin kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 mukaan toiminnan mittaaminen on osa johtamiskulttuuria. Strategiaohjelmassa ei tällä hetkellä käytetä tuloksellisuuden käsitettä, vaikka kuntasektorin tuloksellisuuden mittaristoa on kehitetty pitkään, vaan strategiassa näkyvät käsitteet tuottavuus ja laatu.

Strategiaohjelman Hyvinvoiva helsinkiläinen -osiossa yhteisenä tavoitteena palveluille on tuottavuuden paraneminen. Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen -osa-alueessa tuottavuustavoite nähdään menoihin liittyvänä, sillä sen toimenpiteenä on ”emokaupungin nettomenoille asetetaan talousarvioraami, jossa kaupungin käyttömenojen reaaliikasvu on asukasmäärän kasvu -1 % tuottavuustavoite”. Tarkastuslautakunta totesi vuoden 2014 arviointikertomuksessaan, ettei tuottavuutta voida mitata pelkästään menokehityksellä, vaan tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta.

Vaikka tuloksellisuuden käsitettä ei käytetä, useimmat virastot laativat tuloskortin, jossa käytetään tasapainotettua mittaristoa (Balanced scorecard). Tasapainotettu mittaristo ottaa huomioon organisaation taloudellisen, asiakkaiden, sisäisten prosessien ja oppimisen ja osaamisen näkökulman. Se palvelee kuitenkin lähinnä organisaatioiden johtamista virastotasolla, eikä se näin ollen välttämättä riitä kuvaamaan palvelutuotannon mittaamista. Lisäksi osa virastoista käyttää ns. tuottavuusmatriisia.

Vuosina 2007–2009 toteutettiin Työsuojelurahaston osittain rahoittamana ja Tampereen teknillisen yliopiston tuella hanke, jonka tuloksena syntyi monimuuttuja-ajatteluun perustuva matriisipohjainen tuottavuuden mittaamis- ja



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

johtamistapa. Matriisi mahdollistaa laajemman tuottavuustarkastelun kuin perinteinen tuotos/panos -mittari. Matriisissa voidaan huomioida esimerkiksi laatu-tekijöitä ja välillisiä tuottavuusmittareita, kuten henkilöstön sairauspoissaolot.¹ Vaikka kaupungilla yleisimmin käytetty tuottavuusmittari oli ainakin vielä 2011 suoritepohjainen tuotos/panos-mittari, tuottavuusmatriisia arveltiin olevan käytössä ainakin kahdeksassa virastossa. Jotkut tuottavuusmatriisit perustuvat balanced scorecard -malliin eli tasapainotettuun tulostittaristoon.²

Tuloksellisuuskäsitteen monta näkökulmaa

Kuntatyönantajat (KT) antoi kunnille kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskevan suosituksen ensimmäisen kerran vuonna 1989. Tasapainotettuun mittaristoon sovitettu tuorein suositus annettiin 17.12.2008. Suosituksen mukaan tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Koska palvelut kunnissa ovat pääosin työvoimavaltaisia, suosituksen mukaan tuloksellisuuteen kuuluu taloudellisuuden, tuottavuuden ja laadun ohella myös työelämän laatu.

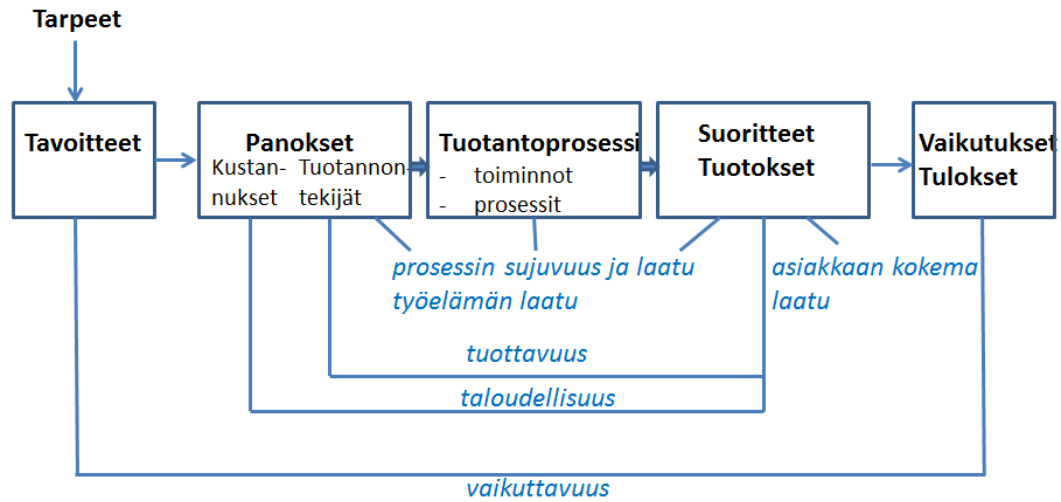
Valtiovarainministeriö antoi 13.6.2012 ohjeen hallinnonaloille vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman laatimiseksi, jossa käytetään pitkälti samaa käsitteistöä. Tuorein käsitteistö löytyy valtiovarainministerin Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirjasta 2014. Kunta-alan työmarkkinaosapuolet suosittelivat 2015, että ”kunta-alan tuloksellisuuden arvioinnissa käytetään valtiovarainministeriön johdolla valmisteltua kestävän tuottavuuden arviointimallia ja mittaristoa, joka tunnistaa julkisen palvelun erityisluonteen.”³ Tällöin henkilöstön aikaansaannoskyky -käsitteen korvaa käsite työelämän laatu. Tämän arvioinnin kyselyyn käsittemuutosta ei kuitenkaan ehditty tehdä.

Tuloksellisuuskäsitteistöä voidaan kuvata oheisen kuvion avulla.

¹ Jääskeläinen 2009.

² Tuottavuuden mittaaminen ja tuottavuuskehitys Helsingissä 2012.

³ Esitys kunta-alan tuottavuus- ja tuloksellisuustyön vauhdittamiseksi ja tukemiseksi 17.6.2015.



Kuvio 1. Tuloksellisuuskäsitteistö⁴

Taloudellisuus on taloudellisten panosten ja tuotosten välinen suhde. Esimerkkinä taloudellisuudesta on palvelun yksikkökustannukset. Tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta. Kokonaistuottavuutta mitataan usein tuotosten ja kustannusten välisellä suhteella, mutta myös palvelukohtaisia tuottavuusmittareita on olemassa. Palvelujen tuotantoprosessia voidaan myös kuvata tai mitata palvelutuotannon sujuvuudella ja laadulla, jotka voivat olla rinnasteisia myös asiakkaan kokemuksen laadun kanssa. Tuottavuuteen ja palveluprosessin sujuvuuteen liittyvät tuottavuutta parantavat toimet, esimerkiksi ydinprosesseihin käytetty aika suhteessa kokonaistyöaikaan ja aikataulujen toteutuminen.

Henkilöstön aikaansaannoskyky tarkoittaa työelämän laatua: työhyvinvointia, osaamista, motivaatiota, sitoutumista, esimies-alaisuusuhdeiden laatua sekä työyhteisössä vallitsevaa luottamusta, innovatiivisuutta ja oppimisolosuhteita.

Laatu tarkoittaa asiakkaan kokemaa palvelun laatua tai jollakin objektiivisella mittarilla todettua laatua. Useimmiten käytettävissä on asiakastytytyväisyyskyselyjen tuloksia. Palvelutuotannon mittareista osa, esimerkiksi ajallisiin suoritavoitteisiin tai prosesseihin liittyvät voivat käytännössä kuvata sekä tuottavuutta että laatua.

Vaikuttavuus on puolestaan kyky saada aikaan haluttuja vaikutuksia kunta-laisten hyvinvoinnissa, jotka voivat olla yksilöihin kohdistuvia tai laajempia vaikutuksia lyhyellä tai pitkällä aikavälillä. Useimmat kuntien järjestämät palvelut voidaan tulkita sellaisiksi, että niillä turvataan edellytyksiä vaikuttavuuden toteutumiseksi. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain ”tavoitteena on jär-

⁴Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja 2014.



jestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle”⁵.

Kuntalaki (410/2015) § 121 määrittelee tarkastuslautakunnan tehtäväksi arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Vuonna 2014 tarkastuslautakunta arvioi varhaiskasvatusviraston päiväkotitoiminnan tuloksellisuutta. Arvioinnin keskeisinä havaintoina oli, että tuloksellisuus on käytettävissä olevien kvantitatiivisten mittareiden perusteella viime vuosina pääosin parantunut. Vaikuttavuudesta ja sen kehityksestä ei kuitenkaan ollut olemassa tietoja ja laadun mittaamisessa oli kehitettävää. Vaikuttavuus onkin muihin tuloksellisuuden osa-alueisiin nähden haasteellinen, sillä palvelujen vaikutukset syntyvät useimmiten pitkällä aikavälillä. Tässä arvioinnissa pyritään selvittämään, kuinka laajasti virastot ja laitokset itse käyttävät tuloksellisuusmittareita.

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitataanko Helsingin rakennus- ja ympäristötoimen sekä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta monipuolisesti kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti?

Arvioinnin osakysymyksenä oli:

- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun taloudellisuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun tuottavuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun laatua mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla henkilöstön aikaansaannoskykyä eli laajasti työelämän laatua mitataan?⁶
- mitataanko palvelun vaikuttavuutta ja jos, miten? Seurataanko vaikuttavuutta jollakin muulla tavoin?

Lisäksi virastoilta kysyttiin, miten ne hyödyntävät toiminnassaan ao. mittareita.

Arviointikriteerinä käytettiin sitä, kuinka monipuolisesti virastot vastasivat mitaavansa palveluita. Monipuolisuus tulkittiin siten, että virasto käyttää sekä taloudellisuuden, tuottavuuden, henkilöstön aikaansaannoskyvyn, laadun että vaikuttavuuden mittareita. Vaikuttavuuden mittaamiseksi on tässä arvioinnissa tulkittu myös vaikuttavuuden edellytysten mittaaminen. Tällöin vaikuttavuus-

⁵ Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.

⁶Virastoille ja laitoksille suunnatussa kyselyssä käytettiin käsitettä ”henkilöstön aikaansaannoskyky”, joka perustuu Kuntatyöntantajien suositukseen vuodelta 2008. Tulokset on raportoitu käyttäen samaa käsitettä.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

mittari voi olla sitovan toiminnallisen tavoitteen toteutuminen, mikäli tavoite kuvaa palvelun tai toiminnan lakisääteistä tarkoitusta.

Arvioinnin kohteeksi valittiin Helsingin rakennus-, ympäristö-, kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen toimialaan kuuluvien virastojen keskeisimmät kuntalaisille tuottamat palvelut. Koska virastojen tehtäviin kuuluu myös muunlaisia tehtäviä (muun muassa avustusten myöntäminen), virastot määrittelivät pääasiassa itse keskeisimmän/keskeisimmät palvelunsa.

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arviointi laadittiin tekemällä kyseisistä palveluista vastaaville virastoille kysely. Virastot saivat kommentoida vastausten perusteella laadittua tekstiä ja arvioijien tekemiä tulkintoja mittareista.

2 HAVAINNOT

Tähän lukuun on koottu virastoilta saadut vastaukset palveluittain. Arvioijien huomiot viraston tuloksellisuusmittareista on tehty kunkin viraston yhteenveto-luvussa ja taulukoiden ”arvio ilmoitetusta mittarista” -kohdassa.

2.1 Helsingin kaupungin liikennelaitos⁷

HKL vastaa pääkaupunkiseudulla raitio- ja metrol liikenteen operoinnista sekä omistaa Helsingin joukkoliikenneinfrastruktuurin, jota se hallinnoi ja pitää yllä. Viraston keskeisimmät kuntalaiselle suunnatut palvelut ovat 1) raitioliikenteen operointi, 2) metrol liikenteen operointi sekä 3) joukkoliikenneinfrastruktuurin ylläpito ja rakennuttaminen.

Liikelaitos hyödyntää tuloksellisuusmittareita tulospalkkiojärjestelmässä, mikä on lisännyt mittareiden painoarvoa päivittäisessä toiminnassa. Esimerkiksi kuljettajakoulutuksella on haluttu parantaa kuljettajien asiakaspalvelukykyä, ja tulokset ovat näkyneet raitioliikenteen asiakastytyvyydessä. Myös luotettavuuden parantamiseksi on tehty toimenpiteitä, ja ne ovat näkyneet viime vuosina luotettavuusmittareiden kehityksessä.⁸

HKL:n sisäinen organisaatio muuttuu merkittävästi 1.1.2016 ja keväällä 2016 valmistuu HKL:n uusi tavoiteohjelma. Muutosten yhteydessä arvioidaan HKL:n mittareita sekä niiden toimivuutta ja mahdollisesti otetaan käyttöön uusia mittareita.⁹

⁷ HKL:n vastaus 22.9.2015.

⁸ HKL:n vastaus 22.9.2015.

⁹ HKL:n vastaus 22.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.1.1 Raitioliikenteen operointi

Taloudellisuutta mitataan tilikauden tulos- ja kannattavuusmittareilla sekä konserni- että HKL-yksikkötasolla (erikseen raitioliikenteessä, metroliikenteessä ja infrassa). Palveluprosessin sujuvuutta mitataan raitioliikenteen luotettavuusmittarilla (ajetut lähdöt suunniteluista lähdöistä). Tuottavuusindeksi muodostuu tuotosten ja paikkakilometrien suhteena sekä energiankulutusmittareista. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan liikevaihdolla/henkilö sekä konserni- että HKL-yksikkötasolla. Palvelun laatua mitataan HSL:n asiakastyytyväisyysmittarin avulla raitioliikenteestä. Laatua kuvaa myös raitioliikenteen luotettavuusmittari. Sekä asiakastyytyväisyys että luotettavuusmittari ovat HKL:n sitovia tavoitteita vuoden 2015 talousarviossa.

PALVELU: Raitioliikenteen operointi		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	HKL-raitioliikenteen tilikauden tulos- ja kannattavuusmittarit	Liikelaitokselle hyviä taloudellisuusmittareita.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Raitioliikenteen luotettavuus	Mittaa palveluprosessien sujuvuutta.
	Tuottavuusindeksi Megawattitunti/miljoona paikkakilometriä	Mittaavat tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Liikevaihto/henkilö	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakastyytyväisyys	Mittaavat laatua.
	Raitioliikenteen luotettavuus	
Vaikuttavuus	Ilmansaasteiden väheneminen	Mittaavat vaikuttavuutta mutta HKL:n omien toimien vaikutus hankala erotella.
	Kaupunkiliikenteen sujuvuus	

2.1.2 Metroliikenteen operointi

Taloudellisuutta mitataan tilikauden tulos- ja kannattavuusmittareilla sekä konserni- että HKL-yksikkötasolla (erikseen raitioliikenteessä, metroliikenteessä ja infrassa). Palveluprosessin sujuvuutta mitataan metroliikenteen luotettavuusmittarilla (ajetut lähdöt suunniteluista lähdöistä). Tuottavuusindeksi muodostuu tuotosten ja paikkakilometrien suhteena sekä energiankulutusmittareista. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan liikevaihdolla/henkilö sekä konserni- että HKL-yksikkötasolla. Palvelun laatua mitataan HSL:n asiakastyytyväisyysmittarin avulla metroliikenteestä. Laatua kuvaa myös metroliikenteen



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

luotettavuusmittari. Sekä asiakastytyväisyys että luotettavuusmittari ovat HKL:n sitovia tavoitteita 2015 talousarviossa.

PALVELU: Metroliikenteen operointi		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	HKL-metroliikenteen tilikauden tulos- ja kannattavuusmittarit	Liikelaitokselle hyviä taloudellisuusmittareita.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Metroliikenteen luotettavuus	Mittaa palveluprosessien sujuvuutta.
	Tuottavuusindeksi	Mittaavat tuottavuutta.
	Megawattitunti/miljoona paikkakilometriä	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Liikevaihto/henkilö	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakastytyväisyys	Mittaavat laatua.
	Metroliikenteen luotettavuus	
Vaikuttavuus	Ilmansaasteiden väheneminen	Mittaavat vaikuttavuutta mutta HKL:n omien toimien vaikutus hankala erotella.
	Kaupunkiliikenteen sujuvuus	

2.1.3 Joukkoliikenneinfrastruktuurin ylläpito ja rakennuttaminen

Taloudellisuutta mitataan tilikauden tulos- ja kannattavuusmittareilla sekä konserni- että HKL-yksikötasolla (erikseen raitioliikenteessä, metroliikenteessä ja infrassa). Tuottavuusindeksi muodostuu tuotosten ja paikkakilometriä suhteena sekä energiankulutusmittareista. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan liikevaihdolla/henkilö sekä konserni- että HKL-yksikötasolla. Palvelun laatua mitataan HSL:n asiakastytyväisyystutkimuksella, jossa on oma mittarinsa metrasemien ja raitiovaunupysäkkien odottamisolosuhteista ja siisteydestä. Asiakastytyväisyysmittari on yksi HKL:n sitovista tavoitteista 2015 talousarviossa.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: Joukkoliikenneinfrastruktuurin ylläpito ja rakennuttaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	HKL-infran tilikauden tulos- ja kannattavuusmittarit	Liikelaitokselle hyviä taloudellisuusmittareita.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Tuottavuusindeksi	Mittaavat tuottavuutta.
	Megawattitunti/miljoona paikkakilometriä	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Liikevaihto/henkilö	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakastyytyväisyys	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Ilmansaasteiden väheneminen	Mittaavat vaikuttavuutta mutta HKL:n omien toimien vaikutus hankala erotella.
	Kaupunkiliikenteen sujuvuus	

2.1.4 Yhteenveto

Helsingin kaupungin liikennelaitoksen vastauksen mukaan se mittaa tärkeimpien palveluidensa taloudellisuutta tilikauden tuloksella ja kannattavuudella sekä yksikkö- että virastotasolla¹⁰. Liikelaitokselle nämä ovat hyviä mittareita taloudellisuuden mittaamiseen kokonaisuutena.

HKL mittaa tuottavuuttaan/palveluprosessin sujuvuutta liikenteen luotettavuudella, viraston tuottavuusindeksillä sekä sähkönkulutuksen ja paikkakilometrien suhteella¹¹. Näistä kaksi jälkimmäistä mittaavat tuotosten ja panosten suhdetta. Liikenteen luotettavuus voi kuvata sekä palveluprosessin sujuvuutta että palvelun laatua.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä HKL mittaa liikevaihdolla per henkilö¹². Tämä mittaa pikemmin tuottavuutta tai taloudellisuutta kuin työelämän laatua. HKL esittää kuitenkin esimerkiksi tilinpäätöksessään työilmapiirin ja johtamisen arvosanoja. Lisäksi käytettävissä on esimerkiksi sairauspoissaolo- ja koulutustietoja. HKL:n mukaan työilmapiirin ja johtamisen arvosanat ovat sen taivotteita tulokortilla. Tämän lisäksi se laatii vuosittain henkilöstöraportin.¹³

¹⁰ HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹¹ HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹² HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹³ HKL:n vastaus 9.11.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

HKL mittaa tärkeimpien palveluidensa laatua asiakastyytyvyydellä ja liikenteen luotettavuudella¹⁴. Nämä ovat molemmat laatua hyvin kuvaavia etenkin asiakkaan näkökulmasta.

Vaikuttavuutta HKL mittaa vastauksensa mukaan määrällisellä ilmansaasteiden vähenemisen ja laadullisella joukkoliikenteen sujuvuuden mittarilla¹⁵. Kuten HKL itsekin arvioi, nämä ovat hankalia vaikuttavuuden mittareita, koska niihin vaikuttavat myös monet muut toimijat Helsingissä ja Helsingin ulkopuolella.

Palvelujen vaikuttavuutta ei mitata kussakin palvelussa erikseen. Viraston vastauksen mukaan joukkoliikenteen vaikuttavuus näkyy esimerkiksi kaupunkiliikenteen sujuvuutena ja ilmansaasteiden vähenemisenä. Kokonaisvaikutavuuteen vaikuttavat merkittävästi HKL:n ulkopuoliset päätökset (lipunhinnat, kaupunkien tuki joukkoliikenteelle, päätökset isoista joukkoliikenneinvestoinneista, uusien alueiden liikenne- ja ratkaisut jne.).¹⁶

2.2 Kaupunkisuunnitteluvirasto¹⁷

Kaupunkisuunnitteluvirasto vastaa Helsingin kaavoituksesta ja liikenteen suunnittelusta. Kaupunkisuunnitteluviraston keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) kaavoitus, 2) poikkeamispäätökset sekä 3) liikennesuunnittelu ja liikenteenohjaus. Kaupunkisuunnitteluviraston vastauksen perusteella kaikkiin tuloksellisuuden osa-alueisiin ei ole palvelukohtaisia mittareita.

Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan tuloksellisuuden mittaamisella on ollut vaikutuksia tavoitteisiin pääsemiseksi ja valtuustostrategian tavoitteiden toteuttamiseksi. Virasto on hyödyntänyt tuloksia myös johtamisen ja toimintatapojen kehittämisessä. Kaupunkisuunnitteluvirasto on myös ottamassa käyttöön asiakastutkimusmittaristoa, joka kattaa viraston kaikki palvelutasot ja palveluvaiheet.¹⁸

2.2.1. Kaavoitus

Kaavoituksen taloudellisuutta mitataan suhdeluvulla kaupunkisuunnittelumenot €/ kaavoitettu kerrosala km². Tämän lisäksi koko viraston taloudellisuutta mitataan kaupunkisuunnittelumenojen suhteena Helsingin asukasluukuun. Kaavoituksen sujuvuutta mitataan asemakaavaprosessin pituudella ja asia-

¹⁴ HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹⁵ HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹⁶ HKL:n vastaus 22.9.2015.

¹⁷ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.

¹⁸ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

kaspalautteen käsittelyajalla. Kaavoituksessa henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan asemakaavoitetulla kerrosalalla, tutkimusten ja selvitysten määrällä, sitovien toiminnallisten tavoitteiden, tuloskortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutumisella sekä hankkeisiin käytetyllä työajalla. Kaupunkisuunnitteluviraston vastauksen mukaan kaavoituksen laatua mitataan samoilla mittareilla kuin muitakin palveluja: asiakastyytyväisyysmittaristolla, kaavoitetun kerrosalan kaupunkirakenteellista sijoittumista mittaavalla Karvi-mittarilla sekä kestävän kehityksen mittareilla kuten viherkertoimella ja Kekomittarilla. Asemakaavoituksen vaikuttavuutta mitataan sillä, miten paljon asuntoja sekä toimi- ja palvelutiloja kaavoitus mahdollistaa. Yleiskaavoituksen vaikuttavuutta mitataan sidosryhmäkyselyllä.

Lisäksi kaavaprosessiin itsessään liittyy useita erilaisia maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvia vaikutusten arviointeja muun muassa yhdyskuntataloudesta, terveellisyydestä, ympäristöstä, turvallisuudesta, liikenteestä, sosiaalisista ja kulttuurisista vaikutuksista. Kaavoituksen vaikutusten arvioinnin riittävyys arvioidaan päätöksenteossa ja viime kädessä hallinto-oikeuksissa.¹⁹

PALVELU: Kaavoitus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kaupunkisuunnittelumenot € / kaavoitettu kerrosala km ²	Mittaavat taloudellisuutta.
	Kaupunkisuunnittelumenot € / asukasluku	
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Asemakaavaprosessin pituus	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta.
	Asiakaspalautteen käsittelyaika	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asemakaavoitettu kerrosala	Eivät mittaa työelämän laatua tai liity suoraan henkilöstöön. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
	Tutkimusten ja selvitysten määrä	
	Hankkeisiin käytetty työaika	
	Sitovien toiminnallisten tavoitteiden, tuloskortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutuminen	
Laatu	Asiakastyytyväisyys	Mittaavat laatua.
	Karvi-mittari	
	Kestävän kehityksen mittarit	
Vaikuttavuus	Asemakaavoituksen mahdollistamat asunnot ja toimitilat	Mittaa vaikuttavuutta.
	Yleiskaavoituksen sidosryhmäkysely	Voi mitata vaikuttavuutta.

¹⁹ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 10.11.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.2.2 Poikkeamispäätökset

Poikkeamispäätöksiä taloudellisuuden mittaamiseen ei ole omaa mittaria. Palvelun sujuvuutta mitataan poikkeamishakemusten käsittelyajalla ja henkilöstön aikaansaannoskykyä tuotetulla kerrosalalla, sitovien toiminnallisten tavoitteiden, tuloskortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutumisella sekä hankkeisiin käytetyllä työajalla. Palvelun laatua mitataan samoilla edellisessä kappaleessa mainituilla mittareilla koko virastotasolla. Vaikuttavuutta mitataan poikkeamispäätösten mahdollistamilla asunnoilla sekä toimi- ja palvelutiloilla.

PALVELU: Poikkeamispäätökset		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kaupunkisuunnittelumenot € / asukasluku	Mittaa taloudellisuutta virastotasolla.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Poikkeamishakemuksen käsittelyaika	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Poikkeamispäätösten kerrosala Hankkeisiin käytetty työaika Siovien toiminnallisten tavoitteiden, tuloskortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutuminen	Eivät mittaa työelämän laatua tai liity suoraan henkilöstöön. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakastyytyväisyys Karvi-mittari Kestävän kehityksen mittarit	Mittaavat laatua.
Vaikuttavuus	Poikkeamispäätösten mahdollistamat asunnot ja toimitilat	Mittaa vaikuttavuutta.

2.2.3 Liikennesuunnittelu ja liikenteenohjaus

Liikennesuunnittelun ja liikenteenohjauksen palvelun taloudellisuuden mittaamiseen ei ole omaa mittaria. Palvelun sujuvuutta mitataan asiakaspalautteen käsittelyajalla. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan liikennesuunnittelun tutkimusten ja selvitysten määrällä, liikennesuunnittelupäällikön liikennesuunnittelupäätösten määrällä, liikennevalojen toteutuksen ja ylläpidon määrällä, sitovien toiminnallisten tavoitteiden, tuloskortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutumisella sekä hankkeisiin käytetyllä työajalla. Palvelun laatua mitataan samoilla mittareilla koko virastotasolla. Liikennesuunnittelun ja liikenteenohjauksen vaikuttavuutta mitataan joukkoliikenteen kuljetus-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

osuuksilla sekä liikenneonnettomuuksissa loukkaantuneiden ja kuolleiden kokonaismäärän vähenemistrendillä.

PALVELU: Liikennesuunnittelu- ja liikenteenohjaus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kaupunkisuunnittelumenot € / asukasluku	Mittaa taloudellisuutta virastotasa-
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Asiakaspalautteen käsittelyaika	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Liikennesuunnittelun tutkimusten ja selvitysten määrä	Eivät mittaa työelämän laatua tai liity suoraan henkilöstöön. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
	Liikennesuunnittelupäällikön liikennesuunnittelupäätösten määrä	
	Liikennevalojen toteutuksen ja ylläpidon määrä	
	Hankkeisiin käytetty työaika	
	Sitovien toiminnallisten tavoitteiden, tulokortin ja tulospalkkiojärjestelmän tavoitteiden toteutuminen	
Laatu	Asiakastyytyväisyys	Mittaavat laatua.
	Karvi-mittari	
	Kestävän kehityksen mittarit	
Vaikuttavuus	Joukkoliikenteen kuljetusosuudet	Mittaavat vaikuttavuutta.
	Liikenneonnettomuuksissa loukkaantuneiden ja kuolleiden kokonaismäärän trendi	

2.2.4 Yhteenveto

Kaupunkisuunnitteluviraston vastauksen mukaan se mittaa kaikkien tärkeimpien palveluidensa taloudellisuutta viraston menoina per asukas. Lisäksi kaavoituksen taloudellisuutta mitataan kaupunkisuunnittelumenoina per kaavoitettu kokonaiskerrosala.²⁰

Kaupunkisuunnitteluviraston vastauksen mukaan tuottavuutta/palveluprosessin sujuvuutta mitataan kaikissa palveluissa asiakaspalautteen käsittelyajalla. Lisäksi kaavoituksen ja poikkeamispäätösten tuottavuutta

²⁰ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

mitataan asemakaavaprosessin pituudella ja poikkeamishakemusten käsitteilyajalla. Mikään näistä ei varsinaisesti mittaa tuottavuutta, joka tarkoittaa tuotannon tekijöiden ja suoritteiden suhdetta. Mittarit kuvaavat kylläkin laatua tai palveluprosessin sujuvuutta, jotka ovat käsitteellisesti lähellä toisiaan. Nämä samat käsitteet sekoittuivat keskenään useissa virastojen vastauksissa. Tältä osin kysely ei onnistunut ohjaamaan vastaajia antamaan oikeita mittareita, vaikka ne olisivatkin virastolla käytössä. Tuottavuutta mitataan tosin kaupunkisuunnitteluvirastossa kuten muissakin hallintokunnissa virastotasoisella tuottavuusindeksillä.

Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan muun muassa kaavoituksen ja poikkeamispäätösten tuottamalla kerrosalalla sekä kaavoituksen ja liikennesuunnittelun tuottamilla tutkimuksilla ja selvityksillä. Lisäksi viraston vastauksen mukaan mittareina käytetään tuloskortin ja sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista.²¹ Mitkään näistä eivät kuvaa työelämän laatua kuten työhyvinvointia, osaamista tai sairaspöissaoloja. Työelämän laatuun liittyviä mittareita kuten työhyvinvointikyselyjen tuloksia, sairaspöissaolojen tai koulutuspäivien määrää kuvaavia mittareita on kuitenkin saatavilla kaupunkisuunnitteluvirastossa.

Laatua kaupunkisuunnitteluviraston tärkeimmissä palveluissa mitataan viraston mukaan asiakastytyväisyysmittareilla, kaavoitetun kerrosalan kaupunkirakenteellista sijoittumista mittaavalla Karvi-mittarilla sekä kestävän kehityksen mittareilla.²² Nämä kaikki mittaavat laatua; esimerkiksi Karvi-mittarissa kaavoitetusta kerrosalassa laatu syntyy sen sijoittumisessa joukkoliikenteellä hyvin saavutettavalle alueelle. Myös aiemmin mainitut asiakaspöalutteen vastausaika sekä kaava- ja poikkeamishakemusprosessien pituus ovat tulkittavissa laatumittareiksi.

Kaavoituksen ja poikkeamishakemusprosessin vaikuttavuutta mitataan viraston mukaan kaavoituksen mahdollistamalla asunnoilla ja toimitiloilla. Liikennesuunnittelun vaikuttavuuden mittareita ovat kaupunkisuunnitteluviraston mukaan joukkoliikenteen kuljetusosuudet sekä liikenneonnettomuuksissa loukkaantuneiden ja kuolleiden kokonaismäärän vähenemistrendi. Näistä osa on myös viraston sitovia tavoitteita.²³ Vaikuttavuusmittarit mittaavat selkeästi yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Asuntojen ja toimitilojen mahdollistaminen, liikumisen ohjaaminen joukkoliikenteeseen ja liikenneonnettomuuksien ehkäiseminen ovat Helsingin kaupungin strategiassa ja muissa kehittämissuunnitelmissa ilmaistuja tavoitteita. Yksilötasolla vaikutuksia ovat hyvinvoinnin, terveyden ja toimeentulon paraneminen. Osittain vaikuttavuusmittareiden tuloksiin voi vaikuttaa myös kansalaisten toiminta tavoitteiden suuntaisesti: esimerkiksi kaavamuutosta yksityisen omistamalla kiinteistöllä voi hakea maanomistaja ja

²¹ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.

²² Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.

²³ Kaupunkisuunnitteluviraston vastaus 18.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

liikennesuunnittelu on vain yksi keino vaikuttaa laadukkaan joukkoliikenteen toteuttamismahdollisuuksiin ja turvalliseen liikennekulttuuriin.

2.3 Kiinteistövirasto²⁴

Kiinteistöviraston mukaan sen keskeisimmät suoraan kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) asuntorakennusoikeuden luovuttaminen, 2) vuokra-asuntojen välitys, 3) maanmittauspalvelut ja 4) hissiavustukset.

2.3.1 Asuntorakennusoikeuden luovuttaminen

Asuntorakennusoikeuden luovuttamisen taloudellisuutta mitataan maanvuokra- ja myyntituloilla sekä luovutetun asuntorakennusoikeuden ja tehtyjen sopimusten määrällä. Palvelun sujuvuutta/tuottavuutta mitataan luovutetun kerrosneliömetrin vähimmäismäärällä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan solmittujen sopimusten määrällä. Asuntorakennusoikeuden luovuttamisen laatua mitataan viraston vastauksen mukaan sisäisille asiakkaille ja yhteistyökumppaneille tehdyllä asiakastytyväisyyskyselyllä. Kiinteistöviraston mukaan vaikuttavuutta mitataan ainoastaan osallistumalla poikkihallinnollisiin työryhmiin, joissa seurataan rakentamiseen liittyvän laadun kehittymistä.

PALVELU: Asuntorakennusoikeuden luovuttaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Maanvuokra- ja myyntitulot	Eivät mittaa taloudellisuutta. Osa asuntotuotantoprosessin taloudellisuutta kaupunkitasolla.
	Luovutetun asuntorakennusoikeuden määrä	
	Tehtyjen sopimusten määrä	
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Luovutettujen kerrosneliömetrien määrä	Ei mittaa tuottavuutta / palveluprosessin sujuvuutta. Osa tuottavuuslaskennan suoritteita.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Solmittujen maanluovutus sopimusten määrä	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakastytyväisyys	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Ei vaikuttavuusmittaria mutta työryhmissä seurataan rakentamiseen liittyvää laatua.	Ei vaikuttavuusmittari.

²⁴ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.3.2 Vuokra-asuntojen välitys

Kiinteistöviraston mukaan vuokra-asuntojen välityksen taloudellisuutta mitataan asunto-osaston kyseisen toiminnon käyttömenoilla. Sekä palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta että henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan vapautuvien vuokra-asuntojen markkinointiajan keskiarvolla. Myös laadun mitauksessa viitataan prosessin nopeuteen ja käytetään samaa vuokra-asuntojen markkinointiajan keskiarvoa. Palvelun vaikuttavuutta ei mitata, koska sen kerrotaan olevan vaikeaa. Vaikuttavuutta ei myöskään ole suunniteltu mitattavan.

PALVELU: Vuokra-asuntojen välitys		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Asunto-osaston asuntovälityksen käyttömenerot	Ei yksin mittaa taloudellisuutta ellei suhteuteta suoritteisiin.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Vapautuvien vuokra-asuntojen markkinointiajan keskiarvo	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta. Osa tuottavuuslaskennan suoritteita.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Vapautuvien vuokra-asuntojen markkinointiajan keskiarvo	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Vapautuvien vuokra-asuntojen markkinointiajan keskiarvo	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	–	–

2.3.3 Maanmittauspalvelut

Kiinteistöviraston mukaan maanmittauspalvelujen taloudellisuutta mitataan maanmittausosaston käyttömenoilla. Sekä palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta, henkilöstön aikaansaannoskykyä että laatua mitataan viraston mukaan maanmittaustoimintaan liittyvien keskeisten palvelujen toimitusajan keskiarvolla. Palvelun vaikuttavuutta ei mitata, koska sen kerrotaan olevan vaikeaa. Sitä ei myöskään suunnitella mitattavan tulevaisuudessa.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: Maanmittauspalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Maanmittausosaston käyttömenot	Ei yksin mittaa taloudellisuutta ellei suhteuteta suoritteisiin.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Maanmittaustoiminnan keskeisten palvelujen toimitusajan keskiarvo	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta. Osa tuottavuuslaskennan suoritteita.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Maanmittaustoiminnan keskeisten palvelujen toimitusajan keskiarvo	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Maanmittaustoiminnan keskeisten palvelujen toimitusajan keskiarvo	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	–	–

2.3.4 Hissiavustukset

Hissiavustusten taloudellisuutta mitataan kiinteistöviraston mukaan avustuksilla rakennettujen hissien määrällä. Palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta mitataan vuosittain rakennettujen hissien määrällä ja henkilöstön aikaansaannoskykyä myönnettyillä avustuksilla. Palvelun laatua tai vaikuttavuutta ei mitata, koska kiinteistöviraston mukaan mittaaminen on vaikeaa. Näitä tuloksellisuuden osa-alueita ei ole suunniteltu mitattavan myöskään tulevaisuudessa.

PALVELU: Hissiavustukset		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Avustuksilla rakennettujen hissien määrä	Suoritemäärä ei mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Avustuksilla rakennettujen hissien määrä	Suoritemäärä ei mittaa tuottavuutta tai palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Myönnettyjen avustusten määrä	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	–	
Vaikuttavuus	–	



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.3.5 Yhteenveto

Kiinteistöviraston vastauksen mukaan se mittaa toimintansa taloudellisuutta muun muassa maanvuokra- ja myyntituloilla, luovutetun asuntorakennusoiden määrällä, asuntovälityksen ja maanmittaustoiminnan menoilla sekä avustuksilla rakennettujen hissien määrällä²⁵. Mitkään näistä eivät mittaa varsinaisesti taloudellisuutta, joka on taloudellisten panosten ja toiminnan tuotos-ten suhde.

Tuottavuutta/palveluprosessin sujuvuutta kiinteistövirasto mittaa luovutettujen kerrosneliömetrien määrällä, vuokrattavien asuntojen markkinointiajan ja maanmittauspalveluiden toimitusajan keskiarvolla sekä avustuksilla rakennettujen hissien määrällä²⁶. Mikään näistä ei yksin ole tuottavuusmittari, joka mit- taisi käytettyjen tuotannontekijöiden ja tuotettujen suoritteiden suhdetta, mutta toimitusajat kuvaavat kyllä palveluprosessin sujuvuutta. Sen sijaan kaikkia il- moitettuja suoritemittareita hyödynnetään viraston tuottavuuslaskennassa.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan kiinteistöviraston mukaan solmittu- jen maanvuokrasopimusten määrällä, vuokrattavien asuntojen markkinoin- tiajan ja maanmittauspalveluiden toimitusajan keskiarvolla ja myönnettyjen avustusten määrällä²⁷. Mitkään näistä kyselyn vsatauksessa ilmoitetuista mit- tareista eivät kuvaa työelämän laatua kuten työhyvinvointia, osaamista tai sai- raspoissaoloja. Työelämän laatuun liittyviä mittareita kuten työhyvinvointiky- selyjen tuloksia, sairaspöissaolojen tai koulutuspäivien määrää kuvaavia mit- tareita on kuitenkin viraston käytössä.

Laatua kiinteistöviraston tärkeimmissä palveluissa mitataan asiakastytyväi- syydellä sekä vuokrattavien asuntojen markkinointiajan ja maanmittauspalve- luiden toimitusajan keskiarvolla²⁸. Nämä kaikki voidaan lukea palvelun laatua mittaavaksi.

Kiinteistövirasto mittaa suoraan kuntalaisille tarjoamiensa palveluiden vaikut- tavuutta ainoastaan asuntorakennusoikeuden luovuttamisessa osallistumalla poikkihallinnollisiin työryhmiin, joissa mitataan rakentamisen laatua²⁹. Tämä on vaikuttavuuden mittariksi yhden viraston osalta epäselvä mutta voi toimia asuntotuotantoprosessin kokonaisuudessa. Jos kiinteistöviraston toiminnalli- set tavoitteet kuten luovutetun asuntorakennusoikeuden määrä, maanvuokra- ja myyntitulot sekä vapautuvien vuokra-asuntojen nopea vuokraaminen näh- dään yhteiskunnallisiksi tavoitteiksi, niiden voidaan tulkita olevan vaikuttavuu- den edellytysten mittareita. Mittareiden tuloksiin voi vaikuttaa myös kansalais-

²⁵ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.

²⁶ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.

²⁷ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.

²⁸ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.

²⁹ Kiinteistöviraston vastaus 23.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

ten toiminta; jos asuntorakentamiselle ei ole kysyntää, ei myöskään tapahdu rakennusoikeuden luovutuksia.

Kiinteistövirasto perustelee mittaamisen vähäisyyttä mittaamisen vaikeudella ja sillä, että volyymimittareiden rooli on ollut ennen kaikkea tuottavuuden parantamiseen liittyvien toimenpiteiden hallinta. Toiminnassa painottuvat kiinteistöviraston mukaan suuret rahavirrat ja kaupungin asettamat tuloutustavoitteet.

2.4 Pelastuslaitos³⁰

Viraston keskeisimmät kuntalaiselle suunnatut palvelut ovat 1) onnettomuuksien ehkäisyn eri toimenpiteet, 2) pelastustoiminta ja 3) kiireellinen ensihoitopalvelu 4) Helsingin kaupungin väestönsuojelun suunnittelu ja kaupungin eri virastojen ja laitosten väestönsuojeluun kuuluvan toiminnan yhteen sovittaminen.

Pelastuslaitos on kehittänyt oman tuloksellisuuden mittaamismallin, jota kokonaisuutena ja sen osia käytetään toiminnan tuottavuuden osoittamiseen. Se koostuu viidestä osatekijästä: onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja ensihoito ovat mukana kukin toiminto 25 prosentin painoarvolla; ensihoidon ja pelastustoimen välinen synergian painoarvo on 15 prosenttia ja henkilöstön hyvinvoinnin 10 prosenttia. Pelastuslaitosten joukossa Helsingin pelastuslaitos on vastauksensa mukaan Suomen kärkikolmikossa tuottavuutta kokonaisuutena tarkasteltaessa. Tuottavuutta mitataan palvelukohtaisesti. Myös palvelun laatua mitataan jossakin määrin palvelukohtaisesti, samaten vaikuttavuutta. Pelastustoiminnan taloudellisuutta, palvelutuotannon asukaskohtaisia ja volyymikohtaisia kustannuksia, seurataan laitostasolla, ei palvelukohtaisesti.³¹

Pelastuslaitoksen vastauksen mukaan ”mittaamisen kehittäminen ja siitä saatu informaatio yhdessä määrätietoisen johtamisen kanssa on saanut aikaan merkittäviä tuloksia viimeisen kahden vuoden aikana. Pelastuslaitoksen aikaansaannoskyky on huomattavasti kehittynyt annetuissa talousraameissa pysyen.”³²

2.4.1 Onnettomuuksien ehkäisyn eri toimenpiteet

Pelastuslaitoksen tuottavuuden mittauksessa onnettomuuksien ehkäisyn painoarvo on 25 prosenttia. Se jakautuu neljään eri osioon: turvallisuuskulttuurin kehittymiseen erityiskohteissa, asuintaloturvallisuuteen, henkilöstöressurssien käyttöön ja koulutukseen. Kolmen ensimmäisen mittarin painoarvo on 30 ja viimeisen 10 prosenttia onnettomuuden ehkäisyn tuottavuudesta.

³⁰ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

³¹ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

³² Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan vuosittain turvallisuuspisteillä, jotka lasketaan kertomalla suoritettua suoritteiden standardiajalla.

PALVELU: ONNETTOMUUKSIEN EHKÄISY		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	–	–
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Turvallisuuskulttuurin kehittyminen erityiskohteissa (riskiluvun tavoitetason ylittävien erityistarkastuskohteiden määrä koko erityiskohteiden massasta)	Ovat tuottavuusmatriisin osatekijöitä.
	Asuintaloturvallisuus (turvallisuuskulttuurin parantuminen asuintaloissa)	
	Henkilöstöresurssin käyttö (tehtävät*henkilöt*tehtävän standardiaika=turvallisuuspiste)	
	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Turvallisuuspisteet/vuosi = suoritettua suoritteiden standardiajalla	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	Liittyy pikemmin henkilöstön aikaansaannoskykyyn.
	Seurataan palotarkastuksissa kohteille annettujen riskilukujen jakaumaa eri tarkastajien kesken, lukujen trendiä ja tehdään pistokokein laatuarviointia yksittäisistä tarkastuspöytäkirjoista.	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	–	–

Palvelun laatua mitataan seuraamalla palotarkastuksissa kohteille annettujen riskilukujen jakaumaa eri tarkastajien kesken, lukujen trendiä ja tehdään pistokokein laatuarviointia yksittäisistä tarkastuspöytäkirjoista. Myös tuottavuuden koulutusalaosio kuvaa viraston mukaan laatua.

Pelastuslaitoksen vastauksen mukaan onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttavuuden suoraan mittaamiseen ei toistaiseksi ole olemassa keinoja eikä riittävästi dataa. Syy-yhteyshetken osoittaminen vie aikaa useita vuosia, minä aika-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

na data pitää ensin saada riittävän tasalaatuiseksi. Tietojärjestelmätuki ei ole riittävää. Ongelma on sama koko Suomessa. Välillisesti onnettomuuksien ehkäisytyön tuloksia mitataan vertaamalla riskiluvun kehittymistä kaupungissa tapahtuneiden tulipalojen määrään. Mittausta on tehty muutaman vuoden ajan; tällä jaksolla tulipalojen määrä näyttää alentuneen. Tarkastelujakson lyhyen ajan vuoksi kausaliteettia ei kuitenkaan tässä vaiheessa ole mahdollista todentaa.³³

2.4.2 Pelastustoiminta

Pelastuslaitoksen tuottavuuden mittauksessa pelastustoiminnan tuottavuuden painoarvo on 25 prosenttia. Se jakautuu tehtävissä tapahtuneisiin onnettomuuden seurauksiin vaikuttaneiden poikkeamien osuuteen onnettomuustyypeissä, toimintavalmiusaikaan, henkilöstöressurssien käyttöön ja koulutukseen. Kolmen ensimmäisen mittarin painoarvo on 30 ja viimeisen 10 prosenttia pelastustoiminnan tuottavuudesta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä ei mitata erikseen, vaan seurataan välillisesti henkilöstön työajan käyttöä, siis henkilöressurssin sitoutumista tähän palvelutuotantoon.

Palvelun laatua mitataan seuraamalla pelastustoiminnassa aiheutuneita poikkeamia sekä täydennyskoulutuksen määrää ja jakaumaa. Myös tuottavuuden osatekijänä oleva koulutusmittari kuvaa laatua.

Sekä laatua että vaikuttavuutta pelastustoiminnassa kuvaa pelastustoiminnassa aiheutuneet poikkeamat. Kaikki merkittävät yksittäiset onnettomuudet sekä tilastollisesti tärkeimmät onnettomuustyytit kokonaisuudessaan tutkitaan vakioidulla kyselyllä prosessipoikkeamien havaitsemiseksi.

Haasteena on kyetä objektiivisesti arvioimaan pelastustoiminnassa tapahtuneiden poikkeamien kausaliteetti onnettomuudessa aiheutuneiden tai aiheutumatta jääneiden vahinkojen suhteen. Pelastuslaitoksen mukaan mittarissa ja sen käyttötavassa on tältä osin vielä kehitettävää. Laatupoikkeamien osalta toimintavalmiusaika on valtakunnallinen mittari, jolla voidaan arvioida pelastustoiminnan alkamisajan viiveen vaikutusta onnettomuusvahinkoihin.³⁴

³³ Pelastuslaitoksen vastaus 10.11.2015.

³⁴ Pelastuslaitoksen vastaus 10.11.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: PELASTUSTOIMINTA		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	–	–
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Tehtävät, joissa toiminta poikennut suunnitellusta, osuus kaikista tehtävistä vakavissa onnettomuustyypeissä (rakennuspallo, rakennuspalovaara, liikenneonnettomuus ja ihmisten pelastaminen)	Ovat tuottavuusmatriisin osatekijöitä.
	Toimintavalmiusaika se osuus tehtävistä, joissa toimintavalmiusaika alittaa 6 minuuttia.	
	Henkilöstöressurssien käyttö (tehtävät*henkilöt*tehtävään käytetty aika)	
	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Ei mitata erikseen. Välillisesti seurataan henkilöstön työajan käyttöä, siis henkilöressurssin sitoutumista tähän palvelutuotantoon	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	Ei mittaa palvelun laatua.
	Täydennyskoulutuksen määrä ja jakautuminen	Ei mittaa palvelun laatua.
	Seurataan pelastustoiminnassa aiheutuneita poikkeamia	Mittaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Pelastustoiminnassa aiheutuneet poikkeamat. Kaikki merkittävät yksittäiset onnettomuudet sekä tilastollisesti tärkeimmät onnettomuustyyppit kokonaisuudessaan tutkitaan vakiodulla kyselyllä prosessipoikkeamien havaitsemiseksi	Mittaa ainakin laatua, myös vaikuttavuutta mikäli poikkeamien määrää ja laatua seurataan.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.4.3 Kiireellinen ensihoitopalvelu

Pelastuslaitoksen tuottavuuden mittauksessa ensihoidon tuottavuuden painoarvo on 25 prosenttia. Se jakautuu tavoittamisaikaan, henkilöstöresurssin käyttöön ja koulutukseen. Kahden ensimmäisen mittarin painoarvo on 40 ja viimeisen 20 prosenttia ensihoidon tuottavuudesta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä ei mitata erikseen, vaan seurataan välillisesti henkilöstön työajan käyttöä, siis henkilöstöresurssin sitoutumista tähän palvelutuotantoon.

PALVELU: KIIREELLINEN ENSIHOITO		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	–	–
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Tavoittamisaika (A- ja B-kiireellisyysluokan tehtävissä väestönosuus, joka pyritään tavoittamaan määritellyssä ajassa)	Ovat tuottavuusmatriisin osatekijöitä.
	Henkilöstöresurssin käyttö (tehtävät*henkilöt*tehtävään käytetty aika)	
	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Ei mitata erikseen. Välillisesti seurataan henkilöstön työajan käyttöä, siis henkilöstöresurssin sitoutumista tähän palvelutuotantoon.	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Koulutus – suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde	Liittyy pikemmin henkilöstön aikaansaannoskykyyn.
	Ensihoitotoiminnassa aiheutuneet poikkeamat	Mittaa laatua.
	Asiakastyytyväisyys	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Välillinen seuranta: ensihoitotoiminnassa aiheutuneet poikkeamat	Mittaa ainakin laatua myös vaikuttavuutta, mikäli poikkeamien määrää ja laatua seurataan.
	Sydänpysähdyspotilaiden selviytyminen -mittari	Mittaa vaikuttavuutta.

Palvelun laatua mitataan seuraamalla ensihoitotoiminnassa aiheutuneita poikkeamia, asiakastyytyvääisyyttä, täydennyskoulutuksen määrää ja jakaamaa. Lisäksi käytössä on kymmeniä hoidollisia ja prosessin osia kuvaavia mittareita.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Vaikuttavuuden mittaaminen on haasteellista ja se on palvelun tilaajan eli HUS:in vastuulla. Välillisesti vaikuttavuutta mitataan seuraamalla toiminnassa aiheutuneita poikkeamia, mikä on sama mittari laadun kanssa. Kaikki poikkeamat tutkitaan prosessipoikkeamien havaitsemiseksi ja korjaamiseksi. Sydänpysähdyspotilaiden selviytymistä seurataan kansainvälisesti vakioidulla Utzteinin menetelmällä.

2.4.4 Varautumissuunnittelu

Pelastuslaitoksella on edellisten lisäksi tärkeä kuntalaisille suunnattu palvelu: Helsingin kaupungin pelastustoimen varautumissuunnittelu ja kuntalaisten omatoimisen varautumisen tukeminen. Varautumisella tarkoitetaan samoja tehtäviä, joista johtosäännössä käytetään termiä väestönsuojelu. Sen taloudellisuutta ei mitata. Varautumistoiminnan tuottavuutta ei mitata erikseen, sillä toiminnan painoarvo laitoksen koko toiminnan volyymissä on hyvin pieni ja sen tuotosten mittaaminen on pelastuslaitoksen mukaan hyvin haasteellista. Henkilöstön aikaansaannoskyky käy ilmi tuloskeskustelujen tavoitteiden kautta. Varautumistoiminnan laatua ja vaikuttavuutta ei mitata erikseen. Toiminta on suunnittelua ja mittaaminen on vaikeaa.

2.4.5 Yhteenveto

Pelastuslaitos ei vastauksensa mukaan mittaa lainkaan tärkeimpien palveluidensa taloudellisuutta palvelukohtaisesti. Virastotasolla pelastuslaitos kuitenkin kertoo mittaavansa taloutta kustannukset/asukas- ja kustannukset/volyymi-mittareilla.³⁵ Varsinkin jälkimmäinen näistä on hyvä taloudellisuuden mittari. Pelastuslaitoksen mukaan se on ottanut käyttöön toimintolaskennan, mutta kaupungin tietojärjestelmät eivät vielä täysin tue palvelukohtaisten taloudellisuusmittareiden rakentamista³⁶.

Pelastuslaitoksen mukaan tuottavuutta/palveluprosessin sujuvuutta mitataan viraston tuottavuusindeksillä, jossa viraston esittämien tärkeimpien palvelujen painoarvo on yhteensä 75 prosenttia. Jokaisella palvelulla on useita mittareita kuten turvallisuuskulttuurin kehittyminen, henkilöstöressurssin käyttö, toiminta- valmius- ja tavoittamis aika sekä suunnitellun ja toteutuneen koulutuksen suhde.³⁷ Tuottavuusindeksi kuvaa monipuolisesti toiminnan eri tuotoksia ja ottaa huomioon henkilöstöressurssien käytön. Pelastuslaitoksen mukaan myös tuottavuuden mittaamisessa on haasteena työajan kohdentaminen, jota tietojärjestelmät eivät tue³⁸.

³⁵ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

³⁶ Pelastuslaitoksen vastaus 10.11.2015.

³⁷ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

³⁸ Pelastuslaitoksen vastaus 10.11.2015.



Henkilöstön aikaansaannoskykyä ei pelastuslaitoksen mukaan mitata erikseen. Virasto seuraa välillisesti henkilöstöresurssin käyttöä eri palveluihin.³⁹ Työelämän laatua kuvaavia mittareita kuten työhyvinvointikyselyjen tuloksia, sairaspöytäkirjojen tai koulutuspäivien määrän mittareita ei alkuperäisessä kyselyssä mainittu käytettävän. Pelastuslaitos kuitenkin käyttää työelämän laatua kuvaavia mittareita kuten työhyvinvointikyselyjen tuloksia, sairaspöytäkirjoja, koulutuspäiviä, koulutussuunnitelman toteumaa sekä kehityskeskustelujen ja varhe-toimenpiteiden määriä ja palomiesten kuntotestien tuloksia⁴⁰.

Laatua tärkeimmissä palveluissa mitataan viraston mukaan muun muassa palotarkastusten riskilukujen trendillä, palotarkastuspöytäkirjojen laatuarvioinneilla pistokokein, pelastus- ja ensihoitotoiminnan poikkeamilla ja asiakastytyväisyydellä.⁴¹ Lisäksi käytössä on runsaasti hoitoa ja hoitoprosessia kuvaavia mittareita. Pelastuslaitoksen esittämät laatumittarit kuvaavat laatua hyvin.

Pelastuslaitoksen mukaan vaikuttavuutta mitataan seuraamalla pelastus- ja ensihoitotoiminnan poikkeamia⁴². Tämä on mahdollisesti enemmän laatutyötä kuin vaikuttavuuden mittaamista. Kyse voi olla myös vaikuttavuudesta, jos poikkeamien määrää ja laatua seurataan. Sen sijaan sydänpysähdyspotilaiden selviytyminen -mittari kertoo selvästi toiminnan vaikuttavuudesta. Pelastuslaitos esittää, että vaikuttavuuden mittaaminen onnettomuuksien ehkäisyssä vaatisi runsaasti tasalaatuista dataa ja syy-yhteyden osoittaminen veisi tällöinkin vuosia. Ensihoitotoiminnassa vaikuttavuuden mittaaminen taas on palvelun tilaajan eli HUS:n vastuulla. Pelastustoiminnassa poikkeamamittarilla yritetään arvioida pelastustoiminnan vaikutusta onnettomuudesta aiheutuneiden vahinkojen määrään. Molemmissa tapauksissa vaikuttavat toki myös monet muut toimijat ja olosuhteet, joten syy-seuraussuhteen osoittaminen on vaikeaa, kuten pelastuslaitos toteaa.⁴³

2.5 Rakennusvirasto⁴⁴

Viraston keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) katu- ja puistoalueet (rakentaminen ja ylläpito), 2) kunnallinen pysäköinninvalvonta ja maksullinen pysäköinti sekä 3) katu- ja puistoalueiden käyttöluvut (sisältää myös näiden valvonnan).

Muut rakennusviraston palvelut kohdistuvat kaupungin sisäisiin asiakkaisiin. Näitä ovat julkisten toimitilojen suunnittelu, rakennuttaminen ja asiantuntija-tehtävät, kaavayhteistyö sekä hallinnolliset palvelut.

³⁹ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

⁴⁰ Pelastuslaitoksen vastaus 10.11.2015

⁴¹ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

⁴² Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

⁴³ Pelastuslaitoksen vastaus 25.8.2015.

⁴⁴ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.



Rakennusvirastossa on käynnistynyt syksyllä 2015 Johdon mittaristo -hanke. Johdon mittaristo -hankkeen tavoitteena on luoda viraston strategiaan pohjautuva mittaristo (tulokortin mukaiseen nelikenttäjaotteluun perustuen), josta voidaan saada aikasarjoja ja tietoa toiminnan ohjaamiseen ja arviointiin arjessa. Mittaristolle on tarkoitettu määrittellä myös tavoitetasot, mikä vahvistaa viraston tavoitejohtamista.⁴⁵

Mittaristoja on kehitetty vaihtelevasti osastotasoilla. Yksi rakennusviraston viidestä osastosta on pilotoinut Qlikview -ohjelmiston hyödyntämistä mittariston seurannassa. Qlikview:n käyttöä on tarkoitettu laajentaa johdon mittaristo -hankkeen myötä koko virastoon.⁴⁶

2.5.1 Katu- ja puistoalueiden rakentaminen ja ylläpito

Rakennusvirasto on tilaajaorganisaatio. Palvelun taloudellisuutta mitataan yksikkökustannuksilla, kustannuksilla asukasta kohden sekä palvelujen hankinnan ja valvonnan osuudella palvelun kokonaismenoista. Tuottavuutta mitataan mittaristolla, joka koostuu palvelujen hankinnan kustannuksista, toimeenpanon toteutusasteesta, asukastyytyväisyydestä sekä tilaajan innovaatio- ja yhteistyökyvyn tasosta (yhteistyökumppaneiden ja palvelun toimittajien arvio). Henkilöstön aikaansaannoskykyä seurataan Kunta10 -mittaristolla, johon kuuluu muuttujia työhön, työyhteisöön-, johtamiseen ja työssä jaksamiseen liittyen. Lisäksi seurataan lyhyiden poissaolojen määrää. Palvelun laatua seurataan yhdyskuntateknisten palvelujen asiakastyytyväisyyskyselyjen tulosten avulla. Rakennusviraston mukaan palvelun vaikuttavuutta seurataan talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistumisen avulla, eli miten investointiohjelma sekä sitovat ja muut tavoitteet toteutuvat.

⁴⁵ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.

⁴⁶ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: KATU- JA PUISTOALUEIDEN RAKENTAMINEN JA YLLÄPITO		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Palvelujen hankinnan ja valvonnan osuus palvelun kokonaismenoista	Ei mittaa taloudellisuutta mutta voi mitata tuottavuutta.
	Katu- ja viheralueiden ylläpidon yksikkökustannus sekä kustannus asukasta kohden sekä asiakaskustannusten kustannusvertailu muihin kaupunkeihin.	Mittaavat taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Mittaristo, joka koostuu palvelujen hankinnan kustannuksista, toimeenpanon toteutusasteesta, asukastyytyväisyydestä sekä tilaajan innovaatio- ja yhteistyökyvyn tasosta. Välillinen tuottavuusmittari, sillä loppusuoritteista ei saada toistaiseksi täsmällisesti mitattavaa tietoa.	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta, mahdollisesti myös välillisesti tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kunta10 -mittaristo	Mittaavat työelämän laatua.
	Lyhyet poissaolot	
	Yhteistyökumppaneiden arvio innovaatio- ja yhteistyökyvyn tasosta	Mittaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja yhteistyökyky palvelun laatua.
Laatu	Yhdyskuntateknisten palvelujen asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistuminen (investointiohjelman sekä sitovien ja muiden tavoitteiden toteutuminen)	Yhteiskunnallista vaikuttavuutta osoittavat mittarit, kuten katupöly, siisteys ja liukkaudentorjunta, mittaavat vaikuttavuutta.

2.5.2 Kunnallinen pysäköinninvalvonta ja maksullinen pysäköinti

Palvelun taloudellisuutta mitataan valvontatapahtumien kustannuksilla suhteessa tapahtumien määrään. Tuottavuutta mitataan valvontatapahtumien määrään ja käsittelyaikojen suhteella henkilöstömenoihin. Henkilöstön aikaan-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

saannoskykyä seurataan Kunta10 -mittaristolla, johon kuuluu muuttujia työhön, työyhteisöön-, johtamiseen ja työssä jaksamiseen liittyen. Lisäksi seurataan lyhyiden poissaolojen määrää. Palvelun laatua seurataan yleismielikuvakyselyn avulla pysäköinninvalvonnasta ja -tarkastajista sekä oikaisuvaatimusten määrän seurannalla. Palvelun vaikuttavuutta seurataan talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistumisen avulla (ajoneuvojen siirtokehoitusten, pysäköintivirhemaksukehotusten ja pysäköintiautomaattien määrä).

PALVELU: KUNNALLINEN PYSÄKÖINNINVALVONTA JA MAKSULLINEN PYSÄKÖINTI		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Valvontatapahtumien kustannukset/valvontatapahtumien määrä	Mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Valvontatapahtumien määrän ja käsittelyaikojen suhde henkilöstömenoihin	Mittaavat työn tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kunta10 -mittaristo	Mittaavat työelämän laatua.
	Lyhyet poissaolot	
Laatu	Yleismielikuvakysely pysäköinninvalvonnasta ja -tarkastajista	Mittaavat laatua.
	Oikaisuvaatimusten määrät ja käsittelyajat	
	Hyväksytyjen oikaisuvaatimusten osuus siirroista ja pysäköintivirhemaksuista	
Vaikuttavuus	Talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistuminen: esim. sähköisten palvelujen osuus	Suoritemäärät tai osuudet sinälään eivät mittaa vaikuttavuutta.

2.5.3 Katu- ja puistoalueiden käyttöluvut ja niiden valvonta

Palvelun taloudellisuutta mitataan valvontatapahtumien kustannuksilla suhteessa tapahtumien määrään. Tuottavuutta mitataan valvontatapahtumien määrän ja lupahakemusten käsittelyaikojen suhteella henkilöstömenoihin. Henkilöstön aikaansaannoskykyä seurataan Kunta10 -mittaristolla, johon kuuluu muuttujia työhön, työyhteisöön-, johtamiseen ja työssä jaksamiseen liittyen. Lisäksi seurataan lyhyiden poissaolojen määrää. Palveluun on tulossa lupahakemusten yhteyteen liitettävät automaattiset asiakastytyväisyyskyselyt. Palvelun vaikuttavuutta seurataan talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistumisen avulla (esimerkiksi maankäyttölupien ja vuokrausten määrä).



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: KATU- JA PUISTOALUEIDEN KÄYTTÖLUVAT JA NIIDEN VALVONTA		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Valvontatapahtumien kustannukset/valvontatapahtumien määrä	Mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Valvontatapahtumien määrän ja lupahakemusten käsittelyaikojen suhde henkilöstömenoihin	Mittaavat työn tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kunta10 -mittaristo	Mittaavat työelämän laatua.
	Lyhyet poissaolot	
Laatu	Lupahakemusten yhteyteen liitetävät automaattiset asiakastytyväisyyskyselyt (tulossa)	Mittaa laatua.
	Lupien käsittelyajat.	Mittaa laatua tai palveluprosessin sujuvuutta.
Vaikuttavuus	Talousarviotavoitteiden toimeenpanon onnistuminen: esim. kaivuhaittojen hallinnan parantaminen liikenteellisesti merkittävillä alueilla, sähköisten palvelujen osuuden kasvattaminen	Yhteiskunnallista vaikuttavuutta osoittavat mittarit, kuten kaivuhaittojen hallinta, mittaavat vaikuttavuutta. Suoritemäärät tai osuudet sinällään eivät mittaa vaikuttavuutta.

2.5.4 Yhteenveto

Rakennusviraston mukaan se mittaa palveluidensa taloudellisuutta kustannusten ja suoritemäärien suhteena sekä katu- ja viheralueiden ylläpidon yksikkökustannuksina asukasta kohden⁴⁷. Ne kuvaavatkin hyvin taloudellisuutta.

Tuottavuutta/palveluprosessin sujuvuutta rakennusvirasto mittaa valvontatapahtumien määrän ja lupahakemusten käsittelyaikojen suhteella henkilöstömenoihin sekä mittaristolla, joka koostuu palvelujen hankinnan kustannuksista, toimeenpanon toteutusasteesta, asiakastytyväisyydestä sekä tilaajan innovaatio- ja yhteistyökyvyn tasosta.⁴⁸ Näistä toinen ei ole varsinainen tuottavuusmittari, joka mittaisi käytettyjen tuotannontekijöiden ja suoritteiden suhdetta. Sen sijaan palveluprosessin sujuvuutta molemmat kuvaavat. Rakennus-

⁴⁷ Rakennusviraston vastaus 10.11.2015.

⁴⁸ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.



nusvirastolla on myös virastotasoinen tuottavuusindeksi. Rakennusviraston mukaan tuottavuusmittarin rakentaminen katu- ja puistoalueiden rakentamiseen ja ylläpitoon on käytännössä lähes mahdotonta, koska laskennassa tulisi huomioida rakenneosien laatu ja käyttörasitus, jotka ovat vaikeasti mitattavissa⁴⁹.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä rakennusvirasto mittaa kunta10-mittaristolla ja lyhyiden sairaspöissaolojen määrällä sekä toimittajien arviolla viraston innovaatio- ja yhteistyökyvyn tasosta.⁵⁰ Nämä ovat hyviä mittareita työelämän laadun mittaamiseen.

Palveluidensa laatua rakennusvirasto mittaa muun muassa asiakastytyväisyys- ja mielikuvakyselyillä sekä pysäköintivirhemaksuista tehtyjen oikaisuvaatimusten määrällä ja käsittelyajoilla sekä hyväksytyjen oikaisuvaatimusten osuudella siirroista ja pysäköintivirhemaksuista⁵¹. Nämä ovat kaikki hyviä palvelun laatumittareita.

Rakennusviraston mukaan sen palveluiden vaikuttavuutta mitataan talousarvion sitovien ja muiden tavoitteiden toteutumisella. Sitovia tavoitteita ovat muun muassa katupölyn vähäinen määrä, tärkeimpien torien, puistojen ja terminaalien varhainen siivoaminen, maa-ainesten hyötykäyttö, auraus ja liukkaudentorjunta sekä kaivuutöiden aiheuttamien haittojen minimointi.⁵² Sitovat tavoitteet kuvaavat selvästi haluttuja yhteiskunnallisia vaikutuksia ja mittaavat siten hyvin vaikuttavuutta tai vaikuttavuuden edellytyksiä.

Rakennusviraston vastauksen mukaan mittaustuloksia hyödynnetään toiminnan suunnittelussa ja prosessien kehittämisessä, vaikkakin osan vastauksissa luetelluista mittareista käyttöönotto on vielä kesken. Läheskään kaikille mittareille ei ole määritelty tavoitetasoja. Asukas- ja asiakaskyselyiden tulokset käsitellään yhdessä johdon ja henkilökunnan kanssa. Tarvittaessa johto päättää toimenpiteistä.⁵³

2.6 Rakennusvalvontavirasto.⁵⁴

Rakennusvalvontaviraston tärkeimmät kuntalaisille tarjoamat palvelut ovat 1) rakentamista koskevien lupien käsittely, 2) rakennustyönaikainen valvonta, 3) rakennusten kunnossapidon valvonta, 4) arkistopalvelut ja 5) rakentamisen neuvonta.

⁴⁹ Rakennusviraston vastaus 10.11.2015.

⁵⁰ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.

⁵¹ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.

⁵² Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.

⁵³ Rakennusviraston vastaus 15.9.2015.

⁵⁴ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.6.1 Rakennuslupien käsittely

Rakennuslupien käsittelyn taloudellisuutta mitataan rakennusvalvontaviraston mukaan käsiteltyjen lupien määrän ja henkilötyövuosien suhteella. Lisäksi tehdään vertailuja kymmenen suurimman kaupungin kesken. Palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta mitataan lupien käsittelyajalla ja asiakaskyselyillä. Lisäksi vertaillaan tuloksia muihin suuriin kaupunkeihin. Henkilöstön aikaansaannoskyvyn mittaamiseen käytetään suhdelukua käsitellyt luvat/henkilötyövuosi. Myös henkilöstön aikaansaannoskykyä verrataan muihin suuriin kaupunkeihin. Sekä palvelun laatua että vaikuttavuutta mitataan asiakaskyselyillä.

PALVELU: Rakennuslupien käsittely		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käsiteltyjen lupien määrä/ henkilötyövuodet	Mittaa tuottavuutta.
	Vertailut muihin suuriin kaupunkeihin	Vertailu sinällään ei mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Lupien käsittelyaika	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta.
	Asiakaskyselyt	
	Vertailut muihin suuriin kaupunkeihin	Voi mitata palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Käsiteltyjen lupien määrä/ henkilötyövuosi	Eivät mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
	Vertailut muihin suuriin kaupunkeihin	
Laatu	Asiakaskyselyt	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Asiakaskyselyt	Mittaa mahdollisesti enemmän laatua kuin vaikuttavuutta.

2.6.2 Rakennustyönaikainen valvonta

Rakennustyönaikaisen valvonnan taloudellisuutta mitataan rakennusvalvontaviraston mukaan lupakäsiteltyjen vastaavien työnjohtajien lukumäärän sekä pidettyjen katselmusten määrän ja henkilötyövuosien suhteessa. Palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta mitataan katselmusten ja vastaavien työnjohtajien vasteajalla sekä asiakaskyselyillä. Henkilöstön aikaansaannoskyvyn mittarina on katselmusten määrän ja henkilötyövuosien suhde. Lisäksi rakennusvalvontaviraston mukaan kaikella kolmella edellä mainitulla tuloksellisuuden osa-alueella tehdään vertailua kymmenen suurimman kaupungin kesken. Sekä palvelun laatua että vaikuttavuutta mitataan asiakaskyselyillä.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: Rakennustyönaikainen valvonta		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käsiteltyjen vastaavien työnjohtajien määrä/ henkilötyövuodet	Mittaa työn tuottavuutta.
	Pidettyjen katselmusten määrä/ henkilötyövuodet	Mittaa työn tuottavuutta.
	Vertailut muihin suuriin kaupunkiin	Vertailu sinällään ei mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Katselmusten vasteaika	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta, mahdollisesti myös tuottavuutta.
	Vastaavien työnjohtajien vasteaika	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta.
	Asiakaskyselyt	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta.
	Vertailut muihin suuriin kaupunkiin	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Pidettyjen katselmusten määrä/ henkilötyövuodet	Eivät mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
	Vertailut muihin suuriin kaupunkiin	
Laatu	Asiakaskyselyt	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Asiakaskyselyt	Mittaa mahdollisesti enemmän laatua kuin vaikuttavuutta.

2.6.3 Rakennusten kunnossapidon valvonta

Rakennusvalvontaviraston mukaan rakennusten kunnossapidon taloudellisuutta mitataan suoritetuilla valvontatoimilla. Palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta puolestaan mitataan valitusten menestymisellä tuomioistuimissa. Mittarina henkilöstön aikaansaannoskyvylle on suoritettujen valvontatoimien ja henkilötyövuosien suhde. Kunnossapidon valvonnan laatua ja vaikuttavuutta mitataan molempia ratkaisujen pysyvyydellä valitusasteissa sekä vaikuttavuutta myös annettujen kehotusten noudattamisella.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: Rakennusten kunnossapidon valvonta		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Suoritettut valvontatoimet	Suoritemäärän mittari, ei mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/Palveluprosessin sujuvuus	Valitusten menestyminen tuomioistuimissa	Mittaa laatua, voi mitata myös vaikuttavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Suoritettut valvontatoimet / henkilötyövuodet	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Ratkaisujen pysyvyys valitusasteissa	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Ratkaisujen pysyvyys valitusasteissa	Voi mitata vaikuttavuutta.
	Annettujen kehotusten noudattaminen	Mittaa vaikuttavuutta.

2.6.4 Arkistopalvelut

Arkistopalvelujen taloudellisuutta mitataan myydyillä piirustuksilla. Palveluprosessin sujuvuutta/tuottavuutta taas mitataan Arska-myyntipalvelun häiriöttömyydellä. Arkistopalvelujen henkilöstön aikaansaannoskykyä, laatua ja vaikuttavuutta mitataan kaikkia asiakaskyselyllä.

PALVELU: Arkistopalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Myydyt piirustukset	Piirustusten määrä tai euromäärä ei yksin mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus/Palveluprosessin sujuvuus	Arska-myyntipalvelun häiriöttömyys	Mittaa palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asiakaskyselyt	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakaskyselyt	Mittaa laatua.
Vaikuttavuus	Asiakaskyselyt	Voi mitata vaikuttavuutta.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.6.5 Rakentamisen neuvonta

Rakennusvalvontaviraston mukaan rakentamisen neuvonnan taloudellisuutta mitataan asiakasneuvontakontaktien ja asiakastilaisuuksien määrällä. Palveluprosessin sujuvuuden/ tuottavuuden mittaamiseen käytetään asiakaskyselyitä ja asiakastilaisuuksista saatua palautetta. Henkilöstön aikaansaannoskykyä rakentamisen neuvonnassa mitataan asiakaskyselyillä. Palvelun laatua mitataan asiakaskyselyillä ja asiakasvalitusten käsittelyllä. Vaikuttavuutta mitataan rakennusvalvonnan mukaan asiakaspalautteella.

PALVELU: Rakentamisen neuvonta		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Asiakasneuvontakontaktien määrä	Määrä ei yksin mittaa taloudellisuutta.
	Asiakastilaisuuksien määrä	
Tuottavuus/Palveluprosessin sujuvuus	Asiakaskyselyt	Mittaavat palveluprosessin sujuvuutta.
	Asiakastilaisuuksista saatu palaute	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asiakaskyselyt	Ei mittaa työelämän laatua. Lisäksi käytettävissä on työhyvinvointimittareita.
Laatu	Asiakaskyselyt	Voivat mitata laatua.
	Asiakasvalitusten käsittely	
Vaikuttavuus	Asiakaspalaute	Mittaa mahdollisesti enemmän laatua kuin vaikuttavuutta.

2.6.6 Yhteenveto

Rakennusvalvontaviraston mukaan sen palveluiden taloudellisuutta kuvaavia mittareita ovat muun muassa käsiteltyjen lupien määrä/henkilötyövuosi, katselmusten määrä/henkilötyövuosi, suoritettujen valvontatoimien määrä sekä myytyjen piirustusten ja asiakaskontaktien määrä⁵⁵. Näistä kaksi ensimmäistä ovat tuottavuuden mittareita ja kolme jälkimmäistä kuvaavat suoritteiden määrää.

Rakennusvalvontaviraston mukaan se mittaa tuottavuutta/palveluprosessien sujuvuutta muun muassa lupien käsittelyajalla, asiakaskyselyillä, Arskapalvelun häiriöttömyydellä ja valitusten menestymisellä tuomioistuimissa⁵⁶.

⁵⁵ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.

⁵⁶ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Mikään näistä ei ole varsinainen tuottavuusmittari, mutta ne liittyvät kyllä palveluprosessin sujuvuuteen ja kuvaavat myös palvelun laatua. Rakennusvalvontaviraston taloudellisuuden mittareiksi esittämät käsiteltyjen lupien ja katselmusten määrä suhteessa henkilötyövuosiin ovat tuottavuusmittareita.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan rakennusvalvontavirastossa käsiteltyjen lupien, katselmusten ja valvontatoimien määrän ja henkilötyövuosien suhdeluina sekä asiakaskyselyillä⁵⁷. Nämä kuvaavat lähinnä tuottavuutta ja toiminnan laatua. Mitkään mittareista eivät kuvaa kyselyssä tavoiteltua työelämän laatua kuten työhyvinvointia, osaamista tai sairaspoissaoloja. Työelämän laatuun liittyviä mittareita kuten työhyvinvointikyselyjen tuloksia, sairaspoissaolojen tai koulutuspäivien määrää kuvaavia mittareita on todennäköisesti kuitenkin viraston käytettävissä.

Laatua mitataan rakennusvalvontaviraston vastauksen mukaan asiakaskyselyillä ja ratkaisujen pysyvyydellä valitusasteissa⁵⁸. Nämä mittaavatkin hyvin laatua tai ovat jopa vaikuttavuuden osatekijöitä. Lisäksi viraston tuottavuuden mittareiksi ilmoittamat lupien käsittelyajat ja Arska-palvelun häiriöttömyys ovat selkeästi asiakkaan kokeman laadun mittareita.

Rakennusvalvontaviraston mukaan vaikuttavuutta sen palveluissa mitataan asiakaskyselyillä, ratkaisujen pysyvyydellä valitusasteissa ja annettujen kehoitusten noudattamisella⁵⁹. Asiakaskyselyt mittaavat paremmin laatua kuin vaikuttavuutta, mutta laatu voidaan nähdä vaikuttavuuden osatekijäksi. Rakennusvalvonnan tehtävänä lupaviranomaisena on valvoa, että Helsingissä noudatetaan hyvää rakennustapaa ja että rakennettu ympäristö on terveellinen, turvallinen ja kestävä. Siten ratkaisujen pysyvyys ja annettujen kehoitusten noudattaminen kertoo toiminnan vaikuttavuudesta.

Rakennusvalvontaviraston vastauksesta ei selviä, ovatko kaikki kaupunkien väliseen vertailuun perustuvat mittarit todella määrällisiä, jatkuvia mittareita, vai ovatko ne pikemminkin johdon tekemää laadullista seurantaa ja vertailua.

Rakennusvalvontaviraston sitova toiminnallinen tavoite koskee saapuneiden lupahakemusten käsittelyaikaa. Tavoitteen mukaan niistä vähintään 80 % pitää käsitellä 6 viikossa. Rakennusvalvontaviraston vastauksen mukaan tätä tavoitetta on vuosittain tulospalkkiojärjestelmässä tiukennettu, millä on ollut vaikutusta toimintaan. Samoin asiakaskyselyiden tuloksilla on ollut vaikutusta viraston perustehtäviin. Erilaisia tunnuslukuja vertaillaan kahdesti vuodessa maan kymmenen suurimman kaupungin kesken. Vertailuilla ei sinänsä ole ollut mainittavampia vaikutuksia, koska ei niiden avulla ole pystytty esimerkiksi saamaan tarvittavia lisävoimavaroja. Vertailut ovat kuitenkin osoittaneet, kuin-

⁵⁷ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.

⁵⁸ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.

⁵⁹ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

ka rakennusvalvonnan voimavarat Helsingissä asukasta kohti suhteutettuna eivät ole lainkaan ylimitoitettut, vaan pikemminkin päinvastoin. Rakennusvalvontavirasto uudistaa parhaillaan viisi vuotta käytössä ollutta nykyistä tuottavuuden laskentaansa. Uusi tuottavuusmatriisi on parhaillaan viimeistelyvaiheessa.⁶⁰

2.7 Ympäristökeskus⁶¹

Ympäristökeskuksen keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) valvontapalvelut ja 2) ympäristön- ja terveydensuojelun sekä eläinten hyvinvoinnin edistäminen. Valvontapalvelujen avulla virasto pyrkii valvonta- ja asiantuntijavirastona ennaltaehkäisemään, vähentämään ja poistamaan elinympäristössä esiintyviä ympäristö- ja terveyshaittoja. Ympäristökeskus ehkäisee terveyshaittoja sekä huolehtii asuinympäristöstä, elintarvikkeiden turvallisuudesta ja eläinten hyvinvoinnista. Lisäksi ympäristökeskus edistää ympäristönsuojelua, terveydensuojelua ja eläinten hyvinvointia muun muassa neuvomalla ja ohjaamalla, edistämällä ympäristön ja luonnon huomioon ottamista päätöksenteossa, motivoimalla kaupunkilaisia ja yrityksiä ympäristövastuulliseen toimintaan sekä tuottamalla ja välittämällä tietoa.

Palveluprosessien sujuvuuden mittarit ovat lähtökohtaisesti talousarviossa, tulossuunnitelmissa ja tulospalkkiopalkkikriteereissä määriteltäviä mittareita. Tulospalkkiomittaristo on laadittu tasapainotetun tuloskortiston näkökulmasta.

Molempien prosessien henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan siten, että osasto/yksikkötasolla sovitaan tulossuunnitelman ja tulospalkkiokriteeristön toteuttamisen vastuutahot. Vastuullisena voi olla tietty yksikkö/ryhmä/tiimi/hlö. Mittarit määritellään tulossuunnitelmissa ja tulospalkkiokriteeristössä. Tulos- ja kehityskeskusteluissa sovitaan tulevan kauden henkilökohtaiset tavoitteet ja mittarit.

Molempien palvelujen laatua mitataan asiakastyytyväisyyskyselyn yksikkökohtaisilla tuloksilla kerran vuodessa (asteikko 4-10). Lisäksi tehdään kohdennettuja kyselyjä, sisäisiä auditointeja ja käytetään Aluehallintoviraston tai muiden ulkopuolisten tahojen auditointeja.

2.7.1 Valvontapalvelut

Valvontapalvelujen taloudellisuutta mitataan toimintakatteella (tulot/menot %), nettomenot/asukas ja hallinnon käyttömenojen suhteella viraston kokonaismenoihin sekä toimitilakustannuksilla (toimitilat m²/asiakas).

Palveluprosessin sujuvuutta ja tuottavuutta mitataan seuraavilla mittareilla:

⁶⁰ Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015.

⁶¹ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

- läpimenoajat (esimerkiksi toimenpidepyyntöjen ja ilmoitusten läpimenoajat/käsittelyajat vuorokausissa)
- toimenpiteitä vaativien tehtävien käsittelyajat (esimerkiksi ruokamyrkytysepäilyjen käsittelyaika vuorokausissa)
- suunnitelmallisten tarkastusten kappalemäärä/vuosi
- tarkastusten kappalemäärä/vuosi
- valvontanäytteiden määrä/vuosi
- käsiteltyjen toimenpidepyyntöjen kappalemäärä /vuosi
- käsiteltyjen ilmoitusten kappalemäärä/vuosi, lausuntojen kappalemäärä/vuosi
- palveluprosessien parantamiseen tähtäävien projektien ja tehtävien toteutuminen (esimerkiksi valvonnan oikea kohdentaminen, sähköiset lomakkeet, toimintaohjeiden päivittäminen ja auditointi)
- lainsäädäntöön perustuvien valvontasuunnitelmien toteutumisen arviointi (esimerkiksi terveydensuojelulain valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi)
- neuvonnalla hoidettujen Tarkastaja -järjestelmään tulleiden puhelujen kappalemäärä/vuosi
- strategisten projektien toteutuminen (esimerkiksi tapahtumien ympäristökriteereitten käyttöönotto, Ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen tiekartan laadinta ja toteuttaminen, hankesuunnitelmien valmistuminen).

Vaikuttavuuden seurantaan erillisiä mittareita ei ole, mutta osalla mittareita saadaan tietoa myös toiminnan vaikuttavuudesta. Valvontapalveluissa tällaisia mittareita ovat: asiakastytyväisyyskyselyn yksikkökohtaiset tulokset keran vuodessa (asteikko 4-10), medianäkyvyys (Ympäristökeskus teettää vuosittain media- ja julkisuusseurannan), strategisten projektien toteuttaminen ja toteutuminen, riskiperusteissa valvonnassa onnistuminen. Elintarvikevalvonnan vaikuttavuutta seurataan oman seurannan ohella myös valtakunnallisten mittareiden kautta, esimerkiksi ruokamyrkytysepidemioiden esiintyvyydellä ja elintarvikehuoneistojen epäkohtien korjaantumisella tarkastusten myötä.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: VALVONTAPALVELUT		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Toimintakate (tulot/menot %), Nettomenot/asukas	Mittaavat taloudellisuutta.
	Hallinnon käyttömenojen suhde viraston kokonaismenoihin	
	Toimitilat m2/asiakas	Mittaa tuottavuutta.
	Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Eri toimenpiteiden läpimenoajat
Eri toimenpiteiden käsittelyajat		
Valvontasuunnitelmien toteutumisen arviointi		Määrällisten tavoitteiden toteutuminen tai suoritteiden määrät eivät yksin mittaa tuottavuutta tai palveluprosessin sujuvuutta. Tärkeimpien tavoitteiden toteutuminen voi kuvata vaikuttavuuden edellytysten toteutumista.
Projektien ja tehtävien toteutuminen		
Tarkastusten määrät, tarkastuspuhelut		
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Tulossuunnitelman ja tulospalkkion toteutuminen osasto/yksikkötasolla, vuositasolla sovitetaan mittarit	Mittaavat osittain työelämän laatua.
	Tulos- ja kehityskeskustelujen tietyt tavoitteet	
Laatu	Asiakastytyväisyyskysely	Mittaavat laatua.
	Kohdennettuja kyselyjä	
	Sisäisiä ja muita auditointeja	
Vaikuttavuus	Ei erillisiä mittareita, mutta seurataan asiakastytyväisyyttä, medianäkyvyyttä, strategisten projektien toteutumista, riskivalvontaa	Mittaavat osin vaikuttavuutta tai vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Valtakunnallinen elintarvikevalvonta	Mittaa vaikuttavuutta.



2.7.2 Ympäristön- ja terveydensuojelun sekä eläinten hyvinvoinnin edistäminen

Edistämistyölle ei ole olemassa erillistä taloudellisuusmittaria. Palveluprosessin sujuvuutta ja tuottavuutta mitataan seuraavilla mittareilla: julkaisut (esimerkiksi tavoitteena tietyn/tiettyjen julkaisujen valmistuminen), raportit, selvitykset, neuvonta (esimerkiksi järjestettyjen neuvontatilaisuuksien määrä), tiedotus- ja neuvontakampanjat, neuvonnan kohdentaminen riskiperusteisesti tiettyyn asiakasryhmään), tiedotus- ja neuvontakampanjat, neuvontapuhelimeen tulleiden puheluiden kappalemäärä/vuosi, asukkaille tiedottaminen (esimerkiksi uimarantavesien laadusta tiedottaminen viikoittain/poikkeamien esiintyessä), ympäristö- ja luonnonsuojelutietoisuuden edistämiseen liittyvien strategisten ohjelmien/projektien toteutus (esimerkiksi luonnonsuojeluohjelman toteutus, hankesuunnitelmien valmistuminen), ympäristöohjelmien määrä, www-sivujen ajantasaisuus

Vaikuttavuuden seurantaan erillisiä mittareita ei ole, mutta osalla mittareita saadaan tietoa myös toiminnan vaikuttavuudesta. Tällaisia ovat: medianäkyvyys, strategisten projektien toteuttaminen ja toteutuminen, sidosryhmäkousten määrä, luentopyynnöt, konsultointi/-kommentointipyyntöjen määrä, Ekokompassi-todistuksien määrä, viiden vuoden välein tehtävä selvitys helsinkiläisten ympäristöasenteista, Helsingin kaupungin ympäristöraportti, jossa kuvataan kaupungin ympäristötavoitteiden toteutumista ja toiminnan vaikutuksia ympäristöön.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

PALVELU: YMPÄRISTÖN- JA TERVEYDENSUOJELUN SEKÄ ELÄINTEN HYVINVOINNIN EDISTÄMINEN		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	–	–
Tuottavuus/palveluprosessin sujuvuus	Julkaisujen ja raporttien määrä suhteessa tavoitteeseen	Määrällisten tavoitteiden toteutuminen sinällään ei mittaa palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta. Tärkeimpien tavoitteiden toteutuminen voi kuvata vaikuttavuuden edellytysten toteutumisesta.
	Neuvonnan määrä suhteessa tavoitteeseen, neuvontapuheluiden määrä	
	Tiedotus- ja neuvontakampanjat suhteessa tavoitteisiin	
	Ympäristötietoisuutta edistävien strategisten ohjelmien toteutus, hankesuunnitelmien valmistuminen	
	Ympäristöohjelmien määrä suhteessa tavoitteisiin	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Tulossuunnitelman ja tulospalkkion toteutuminen osasto/yksikkötasolla, vuositasolla sovitetaan mittarit	Mittaavat osin työelämän laatua.
	Tulos- ja kehityskeskustelujen tavoitteet	
Laatu	Asiakastyytyväisyyskysely	Mittaavat laatua.
	Kohdennettuja kyselyjä	
	Sisäisiä ja muita auditointeja	
Vaikuttavuus	Ei erillisiä mittareita, mutta seurataan medianäkyvyyttä, strategisten projektien toteutumista, sidosryhmäkokousten määrää, konsultointi- ja luentopyyntöjen määrää, ekokompassi-todistusten määrää	Mittaavat osin vaikuttavuutta tai vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Helsingin ympäristöasenteiden kartoitus 5 vuoden välein	
	Helsingin kaupungin ympäristöraportti	Mittaavat vaikuttavuutta.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

2.7.3 Yhteenveto

Ympäristökeskus mittaa toimintansa taloudellisuutta toimintakatteella, nettomenojen ja asukasluvun suhteena, hallinnon käyttömenojen osuutena kaikista menoista sekä toimitilojen neliömäärällä per asiakas⁶². Epäselväksi jää, ovatko nämä todella valvontapalvelujen vai virastotason mittareita. Esitetyt mittarit ovat sinänsä hyviä taloudellisuusmittareita mutta eivät kuitenkaan esitä kustannusten ja tuotettujen suoritteiden suhdetta, mikä on taloudellisuuden ydinmerkitys. Toimitilojen määrä asiakasta kohden kuvaa tuottavuutta yhden tuotannon tekijän osalta.

Tuottavuutta/palveluprosessien sujuvuutta ympäristökeskus mittaa vastauksensa mukaan muun muassa toimenpiteiden läpimeno- ja käsittelyajoilla, projektien toteutumisella, tarkastusten määrillä sekä julkaisujen, kampanjoiden ja ympäristöohjelmien määrällä suhteutettuna tavoitteisiin⁶³. Läpimeno- ja käsittelyajat kuvaavat palveluprosessin sujuvuutta, mutta muutoin mittarit kuvaavat lähinnä suoritelmien asetettujen tavoitteiden toteutumista. Ympäristökeskuksella on myös virastotasoinen tuottavuusindeksi.

Ympäristökeskuksen mukaan se mittaa henkilöstön aikaansaannoskykyä tulossuunnitelman ja tulospalkkiotavoitteiden toteutumisella osasto- ja yksikötasolla⁶⁴. Näihin sisältyy muun muassa sairauspoissaolojen määrällisiä seurantamittareita mutta toisaalta myös työhyvinvointiin liittyvien toimenpiteiden toteuttamista vuositasolla, jotka sinällään eivät ole mittareita⁶⁵. Virasto pystyy hyödyntämään myös työhyvinvointikyselyitä ja koulutustietoja.

Laatua ympäristökeskus kertoo mittaavansa asiakaskyselyillä, kohdennetuilla kyselyillä sekä sisäisillä ja ulkoisilla auditoinneilla⁶⁶. Lisäksi viraston tuottavuuden mittareiksi esittämät läpimeno- ja käsittelyajat ovat tietyin edellytyksin asiakkaan kokeman laadun mittareita.

Ympäristökeskuksen mukaan se mittaa palveluidensa vaikuttavuutta muun muassa asiakastytyväisyyskyselyllä, seuraamalla medianäkyvyyttä, strategisten projektien toteutumisella, ruokamyrkytys-epidemioiden esiintyvyydellä, kaupungin ympäristöraportilla sekä ympäristöasenteiden kartoituksella viiden vuoden välein⁶⁷. Näistä mahdollisesti asiakastytyväisyyskyselyt, ruokamyrkytys-epidemioiden esiintyvyys ja ympäristöasenteet ovat vaikuttavuuden mittareita, jos yhteiskunnallisia tavoitteita ovat muun muassa vähäiset ruokamyrkytys-epidemiat ja ympäristöasenteiden muuttaminen. Toisaalta kumpikaan näis-

⁶² Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.

⁶³ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.

⁶⁴ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.

⁶⁵ Ympäristökeskuksen tulossuunnitelma 2015.

⁶⁶ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.

⁶⁷ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

tä ei riipu yksinomaan ympäristökeskuksen vaan myös kansalaisten ja muiden ryhmien toiminnasta.

Viraston mukaan kaikkia palvelujen tuloksellisuuden osa-alueita ei mitata, koska mittaamisessa keskitytään niihin osa-alueisiin, jotka ovat keskeisimpiä viraston strategisten päämäärien saavuttamiseksi. Mittareita tarkastellaan vuosittain, ovatko ne palvelun osalta keskeisiä. Tuloksellisuuden mittaamista hyödynnetään strategian laadinnassa ja päivittämisessä, toiminnan johtamisessa, suunnittelussa, kehittämisessä, seurannassa ja priorisointityössä sekä tulos- ja kehityskeskusteluissa. Mittaamisella on ollut vaikutusta toiminnan kehittämiseen. Esimerkiksi ympäristökeskuksen elintarvikevalvonnan mittareita on hyödynnetty laadittaessa Eviran valtakunnallisia elintarvikevalvontaa koskevia mittareita.⁶⁸

3 TULOSTEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

3.1. Arvioinnin osakysymyksiin vastaaminen

Taloudellisuuden mittaamisessa parannettavaa

Taloudellisuutta mainittiin mitattavan muun muassa kannattavuuden tai yksikkökustannusten avulla. Kannattavuutta mitattiin HKL:ssä palveluittain, sillä kukin palvelu oli oma yksikkönsä. Yksikkökustannuksia mitattiin kaupunkisuunnitteluvirastossa koko viraston tasolla kaupunkisuunnittelumenoilla asukasta tai kaavoitettua kerrosalaa kohti ja ympäristökeskuksen valvontapalveluissa asukaskohtaisilla menoilla ja toimintakatteella. Myös rakennusvirastossa mainittiin taloudellisuutta mitattavan muun muassa suoritteiden yksikkökustannusten ja suorittemäärien suhteella. Kiinteistövirasto mainitsi taloudellisuuden mittarina maanvuokra- ja myyntitulot sekä eräitä menoja, kuten asuntovälityksen käyttömenot tai maanmittausosaston käyttömenot. Rakennusvalvontavirasto kuvasi talousmittarikohdassaan tuottavuusmittareita ja eräitä suoritteita. Pelastuslaitos ilmoitti, ettei sen palveluilla ole taloudellisuusmittareita, vaan taloudellisuutta seurataan virastotasoisesti kustannukset/asukas. Kaikkiaan noin kahdessa kolmasosassa palveluista taloudellisuudelle ei ilmoitettu lainkaan mittaria tai siinä on arvioinnin perusteella kehitettävää.

Todennäköisesti suurelle osalle arvioinnin kohteena olevista palveluista on kuitenkin löydettävissä esimerkiksi yksikköhinta. Mikäli yksikköhintaa ei ole mielekästä seurata, lienee löydettävissä viraston toimintaa kuvaava taloudellisuusmittari (asukas- tai asiakaskohtaiset menot).

Tuottavuuden ja palveluprosessin sujuvuuden mittaaminen tuttua

⁶⁸ Ympäristökeskuksen vastaus 24.9.2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Tuottavuuden ja palveluprosessin sujuvuuden mittaaminen vaikuttaa olevan virastoille pääsääntöisesti tuttua. Kaikilla virastoilla on tuottavuusindeksi, jonka sisältöä tuotiin vastauksissa hyvin vaihtelevasti esiin. Erityisen pitkälle kehitetty indeksi on ainakin pelastuslaitoksella.

Palveluprosessin sujuvuuteen liittyviä mittareita löytyy kaupunkisuunnitteluvirastosta kunkin palveluprosessin keston liittyen. Rakennusvalvontavirastolla on mittareina rakennuslupien käsittelyaika, katselmusten vasteaika ja Arska -myyntipalvelun häiriöttömyys. Lisäksi virasto mainitsi asiakaskyselyssä saatavan palautteen palvelun sujuvuuteen liittyen sekä vertailut muihin kaupunkeihin. Kiinteistövirastolla on palveluprosessin sujuvuuteen liittyvät mittarit vapautuvien vuokra-asuntojen markkinointiajan ja maanmittaustoiminnan osalta. Ympäristökeskus mittaa valvontapalvelujen eri toimenpiteiden läpimenoaikoja ja tarkastusten ja valvonnan toteutumista ajallaan. Osa tuottavuusmittareina mainituista oli suoritteita, joiden tavoitteen mukaista toteutumista seurataan, joten ne kuvannevat ainakin merkittävimpien tavoitteiden osalta vaikuttavuuden edellytyksiä. Vain muutamissa palveluissa oli kehitettävää tuottavuuden tai palveluprosessin sujuvuuden mittaamisessa.

Henkilöstön aikaansaannoskyky mielletty tuottavuudeksi

Kaikilla virastoilla on käytössään henkilöstön työhyvinvoinnin mittaamiseen muun muassa Kunta10 -mittarit, joskin lähes kaikki virastot unohtivat kyselyssä mainita sen. Koska termi "aikaansaannoskyky" viittaa tuottavuuteen, otsikko oli tulkittu tuottavuuden mittaamiseksi. Tällaisina mittareina mainittiin muun muassa liikevaihto/henkilö (HKL), hankkeisiin tai tiettyihin työtehtäviin käytetty työaika (KSV, pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisy), käsiteltyjen lupien määrä, katselmusten määrä ja suoritettavat valvontatoimet/henkilötyövuosi (Rakvv). Kiinteistövirasto mainitsi tuottavuutta ja henkilöstön aikaansaannoskykyä mitattavan samoilla mittareilla. Kaksi virastoista mainitsi tulokortin tavoitteiden toteutumisen ja tulospalkkioseurannan (KSV, Ymk).

Palvelujen laadun mittaaminen perustuu paljolti asiakastyytyvyyteen

Kaikki seitsemän virastoa mittaavat useimpien keskeisten palvelujensa laatua asiakastyytyvyyssmittausten tai asiakaskyselyjen avulla. Arvioinnissa ei selvitetty tarkemmin kyselyjen sisältöä, joten mittarin laadusta kunkin palvelun osalta ei voida tehdä päätelmiä.

Kaupunkisuunnitteluvirastolla on käytössään kestävän kehityksen mittaristo sekä kaavoitetun kerrosalan sijoittamista mittava Karvi-mittaristo, joilla päästään toiminnan sisällön laadun mittaamiseen. Lisäksi Pelastuslaitoksella käytään läpi muun muassa prosessipoiikkeamia ja tehdään erillistä laatuarviointia onnettomuuksien ehkäisyssä.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Myös muita laatumittareita on paljon. Muina laatumittareina esimerkiksi HKL käyttää luotettavuusmittaria (palvelun sujuvuus). Rakennusvirasto ja rakennusvalvontavirasto seuraavat asiakastytyvyyden lisäksi oikaisuvaatimusten määriä ja ratkaisujen pysyvyyttä valitusasteissa. Ympäristökeskus mainitsi laadun seurantaan käytettävän esimerkiksi auditointeja. Kaikkiaan palveluiden laatua mitattiin varsin kattavasti kaikissa virastoissa.

Vaikuttavuuden mittaaminen vaihtelee

Sekä HKL, kaupunkisuunnitteluvirasto että rakennusvirasto pystyivät osoittamaan selviä vaikuttavuusmittareita. Tällaisia HKL:llä olivat ilmansaasteiden väheneminen ja kaupunkiliikenteen sujuvuus, kaupunkisuunnitteluvirastolla asemakaavoituksen ja poikkeamispäätösten mahdollistamat asunnot ja toimitilat, joukkoliikenteen kuljetusosuudet sekä liikenneonnettomuuksien vähenemistrendi ja rakennusvirastolla talousarvion sitovat tavoitteet (katupölyn väheneminen, maa-ainesten hyötykäyttö, haittojen hallinta, liikenteen ja liikkumisen sujuvuus, energiansäästö).

Ympäristökeskus käyttää vaikuttavuuden mittarina Helsingin ympäristöraporttia ja pitkän aikavälin seurantamittaria, helsinkiläisten ympäristöasenteiden kartoitusta viiden vuoden välein. Suoraan oman toimintansa vaikuttavuutta ympäristökeskus mittaa seuraamalla medianäkyvyyttä, strategisten projektien toteutumista ja muita tärkeitä pidettyjen suoritteiden toteutumista.

Pelastuslaitoksen prosessipoikkeamien seuranta saattaa laatutyön lisäksi olla vaikuttavuuden mittaamista. Sydänpysähdyspotilaiden selviytymismittari on selkeästi vaikuttavuuden mittari. Rakennusvalvontavirasto ilmoittaa käyttävänsä asiakaskyselyä ja -palautetta vaikuttavuuden seurannassa, mutta lisäksi seurataan annettujen kehotusten noudattamista. Kiinteistövirasto mainitsi osallistuvansa poikkihallinnollisiin ryhmiin, joissa rakentamisen laatua seurataan, mutta ainakin yksi kiinteistöviraston sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta voi kuvata vaikuttavuuden edellytyksiä. Tällainen on luovutetun asuinrakennusoikeuden määrä. Kaikkiaan palveluiden vaikuttavuutta ei mitattu tai siinä oli kehitettävää noin puolessa arvioituissa palveluista.

3.2 Johtopäätökset

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitataanko Helsingin rakennus- ja ympäristö- sekä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta monipuolisesti kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti. Kysymykseen voidaan vastata, että joissakin, tilanteen vaihdella virastosta toiseen. Joillakin virastoilla mittaaminen oli monipuolisempaa kuin toisilla (HKL, kaupunkisuunnitteluvirasto, ympäristökeskus). Joillakin virastoilla korostui vahvasti jokin mittaamisen osa-alue, kuten pelastuslaitoksen tuottavuusmatriisi, joka tosin mittaa tuloksellisuutta kokonaisuutena. Eniten



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

kehittävää on selkeästi taloudellisuuden mittaamisessa. Niin ikään vaikuttavuutta ei mitattu lainkaan tai siinä oli kehitettävää useassa palvelussa. Työelämän laatua, jota kyselyssä kutsuttiin henkilöstön aikaansaannoskyvyksi, mitataan kaikissa virastoissa. Myös palvelujen laadun sekä tuottavuuden tai palveluprosessin sujuvuuden mittaaminen oli kattavaa.

Suurella osalla virastoista on kehitettävää taloudellisuuden mittareissa. Kaikissa virastoissa kustannuslaskentaa ei ole aina viety niin pitkälle, että kuvatuille palveluille olisi voitu laskea kustannukset. Henkilöstön aikaansaannoskykyä voidaan mitata vähintäänkin Kunta10 -tuloksilla ja muilla henkilöstöraportoinnilla, mutta virastot tulkitsivat mittaamisen lähinnä tuottavuuden näkökulmasta. Selviä vaikuttavuusmittareita oli usealla virastolla.

Usea viraston kuntalaisille suuntaama palvelu oli luonteeltaan sellainen, että sille oli vaikea muodostaa mittaria jokaiselta tuloksellisuuden osa-alueelta, eikä se aina ole myöskään tarkoituksenmukaista. Yksittäisiä palvelutoimintoja voi olla syytä tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta. Esimerkiksi onnettomuuksien ehkäisylle voidaan laskea hinta, mutta se ei välttämättä kerro toiminnan taloudellisuudesta.

Hyvin erilaisten ja eri toimialoilla toimivien virastojen tuloksellisuuden mittaamisen vertailu yhteismitallisesti on todella vaikeaa. Virastojen toiminta voi olla luonteeltaan esimerkiksi suunnittelua, toimeenpanoa tai lupaviranomaisena toimimista. Jotkin virastojen palvelut ovat myös osa virastojen rajat ylittävää poikkihallinnollista prosessia kuten asuntorakentamista. Tällöin toiminnan tuotokset ja panokset eivät välttämättä näy samassa virastossa. Virastoiden toiminnan mittaamisessa saattaa myös voimakkaasti korostua talousarviotavoitteiden toteuttaminen sisäisten mittarien kehittämisen kustannuksella.

Joukossa oli kuitenkin myös palveluja, joissa mittareita voitaisiin kehittää monipuolisemmaksi. Palvelujen yksikkökustannusten seurantaan voitaisiin luoda mittareita niissä palveluissa, joissa niitä ei vielä ole käytössä tai mittaristoa kehittää (esimerkiksi kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto, pelastustoiminta esimerkiksi kokonaisuutena, rakennusvalvontavirasto).

Tuottavuusmittausta voitaisiin joissakin virastoissa tehdä ytimekkäämmin ja tehdä selkeä ero laadun ja vaikuttavuuden mittaamisen kanssa. Mikäli virastot kehittävät tuottavuusmatriiseja, myös niissä on mahdollisuus yhdistää mittaamisen eri ulottuvuuksia. Lisäksi virastojen on pohdittava, antaako nykyinen asiakaskysely riittävää tietoa palvelun laadusta ja tarvitaanko kenties muitakin laadun mittareita. Myös vaikuttavuuden tai vähintäänkin vaikuttavuuden edellytysten mittaamista on syytä kehittää virastoissa, joissa vaikuttavuuden mittaaminen on vähäisempää.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT

Tarkastuslautakunnan 1. jaosto hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antavat

Petri Jäske
p. 310 43024

Liisa Kähkönen
p. 310 36606

JAKELU Tarkastuslautakunnan 1. jaosto

LÄHTEET

Sähköpostitiedustelut:

Pelastuslaitoksen vastaukset 25.8.2015 ja 10.11.2015
Rakennusviraston vastaukset 15.9.2015 ja 10.11.2015
Rakennusvalvontaviraston vastaus 16.9.2015
Kaupunkisuunnitteluviraston vastaukset 18.9.2015 ja 10.11.2015
Helsingin kaupungin liikennelaitoksen vastaukset 22.9.2015 ja 9.11.2015
Kiinteistöviraston vastaukset 23.9.2015 ja 16.11.2015
Ympäristökeskuksen vastaukset 24.9.2015 ja 9.11.2015

Muut lähteet:

Esitys kunta-alan tuottavuus- ja tuloksellisuustyön vauhdittamiseksi ja tuke-
miseksi. Kunta-alan pääsopijajärjestöt 17.6.2015.

Jääskeläinen, A. Julkisten hyvinvointipalvelujen tuottavuus: Johtamista tuke-
vien mittausjärjestelmien suunnittelu. Yhteenvedo projektin tuloksista
23.11.2009.

Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja. Valtio-
varainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto 2014.

Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus. Kuntatyönantajat,
yleiskirje 24/2008.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Tuottavuuden mittaaminen ja tuottavuuskehitys Helsingissä. Helsingin kaupungin tarkastusviraston arviointimuistio 19.3.2012.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma. Valtiovarainministeriö 24.2.2014.

Ympäristökeskuksen tulossuunnitelma 2015.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

LIITTEET

Liite 1. Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe Tuloksellisuuden mittaaminen Helsingin rakennus-, ympäristö-, kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen palveluissa		
Suunnitelman laatija Liisa Kähkönen, Petri Jäske		Pvm 13.5.2015
Päätös arvioinnista Tarkastuslautakunta 6.5.2015		
Arvioinnin ohjausryhmä 2. jaosto		
Aloittamisaika 1.6.2015	Valmistumisaika joulukuu 2015	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Petri Jäske, Liisa Kähkönen
<p>Arviointiaiheen tausta</p> <p>Kunta- ja valtiosektorilla on vuosien varrella ollut useita kansallisia ns. tuottavuushankkeita, joilla on pyritty useimmiten toimintamenojen kasvun hillitsemiseen. Useimmiten muita tuloksellisuuden osa-alueita ei ole mitattu, vaikka niitä korostetaan muutoin. Lisäksi esimerkiksi laadun on oletettu pysyvän ennallaan menojen supistamisesta huolimatta. Valtiovarainministeriö käynnisti tuoreimman kuntien tuottavuusohjelman vuonna 2011, jolloin myös Helsinki teki omansa. Tarkastuslautakunta on arvioinut vuonna 2012 siinä asetettujen säästötavoitteiden toteutumista.</p> <p>Helsingin strategiaohjelman 2013–2016 Hyvinvoiva helsinkiläinen -osiossa yhteisenä tavoitteena palveluille on tuottavuuden paraneminen. Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen -osa-alueessa tuottavuustavoite nähdään menoihin liittyvänä, sillä sen toimenpiteenä on ”emokaupungin nettomenoille asetetaan talousarvioraami, jossa kaupungin käyttömenojen reaalkasvu on asukasmäärän kasvu -1 % tuottavuustavoite”. Tarkastuslautakunta totesi vuoden 2014 arviointikertomuksessaan, ettei tuottavuutta voida mitata pelkästään menokehityksellä, vaan tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta.</p> <p>Strategiaohjelmassa Tuottavuus paranee -otsikon toimenpiteinä ”tehdään ja toteutetaan vuosille 2013–2016 kaupungin kokonaisvaltainen tuottavuusohjelma, joka tulee esitellä kaupunginhallitukselle 30.6.2013 mennessä”. Strategian puoliväliseurannan 29.–30.1.2015 mukaan talousarvioon on vuosittain sisällytetty kaikkien hallintokuntien tuottavuustoimenpiteet, joissa ohjeistetaan ottamaan huomioon menokehitys ja tuottavuuskehitys kokonaisuutena, henkilöstö, tilat ja hankinnat. Lisäksi toimenpiteenä on toteuttaa työelämän ja työhyvinvoinnin kehittämishanke, jossa kehitetään konkreettisia toimia työhyvinvoinnin lisäämiseksi ja sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Puoliväliseurannan mukaan tämä toimenpide on edennyt hyvin.</p> <p>Tuottavuus -otsikon alla on myös toimenpiteitä, jotka koskevat hallintokuntien rajat ylittäviä prosesseja, tilankäytön tehostamista ja palvelujen sähköistämistä. Toiminnan tuottavuus paranee välitöntä asiakastyötä lisäämällä -otsikon alla on toimenpiteenä palvelujen ja vastaanottoaikojen tarvetta vastaava kohdentaminen, yhteistyön ja työnjaon selkeyttäminen ja</p>		



päällekkäisyyksien poistaminen työn tekemisen tapaa ja tehtävärakenteita uudistaen. Lisäksi toimenpiteenä mainitaan asiakas- ja potilasvastaanottopohjiin työntekijäkohtaisten vastaanottoaikojen lisääminen.

Valtiovarainministeriö esittää kunnille ja kuntayhtymille talouden ja toiminnan yhdistämistä tuottavuusmittauksessa, ”jotta tuottavuusohjelmat eivät kohdennu pelkästään säästöihin ja leikkauksiin”. Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirjan mukaan on tärkeää käyttää palvelun laatua, vaikuttavuutta ja työelämän laatua kuvaavia mittareita mekaanisten tuottavuusmittareiden rinnalla⁶⁹.

Strategiaohjelman mukaan toiminnan mittaaminen on osa johtamiskulttuuria. Kuten voidaan havaita, Helsingin strategiaohjelmassa ei tällä hetkellä käytetä tuloksellisuuden käsitettä, vaikka kuntasektorin tuloksellisuuden mittaristoa on kehitetty pitkään. Sen sijaan useimmat virastot laativat tuloskortin, jossa käytetään tasapainotettua mittaristoa (Balanced scorecard). Tasapainotettu mittaristo ottaa huomioon organisaation taloudellisen, asiakas-, sisäisten prosessien ja oppimisen ja osaamisen näkökulman. Se palvelee kuitenkin lähinnä organisaatioiden johtamista, eikä se näin ollen välttämättä riitä kuvaamaan kuntalaisen saaman palvelun tuloksellisuutta.

Kuntatyönantajat (KT) antoi kunnille kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskevan suosituksen ensimmäisen kerran vuonna 1989. Tämän jälkeen annettiin uusi suositus vuonna 2000. Tasapainotettuun mittaristoon sovitettu tuorein suositus annettiin 17.12.2008. Suosituksen mukaan tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Suosituksen mukaan tuloksellisuuteen kuuluu useita eri osa-alueita. Sitä voidaan arvioida muun muassa tasapainotetun mittariston avulla, johon kuuluvat toiminnan vaikuttavuus (kyky saada aikaan haluttuja vaikutuksia kuntalaisten hyvinvoinnissa), palvelun laatu (välittömien palvelutilanteiden, asiakkaiden ja sidosryhmien kohtaamisen laadukkuus), toimintaprosessien sujuvuus ja taloudellisuus (jotka parantavat tuottavuutta) ja henkilöstön aikaansaannoskyky (työhyvinvointi, osaaminen, motivaatio, sitoutuminen, esimiesalaisuhteiden laatu sekä työyhteisössä vallitseva luottamus, innovatiivisuus ja oppimisolosuhteet). Tuloksellisuus kytkeytyy tiiviisti myös työelämän laatuun. Tätä on tutkittu kuntasektorilla paljon (ns. Työelämän laatu -hanke). Sittemmin myös valtiovarainministeriö on kehittänyt mittaristoja. Viimeksi se antoi ohjeen 13.6.2012 hallinnonaloille Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman laatimiseksi, jossa käytetään pitkälti samaa käsitteistöä.

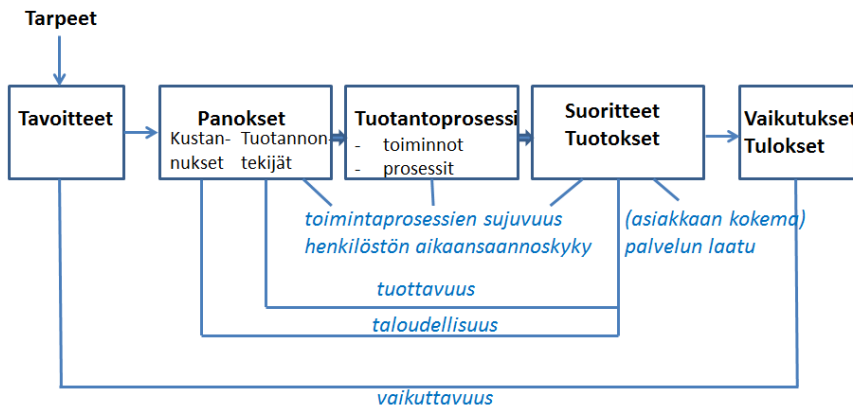
⁶⁹ Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja 2014



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Liisa
Kähkönen

Tuloksellisuuskäsitteistöä voidaan kuvata oheisen kuvion avulla:

Tuloksellisuuskäsitteistö



Lähteet: Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus. Kuntatyönantajat, yleiskirje 24/2008
Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma. Valtiovarainministeriö 24.2.2012

10.4.2015 hyväksytyn uuden kuntalain (410/2015) § 121 määrittelee tarkastuslautakunnan tehtäväksi arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Hallituksen esityksessä kuntalaiksi perustellaan tätä seuraavasti ”Tuloksellisuuden arvioinnin merkitys on myös tänä päivänä korostunut erityisesti, kun esimerkiksi palvelujen järjestämistapa on monimuotoistunut, määrärahoja myönnetään entistä laajempina kokonaisuuksina ja valtionosuuksien käytön valvonta on vähentynyt.” Perusteluissa todetaan myös, että ”arviointi tulisi kohdistaa tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin.” (HE 268/2014). Toiminnan tuloksellinen järjestäminen voidaan määritellä monella tapaa, mutta tuloksellisuuskäsitteistön mukaista tuloksellista järjestämistä ei ole mahdollista arvioida, mikäli toiminnan tuloksellisuutta ei mitata.

Vuonna 2014 tarkastuslautakunta arvioi varhaiskasvatusviraston päiväkotitoiminnan tuloksellisuutta. Arvioinnin keskeisinä havaintoina oli, että tuloksellisuus on käytettävissä olevien kvantitatiivisten mittareiden perusteella viime vuosina pääosin parantunut. Vaikuttavuudesta ja sen kehityksestä ei kuitenkaan ollut olemassa tietoja ja laadun mittaamisessa oli kehitettävää. Vaikuttavuus onkin muihin tuloksellisuuden osa-alueisiin nähden haasteellinen, sillä palvelujen vaikutukset syntyvät useimmiten pitkällä aikavälillä.

Taloudellinen näkökulma

Taloudellisuus on yksi tuloksellisuuden osa-alue

Asiakas- ja työntekijänäkökulma

Palvelun vaikutukset asiakkaisiin, laatu ja henkilöstön aikaansaannoskyky ovat tuloksellisuuden osa-alueita

Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta

Vuoden 2014 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta antoi varhaiskasvatuksen



päiväkotitoiminnan tuloksellisuuteen liittyen laatuun liittyviä ja lasten hyvinvoinnin mittareihin liittyviä suosituksia. Suosituksen toteutumista arvioidaan vuonna 2016.

Arviointikysymykset ja aineisto

Arvioinnin pääkysymyksenä on, mitataanko Helsingin rakennus-, ympäristö-, kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti?

Arvioinnin osakysymyksenä on:

- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun taloudellisuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun tuottavuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun laatua mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan?
- mitataanko palvelun vaikuttavuutta ja jos, miten? Seurataanko vaikuttavuutta jollakin muulla tavoin?
- jos ei mitata, onko ajateltu mitata? Jos ei, miksi ei ole? Mitä vaikutuksia mittauksella on ollut toimintaan tai ajatellaan olevan?

Lisäksi selvitetään, miten virastot hyödyntävät toiminnassaan ao. mittareita.

Arviointikriteerinä käytetään tulkintaa virastojen vastauksista osakysymyksiin. Mikäli kaikkia osa-alueita mitataan, pääkysymykseen voidaan vastata kyllä. Virastoja pyydetään vastaamaan kysymyksiin kunkin keskeisen, kuntalaiselle antamansa palvelun osalta. Koska virastojen tehtäviin kuuluu myös muunlaisia tehtäviä (muun muassa avustusten myöntäminen), virastot tulevat arvioinnissa määrittelemään pääasiassa itse keskeisimmän/keskeisimmät palvelunsa.

Arviointiin valitaan kaikki 1 jaoston virastot, jotka palvelevat kaupunkilaisia. Arvioinnin piiriin tulevat tällöin rakennusvirasto, pelastuslaitos, ympäristökeskus, HKL, kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto ja rakennusvalvontavirasto.

Arviointi laaditaan tekemällä kyseisistä palveluista vastaaville virastoille kysely. Kysely toimitetaan viraston johdolle, joka vastaa kyselyyn valitsemiensa keskeisimpien kuntalaisille annettavien palvelujen osalta.

Rajaukset

Arvioinnin ulkopuolelle jätetään pääasiassa kaupungin sisäisiä palveluita antavat Hankintakeskus, rakentamispalvelu, Palmia, asuntotuotantotoimisto sekä lähinnä pienimuotoisesti yrittäjiä palveleva tukkutori.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

TULOKSELLISUUDEN MITTAAMINEN OPETUS-,
KULTTUURI- JA VAPAA-AIKAPALVELUISSA

2015



Sisällysluettelo

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT	4
1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	4
1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot	4
1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit	7
1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät	8
2 HAVAINNOT	8
2.1 Kaupunginkirjasto.....	8
2.1.1 Kirjastoaineiston lainaus.....	9
2.1.2 Kirjastotilojen käyttö.....	10
2.1.3 Neuvonta, opastaminen ja tietopalvelu.....	11
2.1.4 Tietotekniset palvelut.....	12
2.1.5 Yhteenveto	13
2.2 Kaupunginmuseo	14
2.2.1 Museopalvelut	15
2.2.2 Tiedon tuotanto ja avaaminen	16
2.2.3 Yhteenveto	18
2.3 Kaupunginorkesteri	18
2.3.1 Sinfoniakonsertit.....	19
2.3.2 Yleisötyö ja osallistava taiteellinen toiminta.....	20
2.3.3 Suomalaisen musiikkiperinteen tallentaminen ja kehittäminen.....	21
2.3.4 Yhteenveto	22
2.4 Korkeasaaren eläintarha	23
2.5 Kulttuurikeskus.....	25
2.5.1 Kulttuuri- ja taide-esitykset.....	25
2.5.2 Lasten ja nuorten taidekasvatus.....	27
2.5.3 Kulttuuri- ja taidetoimijoiden avustaminen	29
2.5.4 Yhteenveto	31
2.6 Liikuntavirasto	31
2.6.1 Liikuntapaikkojen ja liikuntaolosuhteiden tarjoaminen	33
2.6.2 Liikuntapalvelujen järjestäminen.....	35
2.6.3 Liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen	36
2.6.4 Yhteenveto	36
2.7 Nuorisoasiainkeskus	37
2.7.1 Kontaktityö nuorten kanssa, pienryhmätoiminta ja nuorten suunnitelmallinen tukeminen.....	38
2.7.2 Nuorisojärjestöjen ja nuorten vapaiden ryhmien tukeminen	39
2.7.3 Nuorten osallisuustoiminnan vahvistaminen.....	40
2.7.4 Harrastushaku -verkkopalvelu	42
2.7.5 Yhteenveto	43
2.8 Opetusvirasto	44



2.8.1 Perusopetus	45
2.8.2 Lukiokoulutus.....	46
2.8.3 Ammatillinen koulutus.....	47
2.8.4 Ruotsinkielinen varhaiskasvatus.....	48
2.8.5 Yhteenveto	48
2.9 Suomen- ja ruotsinkielinen työväenopisto.....	49
2.9.1 Vapaa sivistystyö, taiteen perusopetus ja avoimen yliopiston opetus	49
2.9.2 Kurssit ja luennot	50
2.9.3 Yhteenveto	52
2.10 Taidemuseo	52
2.10.1 Näyttelypalvelut	54
2.10.2 Kokoelmapalvelut	56
2.10.3 Yleisötyö ja asiakaspalvelu.....	57
2.10.4 Yhteenveto	58
3 TULOSTEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	58
3.1. Arvioinnin osakysymyksiin vastaaminen	58
3.2 Johtopäätökset.....	61
4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT	63
LÄHTEET	63
LIITTEET	65



1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida, miten Helsingin sivistystoimen toimialalla opetus-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen hallintokunnissa mitataan niiden keskeisten kuntalaisille tuottamien palvelujen tuloksellisuutta.

Arvioinnin piiriin kuuluivat opetusvirasto, kaupunginmuseo, kaupunginkirjasto, kulttuurikeskus, liikuntavirasto, nuorisoasiainkeskus, suomenkielinen ja ruotsinkielinen työväenopisto, kaupunginorkesteri, Korkeasaaren eläintarha ja taidemuseo. Arviointi rajattiin koskemaan sivistystoimen virastoja. Arvioinnin ulkopuolelle jätettiin kaupungin sisäisiä palveluita pääasiassa tuottavat Oiva Akatemia, tietokeskus ja työterveyskeskus¹.

Arviointi laadittiin samanlaisena kuin rakennus- ja ympäristötoimen sekä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen hallintokuntia koskeva vastaava arviointimuistio.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Helsingin strategiaohjelman 2013–2016 mukaan toiminnan mittaaminen on osa johtamiskulttuuria. Strategiaohjelmassa ei tällä hetkellä käytetä tuloksellisuuden käsitettä, vaikka kuntasektorin tuloksellisuuden mittaristoa on kehitetty pitkään, vaan strategiassa näkyvät käsitteet tuottavuus ja laatu.

Strategiaohjelman Hyvinvoiva helsinkiläinen -osiossa yhteisenä tavoitteena palveluille on tuottavuuden paraneminen. Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen -osa-alueessa tuottavuustavoite nähdään menoihin liittyvänä, sillä sen toimenpiteenä on ”emokaupungin nettomenoille asetetaan talousarvioraami, jossa kaupungin käyttömenojen reaalikasvu on asukasmäärän kasvu -1 % tuottavuustavoite”. Tarkastuslautakunta totesi vuoden 2014 arviointikertomuksessaan, ettei tuottavuutta voida mitata pelkästään menokehityksellä, vaan tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta.

Vaikka tuloksellisuuden käsitettä ei käytetä, useimmat virastot laativat tuloskortin, jossa käytetään tasapainotettua mittaristoa (Balanced scorecard). Tasapainotettu mittaristo tarkoittaa sitä, että mittaamisessa otetaan huomioon organisaation talouden, asiakas-, sisäisten prosessien ja oppimisen ja osaamisen näkökulmat. Se palvelee kuitenkin lähinnä organisaatioiden johtamista

¹Arviointiin valittiin kaikki tarkastuslautakunnan 2. jaoston vastuualueeseen kuuluvat virastot lukuun ottamatta varhaiskasvatusvirastoa ja sosiaali- ja terveysvirastoa, sillä varhaiskasvatusviraston tuloksellisuutta arvioitiin vuonna 2014 ja sosiaali- ja terveysviraston palvelujen tuloksellisuuden mittaustapoja on tarkoitus arvioida vuonna 2016.



virastotasolla, eikä se näin ollen välttämättä riitä kuvaamaan palvelutuotannon mittaamista. Lisäksi osa virastoista käyttää ns. tuottavuusmatriisia.

Vuosina 2007–2009 toteutettiin Työsuojelurahaston osittain rahoittamana ja Tampereen teknillisen yliopiston tuella hanke, jonka tuloksena syntyi monimuuttuja-ajatteluun perustuva matriisipohjainen tuottavuuden mittaamis- ja johtamistapa. Matriisi mahdollistaa laajemman tuottavuustarkastelun kuin perinteinen tuotos/panos -mittari. Matriisissa voidaan huomioida esimerkiksi laatekijöitä ja välillisiä tuottavuusmittareita, kuten henkilöstön sairauspoissaolot.² Vaikka kaupungilla yleisimmin käytetty tuottavuusmittari oli ainakin vielä 2011 suoritepohjainen tuotos/panos-mittari, tuottavuusmatriisia arveltiin olevan käytössä ainakin kahdeksassa virastossa. Jotkut tuottavuusmatriisit perustuvat Balanced scorecard -malliin eli tasapainotettuun tulostittaristoon.³

Tuottavuusmatriisin pilottiprojekteja oli sosiaaliviraston vanhusten palveluissa, aikuisten palvelujen vastualueella ja lasten päivähoidossa, sittemmin matriisimallia tai vastaavaa monimuuttujamittaamista on kehitetty esimerkiksi talous- ja suunnittelukeskuksessa (nykyisen kaupunginkanslian osasto), Starassa, rakennusvirastossa, pelastuslaitoksella, kaupunginkirjastossa, suomenkielissä työväenopistossa, nuorisoasiainkeskuksessa ja kulttuurikeskuksessa.⁴

Tuloksellisuuden monta näkökulmaa

Kuntatyönantajat (KT) antoi kunnille kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskevan suosituksen ensimmäisen kerran vuonna 1989. Tasapainotettuun mittaristoon sovitettu tuorein suositus annettiin 17.12.2008. Suosituksen mukaan tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Koska palvelut kunnissa ovat pääosin työvoimavaltaisia, suosituksen mukaan tuloksellisuuteen kuuluu taloudellisuuden, tuottavuuden ja laadun ohella myös työelämän laatu.

Valtiovarainministeriö antoi 13.6.2012 ohjeen hallinnonaloille vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman laatimiseksi, jossa käytetään pitkälti samaa käsitteistöä. Tuorein käsitteistö löytyy valtiovarainministeriön Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirjasta 2014. Kunta-alan työmarkkinaosapuolet suosittelivat 2015, että ”kunta-alan tuloksellisuuden arvioinnissa käytetään valtiovarainministeriön johdolla valmisteltua kestävän tuottavuuden arviointimallia ja mittaristoa, joka tunnistaa julkisen palvelun erityisluonteen.”⁵ Tällöin henkilöstön aikaansaannoskyky -käsitteen korvaa käsite

² Jääskeläinen 2009

³ Tuottavuuden mittaaminen ja tuottavuuskehitys Helsingissä 2012

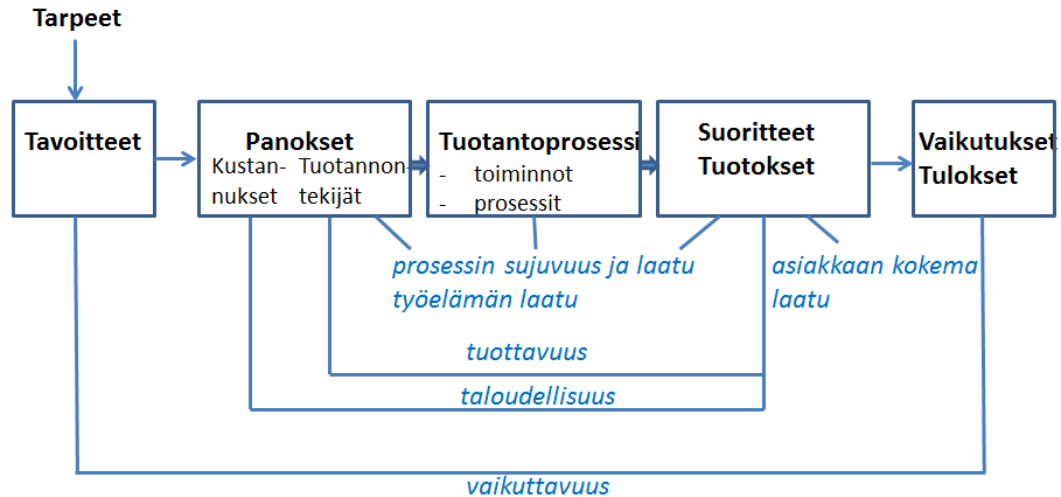
⁴ Jääskeläinen 2015

⁵ Esitys kunta-alan tuottavuus- ja tuloksellisuustyön vauhdittamiseksi ja tukemiseksi 17.6.2015



työelämän laatu. Tämän arvioinnin kyselyyn käsittemuutosta ei kuitenkaan ehditty tehdä.

Tuloksellisuuskäsitteistöä voidaan kuvata oheisen kuvion avulla:



Kuvio 1. Tuloksellisuuskäsitteistö⁶

Taloudellisuus on panosten ja tuotosten välinen suhde. Esimerkkinä taloudellisuudesta on palvelun yksikkökustannukset. Tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta. Kokonaistuottavuutta mitataan usein tuotosten ja kustannusten välisellä suhteella, mutta myös palvelukohtaisia tuottavuusmittareita on olemassa. Palvelujen tuotantoprosessia voidaan myös kuvata tai mitata palvelutuotannon sujuvuudella ja laadulla, jotka voivat olla rinnasteisia myös asiakkaan kokeman laadun kanssa. Tuottavuuteen ja palveluprosessin sujuvuuteen liittyvät tuottavuutta parantavat toimet, esimerkiksi ydinprosesseihin käytetty aika suhteessa kokonaistyöaikaan ja aikataulujen toteutumisen.

Henkilöstön aikaansaannoskyky tarkoittaa työelämän laatua: työhyvinvointia, osaamista, motivaatiota, sitoutumista, esimies-alaisuushteiden laatua sekä työyhteisössä vallitsevaa luottamusta, innovatiivisuutta ja oppimisolosuhteita.

Laatu tarkoittaa asiakkaan kokemaa palvelun laatua tai jollakin objektiivisella mittarilla todettua laatua. Useimmiten käytettävissä on asiakastytyytyväisyyskyselyjen tuloksia. Palvelutuotannon mittareista osa, esimerkiksi ajallisiin suoritettavoitteisiin tai prosesseihin liittyvät voivat käytännössä kuvata sekä tuottavuutta että laatua.

⁶ Kuvio on muokattu lähteistä Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus, Kuntatyönantajat, yleiskirje 24/2008 ja Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja 2014



Vaikuttavuus on puolestaan kyky saada aikaan haluttuja vaikutuksia kunta-laisten hyvinvoinnissa, jotka voivat olla yksilöihin kohdistuvia tai laajempia vaikutuksia lyhyellä tai pitkällä aikavälillä. Useimmat kuntien järjestämät palvelut voidaan tulkita sellaisiksi, että niillä turvataan edellytyksiä vaikuttavuuden toteutumiseksi. Esimerkiksi kunta on velvollinen järjestämään perusopetusta ja esiopetusta. Opetuksen ”tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lisäksi esiopetuksen tavoitteena on osana varhaiskasvatusta parantaa lasten oppimisedellytyksiä”⁷. Museotoiminnan tavoitteena on ”ylläpitää ja vahvistaa väestön ymmärrystä kulttuuristaan, historiastaan ja ympäristöstään”⁸. Kulttuuritoimessa ”kunnan tehtävänä on edistää, tukea ja järjestää...kunnan asukkaille mahdollisuuksia taiteen perusopetukseen”⁹. Liikuntatoimessa ”kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisen liikunnalle...”¹⁰.

Kuntalaki (410/2015) § 121 määrittelee tarkastuslautakunnan tehtäväksi arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Vuonna 2014 tarkastuslautakunta arvioi varhaiskasvatusviraston päiväkotitoiminnan tuloksellisuutta. Arvioinnin keskeisinä havaintoina oli, että tuloksellisuus on käytettävissä olevien kvantitatiivisten mittareiden perusteella viime vuosina pääosin parantunut. Vaikuttavuudesta ja sen kehityksestä ei kuitenkaan ollut olemassa tietoja ja laadun mittaamisessa oli kehitettävää. Vaikuttavuus onkin muihin tuloksellisuuden osa-alueisiin nähden haasteellinen, sillä palvelujen vaikutukset syntyvät useimmiten pitkällä aikavälillä. Tässä arvioinnissa pyritään selvittämään, kuinka laajasti virastot itse käyttävät tuloksellisuusmittareita.

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitataanko Helsingin opetus-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta monipuolisesti kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti?

Arvioinnin osakysymyksenä oli:

- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun taloudellisuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun tuottavuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun laatua mitataan?

⁷ Perusopetuslaki 21.8.1998/628

⁸ Museolaki 3.8.1992/729 § 1

⁹ Laki kuntien kulttuuritoiminnasta 3.8.1992/728 § 1-2

¹⁰ Liikuntalaki 18.12.1998/1054 § 2



- miten ja minkälaisilla mittareilla henkilöstön aikaansaannoskykyä eli laajasti työelämän laatua mitataan?¹¹
- mitataanko palvelun vaikuttavuutta ja jos, miten? Seurataanko vaikuttavuutta jollakin muulla tavoin?

Lisäksi selvitettiin, miten virastot hyödyntävät toiminnassaan ao. mittareita.

Arviointikriteerinä käytettiin sitä, kuinka monipuolisesti virastot vastasivat mitattaavansa palveluita. Monipuolisuus tulkittiin siten, että virasto käyttää sekä taloudellisuuden, tuottavuuden, henkilöstön aikaansaannoskyvyn, laadun että vaikuttavuuden mittareita. Vaikuttavuuden mittaamiseksi on tässä arvioinnissa tulkittu myös vaikuttavuuden edellytysten mittaaminen. Tällöin vaikuttavuusmittari voi olla esimerkiksi sitovan toiminnallisen tavoitteen toteutuminen, mikäli tavoite kuvaa palvelun tai toiminnan lakisääteistä tarkoitusta, tai mittari, joka kuvaa palvelun peittävyyttä tai kattavuutta tavoitellusta kohdejoukosta.

Arvioinnin kohteeksi valittiin Helsingin sivistystoimen toimialaan kuuluvien virastojen keskeisimmät kuntalaisille antamat palvelut. Koska virastojen tehtäviin kuuluu myös muunlaisia tehtäviä, virastot määrittelivät pääasiassa itse keskeisimmän/keskeisimmät palvelunsa.

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arviointi laadittiin tekemällä kyseisistä palveluista vastaaville virastoille kysely. Virastot saivat kommentoida vastausten perusteella laadittua tekstiä ja arviointien tekemiä tulkintoja mittareista.

2 HAVAINNOT

Tähän lukuun on koottu virastoilta saadut vastaukset palveluittain. Arvioijien huomiot viraston tuloksellisuusmittareista on tehty taulukoihin ja kunkin viraston yhteenveto -luvussa.

2.1 Kaupunginkirjasto¹²

Kaupunginkirjaston mukaan kuntalaisille suunnatut neljä keskeisintä palvelua ovat 1) kirjastoaineiston lainaus, 2) kirjastotilojen käyttö, 3) neuvonta, opastaminen ja tietopalvelu sekä 4) tietotekniset palvelut.

Kaupunginkirjaston vastauksen mukaan kirjastopalvelujen yhteiskunnallista vaikuttavuutta ei mitata, koska se vaatisi laajemman laadullisen tutkimuksen. Vaikuttavuustutkimusta kirjastopalveluista yleisesti on kyllä suunniteltu.

¹¹Virastoille suunnatussa kyselyssä käytettiin käsitettä ”henkilöstön aikaansaannoskyky”, joka perustuu Kuntatyönantajien suositukseen vuodelta 2008. Tulokset on raportoitu käyttäen samaa käsitettä.

¹² Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunginkirjasto hyödyntää mittareita palvelujen suunnittelussa ja resurssien jaon pohjana. Esimerkiksi toimipistekohtaiset tuottavuusmittaukset sekä toimintolaskenta antavat vertailutietoa kirjastoverkon tuloksellisuudesta. Toimintolaskennan kehittäminen antaa tarkempaa tietoa eri prosesseihin käytetystä ajasta, ajankäytön suhteista (ydinprosessit/kokonaisaika) sekä palveluiden kustannuksista. Raportointityökalu antaa tietoa vaikutusalueiden väestörakenteesta verrattuna lainaajien ikä- ja sukupuolijakaumaan ja miten tavoitetaan eri väestöryhmät sekä aineiston tarjonnan ja kysynnän tasapainosta.

Kirjaston vastauksen mukaan vaikuttavuuden mittaamiseen päästään muun muassa niin sanotulla maantiede-tutkimuksella, jolla on mitattu eri kirjastojen lainausprofiileja ja niiden muutoksia. Toimipistekohtaiset tuottavuusmittaukset sekä toimintolaskenta antavat kirjastoverkon tuloksellisuudesta vertailutietoa, jota käytetään verkon palvelujen suunnittelun ja resurssienjaon pohjana. Kaupunginkirjasto kehittää jatkuvasti vaikuttavuusmittareita. Esimerkiksi lainausaktiivisuuden ja väestörakenteen suhteen kehitetään tarkempaa mittausta ja parempia seurantavälineitä. Varausten määrä kuvaa muutaman muun tekijän (aukiolotunnit, käynnit, lainaukset jne.) kanssa myös trendejä eli asiakastarpeiden kehittymistä, joita käytetään toiminnan kehittämisen apuna.

2.1.1 Kirjastoaineiston lainaus¹³

Kaupunginkirjaston mukaan taloudellisuutta mitataan mittareilla lainan hinta, varausten määrä ja laina-/varauskuljetusten määrä. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan lainauksen määrällä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan lainausmäärällä mukaan lukien e-aineistot sekä Kunta10 -kyselyn tuloksilla ja sairauspoissaolojen määrällä.

Kirjaston mukaan henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan kaikkien palvelujen osalta sairauspoissaolojen määrällä ja Kunta 10 -kyselyn työmittareilla ja sisäisillä asiakaskyselyillä.

Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyyskyselyllä, varausten määrällä, automaattilainauksen osuudella ja lainausaktiivisuuden määrällä/asukas alueittain.

Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan asiakaskyselyn sanallisten vastauksien avulla, erityisesti palvelutasoa ja kirjastopalvelun merkitystä yleisesti. Maantiedetutkimuksella on mitattu eri kirjastojen lainausprofiileja ja niiden muutoksia.

¹³ Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Kirjastoaineiston lainaus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Lainan hinta	Kuvaa taloudellisuutta.
	Varausten määrä	Kuvaa suoritettua määrää jos ei suhteuteta euromääräisiin panoksiin.
	Laina-/varauskuljetusten määrä	
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Lainauksen määrät	Kuvaa suoritettua määrää jos ei suhteuteta johonkin. Kirjastolla on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Lainausmäärät mukaan lukien e-lainaus (työn kuormittavuus)	Kuvaa työn kuormittavuutta jos suhteutetaan johonkin.
	Sairauspoissaolojen määrä	Kuvaa työelämän laatua.
	Kunta 10 kyselyn työmittarit	
	Sisäiset asiakaskyselyt	Voi kuvata henkilöstön aikaansaannoskykyä.
Laatu	Automaattilainauksen osuus	Voi kuvata palvelun laatua ja liittyä myös tuottavuuteen.
	Lainausaktiivisuuden määrä/asukas alueittain	Voi kuvata aineiston laatua.
	Asiakastytyväisyyskysely	Kuvaa laatua.
	Varausten määrä	Voi kuvata aineiston laatua.
Vaikuttavuus	Asiakaskyselyn sanalliset vastaukset, erityisesti palvelutaso ja kirjastopalvelun merkitys yleensä	Voi kuvata vaikuttavuutta.
	Kirjastojen eri lainausprofiilit ja niiden muutokset	Kuvaa vaikuttavuutta.

2.1.2 Kirjastotilojen käyttö¹⁴

Kaupunginkirjaston mukaan kirjastotilojen käytön taloudellisuutta mitataan mittareilla käynnin ja aukiolotunnin hinta sekä tilakustannukset/asukas. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan mittareilla asiakkaat/m², aukiolotunnit vuodessa, käynnit ja verkkokäynnit.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan sairauspoissaolojen määrällä ja Kunta 10 kyselyn työmittareilla ja sisäisillä asiakaskyselyillä. Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyyskyselyllä, käynnin kestolla ja havainnoimalla.

¹⁴ Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan kirjastonkäytön intensiteetillä (lainausaktiivisuus/asukas) alueittain (maantiedetutkimus), tilojen saavutettavuudella eri liikennevälineillä. Lisäksi on simuloitu kirjastoverkossa tapahtuneita muutoksia ja niiden vaikutusta muuhun palveluverkkoon.

PALVELU: Kirjastotilojen käyttö			
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista	
Taloudellisuus	Käynnin ja aukiolotunnin hinta	Kuvaa taloudellisuutta.	
	Tilakustannukset/asukas		
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakkaat/m2	Kuvaa tuottavuutta. Kirjastolla on käytössään myös tuottavuusmatriisi.	
	Aukiolotunnit vuodessa		Kuvaa suoritemäärää jos ei suhteuteta johonkin. Mikäli suhteutetaan esimerkiksi tavoitteeseen, kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Käynnit		
	Verkkokäynnit		
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Sairauspoissaolojen määrä	Kuvaa työelämän laatua.	
	Kunta 10 kyselyn mittarit		
	Sisäiset asiakaskyselyt	Voi kuvata henkilöstön aikaansaannoskykyä.	
Laatu	Asiakastyytyväisyyskysely	Kuvaa laatua.	
	Käynnin kesto	Voi kuvata laatua.	
Vaikuttavuus	Kirjaston käytön intensiteetti (lainausaktiivisuus/asukas) alueittain	Voivat kuvata vaikuttavuutta, mutta myös laatua.	
	Kirjastotilojen saavutettavuus eri liikennevälinein		
	Simulointi kirjastoverkon muutosten vaikutuksista		

2.1.3 Neuvonta, opastaminen ja tietopalvelu¹⁵

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan mittareilla opastusten määrät, osallistujamäärät, vastatut tietopalvelukysymykset ja verkkotietopalvelukysymykset.

¹⁵ Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan sairauspoissaolojen määrillä ja Kunta 10 -kyselyn työmittareilla sekä sisäisillä asiakaskyselyillä. Lisäksi henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan osaamiskartoituksella.

Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyyskyselyllä ja verkkotietopalvelun odotusajalla. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan ryhmäopastuksiin ja tapahtumiin osallistuneiden määrillä ja työpanoksilla.

PALVELU: Neuvonta, opastaminen, ja tietopalvelu		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Opastusten määrät	Kuvaa suoritettua määrää jos ei suhteuteta panoksiin. Kirjastolla on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
	Osallistujamäärät	
	Vastatut tietopalvelukysymykset	
	Verkkotietopalvelukysymykset	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Sairauspoissaolojen määrä	Kuvaa työelämän laatua.
	Kunta 10 kyselyn työmittarit	Voi kuvata henkilöstön aikaansaannoskykyä.
	Sisäiset asiakaskyselyt	
	Osaamiskartoitukset	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä.
Laatu	Asiakastytyväisyyskysely	Kuvaa palvelun laatua.
	Verkkotietopalvelun odotusaika	
Vaikuttavuus	Ryhmäopastuksiin ja tapahtumiin osallistuneiden määrät ja työpanokset	Työpanokseen suhteutus kuvaa lähinnä tuottavuutta. Mikäli osallistujamäärä suhteutetaan tavoitteeseen tai esimerkiksi asukasluukuun, kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.

2.1.4 Tietotekniset palvelut¹⁶

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan asiakastietokoneiden käyttökertojen määrällä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan kaikkien palvelujen osalta sairauspoissaolojen määrillä ja Kunta 10 kyselyn työmittareilla ja sisäisillä asiakaskyselyillä. Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyyskyselyllä ja asiakastietokoneiden käyttöasteella.

¹⁶ Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



PALVELU: Tietotekniset palvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakastietokoneiden käyttöker- tojen määrä	Kuvaa suoritemäärää jos ei suh- teuteta johonkin. Kirjastolla on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
Henkilöstön aikaan- saannoskyky	Sairauspoissaolojen määrä	Kuvaa työelämän laatua.
	Kunta 10 kyselyn työmittarit	
	Sisäiset asiakaskyselyt	Voi kuvata henkilöstön aikaan- saannoskykyä.
Laatu	Asiakastytyväisyyskysely	Kuvaa palvelun laatua.
	Asiakastietokoneiden käyttöaste	Lähinnä tuottavuusmittari, voi kuvata myös palvelun laatua.
Vaikuttavuus	-	-

2.1.5 Yhteenveto

Kirjasto mittaa taloudellisuuttaan lainausten, käyntien ja aukiolotuntien hinnoilla sekä tilakustannuksilla/asukas. Taloudellisuusmittarina mainitaan myös varausten ja varauskuljetusten määrä, koska tavoitteena on tehostaa prosessia sekä säädellä kuljetusten määriä. Virasto toteaa mittaavansa tuottavuutta toimipistekohtaisesti tuottavuusmittauksilla ja toimintolaskennalla, joka antaa tietoa eri prosesseihin käytetystä ajasta, ajankäytön suhteista (ydinprosessit/kokonaisaika) sekä palveluiden kustannuksista. Tuottavuutta kuvataan muun muassa asiakkaiden määrällä/m², mutta muutoin tuottavuuden mittaamiseksi virasto on luetellut vain käytettäviä suoritemääriä (lainauksen määrä, aukiolotunnit vuodessa, käynnit ja verkkokäynnit, asiakastietokoneiden käyttökertojen määrä) mainitsematta, mihin mittareita suhteutetaan ja että käytössä on myös tuottavuusmatriisi.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan kaikkien palvelujen osalta sairauspoissaolojen määrillä ja Kunta 10 -kyselyn työhyvinvointimittareilla, sisäisillä asiakaskyselyillä ja osaamiskartoituksella. Lisäksi mainitaan käytettävän lainausmääriä ja e-lainausta. E-kirjojen opastus ja käyttöönotto vaatii paljon henkilöstön työpanoksia kirjastossa, ja myös sisäistä koulutusta.

Laatumittareita saadaan asiakaskyselyjen avulla, lisäksi seurataan käyntien kestoa ja verkkotietopalvelun odotusaikaa ja asiakastietokoneiden käyttöastetta, joista viimeisin kuvaa lähinnä tuottavuutta. Laadun mittarina on käytetty myös automaattilainauksen osuutta, koska tämä on asetettu tavoitteeksi.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Vaikuttavuusmittareina mainitaan käytettävän kirjastojen eri lainausprofiileja ja niiden muutosta sekä kirjastonkäytön intensiteettiä alueittain, joiden voidaan jossakin määrin sanoa kuvaavan vaikuttavuutta. Lisäksi vaikuttavuutta kuvataan kirjastotilojen saavutettavuudella. Kirjastoverkon muutosten vaikutusten arvioinnissa tilojen käyttöön kaupunginkirjasto käyttää simulointimallia, joka on työkalu tulevan suunnitteluun. Vaikuttavuuden mittarina mainittiin myös ryhmäopastuksiin ja tapahtumiin osallistuneiden määrät sekä työpanokset, mutta ollakseen mittari, suorite tulisi suhteuttaa tavoitteisiin tai tavoiteltuun kohdejoukkoon, kuten asukaslukuun. Virasto kuvaa hyödyntävänsä mittareita toiminnan suunnittelussa ja resurssien jaossa.

2.2 Kaupunginmuseo¹⁷

Kaupunginmuseon mukaan kuntalaisille suunnatut kaksi keskeisintä palvelua ovat 1) museopalvelut sekä 2) tiedon tuotanto ja avaaminen.

Museopalvelut sisältää:

- ohjelmiston: näyttelyt, tapahtumat, julkaisut jne.
- oppimis- ja hyvinvointipalvelut
- asiakaspalvelun (museoissa)
- museokaupan toiminnan

Tiedon tuotanto ja avaaminen käsittävät:

- kulttuuriympäristön asiantuntijapalvelut
- kokoelmapalvelut (kokoelmien kartuttaminen, säilyttäminen, hoito ja konservointi, lainaus ja muu käyttö).

Taloudellisuutta mitataan kaupunginmuseon mukaan kokonaisuutena. Nettobudjetoidulla yksiköllä sitovana tavoitteena on toimintakate ja tunnuslukuna menot/asukas.

Tuottavuutta mitataan kokonaisuutena, toistaiseksi (vuoteen 2017 saakka) tuottavuusindeksillä, jossa on mukana suoritteet laajasti ja panostekijänä käytömenot. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan henkilöstön määrällä ja se on tuottavuusindeksissä mukana panostekijänä. Kaupunginmuseo on ottamassa käyttöön uuden tuottavuusmatriisin vuoden 2017 alusta lukien. Matriisin käyttöönotto on viivästynyt useiden poikkeusvuosien takia, koska suoritteet eivät ole hankkeiden ja muutosten johdosta normaalitasolla vuosina 2015–2016.

¹⁷ Kaupunginmuseon vastaus 12.10.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Prosessin sujuvuudesta kertovia suhdelukuja (esim. läpimenoaika) ei ole käytössä, mutta prosessien sujuvuuteen liittyviä mittareita on talousarviomittaristossa lukumäärätavoitteina.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan kaksi kertaa vuodessa käytävissä tulos-, tavoite- ja kehityskeskusteluissa esimiehen ja alaisen kesken. Toinen kerta on ns. seurantakeskustelu. Työhyvinvointinäkökulmasta seurataan sairauspoissaoloja. Henkilöstömittareita ei ole eritelty palveluittain.

Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan toiminnan tavoitteellisia tuloksia seuraamalla, ensisijaisesti laajuustietoja keräämällä: koko asiakasmäärällä (näytelykävijät, asiantuntijapalveluiden asiakkaat, museopedagogisen palvelun saaneet, museokaupan asiakkaat jne.) sekä lausuntojen määrällä.

Kaupunginmuseolla on käytössä mediaosumien seurantapalvelu (Meltwater), joten toiminnan näkyvyydestä ja julkisuudesta saadaan tietoa (määrä, top-10 ja euromääräinen arvo), jota analysoidaan säännöllisesti.

Kaupunginmuseo on uudistamassa organisaatiotaan uudessa tilanteessa. Nykyiset kaksi palvelualueetta ovat jo uuden mallin mukaisia. Visio ja strategiset tavoitteet on päivitetty vuonna 2014, joten tavoitteiden toteuttamisen seuranta ja mittaristoakin tullaan uudistamaan, jotta uudistuneiden palveluiden seuranta olisi parempaa.

Kaupunginmuseo hyödyntää syntyvää mittaristotietoa käyttäen sitä aktiivisesti toiminnan suuntaamisessa ja kehittämisessä sekä vuosisuunnittelussa. Nykyisen mittariston perusta on jo varsin vanha, suoritettietoja on jonkin verran muutettu ja lisätty toiminnan muuttuessa. Tuottavuusindeksin perusta on tehty aikanaan (noin 15 vuotta sitten) kaupunginkanslian kanssa, ja on osin vanhentunut ja indeksi heittelee liikaa vuodesta riippuen. Tästä syystä tarvitaan uusi ajantasainen matriisi.

2.2.1 Museopalvelut¹⁸

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan talousarviomittaristossa olevilla luvuilla esimerkiksi lukumäärätavoitteina, kuten asiakasmäärä, näytteilyiden ja julkaisujen määrä.

Palvelun laadun mittauksessa on käytössä museokävijöihin kohdistuvat toimipisteiden sähköiset asiakaskyselyt, joiden perusteella seurataan kuukausittain asiakastytyväisyysindeksiä. Kyselyistä saadaan myös sanallista informaatiota tyytyväisyydestä palveluihin sekä tietoa siitä, käyttäisikö vastaaja palvelua

¹⁸ Kaupunginmuseon vastaus 12.10.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

uudelleen tai suosittelisiko sitä muille. Muissa palveluissa tehdään epäsäännöllisiä asiakaskyselyitä.

Asiakaskyselyistä saadaan lisäksi vaikuttavuustietoa, esimerkiksi toistuvat asiakaskäynnit, uudelleenkäyntisuunnitelmat, suositushalukkuus jne. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan muutoin toiminnan tavoitteellisia tuloksia seuraamalla, ensisijaisesti laajuustietoja keräämällä: koko asiakasmäärällä (näyttelykävijät, asiantuntijapalveluiden asiakkaat, museopedagogisen palvelun saaneet, museokaupan asiakkaat jne.) sekä lausuntojen määrällä.

PALVELU: Museopalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakasmäärä Näyttelyiden ja julkaisujen määrä	Kuvaavat suoritettua määrää ellei suhteuteta panoksiin.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	tulos-, tavoite- ja kehityskeskustelut ja niiden seuranta sairauspoissaolot	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua. Myös muita työhyvinvoinnin kuvaajia on olemassa (Kunta10).
Laatu	Asiakaskyselyt Asiakastyytyväisyysindeksi	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Näyttelykävijät suhteessa tavoitteeseen	Kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Museopedagogisen palvelun saaneet suhteessa tavoitteeseen	
	Museokaupan asiakkaat	
	Toistuvat käynnit	Voivat kuvata laatua ja vaikuttavuutta.
	Uudelleenkäyntisuunnitelmat	
	Suosituksset	
Mediaosumien seurantapalvelu		

2.2.2 Tiedon tuotanto ja avaaminen¹⁹

Kulttuuriympäristön asiantuntijapalvelujen ja kokoelmapalvelujen palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan talousarviomittaristossa olevilla lu-

¹⁹ Kaupunginmuseon vastaus 12.10.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

vuilla esimerkiksi lukumäärätavoitteina, kuten lausuntojen ja muistioiden määrä/vuosi, kokoelmien laajuus/objektien määrä/vuoden kartunta, sähköiseen kokoelmahallintajärjestelmään kirjattujen objektien määrä, Finna -tiedonhakupalvelun kautta avattujen objektien määrä (avoin data) ja julkaisujen määrä.

Palvelujen laatua voidaan mitata asiakaskyselyillä, mutta tätä tehdään epäsäännöllisesti. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan toiminnan tavoitteellisia tuloksia seuraamalla, ensisijaisesti laajuustietoja keräämällä: koko asiakasmäärällä (näyttelykävijät, asiantuntijapalveluiden asiakkaat, museopedagogisen palvelun saaneet, museokaupan asiakkaat jne) sekä lausuntojen määrällä.

PALVELU: Tiedon tuotanto ja avaaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Lausuntojen ja muistioiden määrä/vuosi	Kuvaavat suoritemäärää ellei suhteuteta panoksiin.
	Kokoelmien laajuus/objektien määrä/vuoden kartunta	
	Sähköiseen kokoelmanhallintajärjestelmään kirjattujen objektien määrä	
	Finna -tiedonhakupalvelun kautta avattujen objektien määrä (avoin Data)	Kuvaa pikemminkin vaikuttavuutta (edellytyksiä vaikuttavuuden toteutumiselle).
	Asiakasmäärä	Kuvaa suoritemäärää, jos ei suhteuteta panoksiin.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	tulos-, tavoite- ja kehityskeskustelut ja niiden seuranta	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua. Myös muita työhyvinvoinnin kuvaajia on olemassa (Kunta10).
	sairauspoissaolot	
Laatu	Asiakaskyselyt (epäsäännöllisiä)	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Asiantuntijapalveluiden asiakkaat suhteessa tavoitteeseen	Kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Museopedagogisen palvelun saaneet suhteessa tavoitteeseen	
	Lausuntojen määrät	Kuvaa suoritemäärää.
	Mediaosumien seurantapalvelu	Voi kuvata laatua ja vaikuttavuutta.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.2.3 Yhteenveto

Kaupunginmuseon vastauksen mukaan taloudellisuutta mitataan vain virastotasolla, toimintakatteella ja asukaskohtaisilla menoilla. Sama koskee tuottavuutta, jota mitataan virastokohtaisella tuottavuusindeksillä. Uusi tuottavuusmatriisi ollaan ottamassa käyttöön vuonna 2017. Henkilöstön aikaansaannoskyvyn mittaaminen tehdään myös virastotasoisesti. Viraston käytössä lienevät myös kaupunkitasoiset työhyvinvointimittarit (Kunta10). Palvelukohtaisina tuottavuusmittareina kaupunginmuseo on maininnut asiakasmäärät, kokoelmien laajuuden/objektien määrän vuodessa, kirjattujen objektien määrän ja sähköiseen kokoelmanhallintajärjestelmään avattujen objektien määrän, mutta ei sitä, mihin näitä määriä suhteutetaan panoksiin tuottavuuden mittaamiseksi.

Palvelun laatua seurataan asiakaskyselyin ja asiakastyytyväisyysindeksin avulla. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan vertaamalla asiakasmäärien toteutumia tavoiteltuun (näyttelyissä kävijät, asiantuntijapalvelujen asiakkaat, museopedagogisen palvelun asiakkaat, museokaupan asiakkaat), jotka kuvaavat vaikuttavuuden edellytysten toteutumista. Lisäksi vaikuttavuutta seurataan mediaosumilla. Tiedonhakupalvelujen kautta avattavien tietojen mittaaminen kertoo vaikuttavuuden edellytyksistä. Virasto toteaa hyödyntävänsä mittareita palvelun suunnittelussa

2.3 Kaupunginorkesteri²⁰

Kaupunginorkesterin keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) sinfoniakonsertit, 2) yleisötyö ja osallistava taiteellinen toiminta sekä 3) suomalaisen musiikkiperinteen tallentaminen ja kehittäminen. Yleisötyöllä ja osallistavalla taiteellisella toiminnalla tarkoitetaan konserttien verkkolähetyksiä, kummilapsitoimintaa, avoimia kenraaliharjoituksia, digitaalista osallistamista ja palveluja erityisryhmille, kuten koulutus-, kotoutus-, kuntoutus- ja terapiaryhmät. Suomalaisen musiikkiperinteen tallentaminen ja kehittäminen sisältää levytykset ja arkistoinnin.

Kaupunginorkesterin vastauksen mukaan taloudellisuutta mitataan sinfoniakonserttien lukumäärällä ja täyttöasteella. Orkesterille ei ole asetettu tuottavuustavoitetta, koska taiteellisen toiminnan tuottavuutta on vaikeaa tai lähes mahdotonta mitata.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan asetettujen tavoitteiden saavuttamisella. Muilta osin taiteellisen toiminnan aikaansaannoskykyä on vaikea todentaa. Hallinto henkilöstön lukumäärä on kansainvälisessä vertailussa huomattavasti pienempi kuin vastaavien orkestereiden. Henkilöstön hyvinvointia seurataan Kunta10 -tutkimuksella ja kehityskeskusteluilla.

²⁰ Kaupunginorkesterin vastaus 6.10.2015 ja 6.11.2015



Mahdollisten toiminnan vaikutusten ilmeneminen vasta vuosien tai jopa vuosikymmenten kuluttua tekee mittaamisesta haastavaa. Lukuisten kansainvälisten tutkimusten mukaan klassisen musiikin kuuntelemisella ja harrastamisella on ihmisen sivistystä, henkistä hyvinvointia ja toimintakykyä edistävä vaikutus. Joidenkin orkesterin toiminnan osa-alueiden tuloksellisuuden mittaaminen on jossain määrin mahdollista, mutta yksipuoliset mittarit voivat pahimmassa tapauksessa ohjata toimintaa jopa väärään (kielteiseen) suuntaan. Eri tapoja mitata orkesterin toimintaa on kehitetty ja kehitetään jatkuvasti. Kaupunginorkesterin mukaan erilaisia toimintatapoja voi omaksua ja arviointijärjestelmiä rakentaa, mutta ne jättävät väistämättä kuitenkin jonkin osa-alueen taidelaitosten toiminnasta – taiteen olemuksesta johtuen – huomiotta. Useimmat tuloksellisuusmittarit eivät kuvaa orkesteritoiminnan luonnetta.

2.3.1 Sinfoniakonsertit²¹

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan salin täyttöasteella, asiakaspalautteella ja yleisötutkimuksilla.

Palvelun laatua mitataan konserttien kritiikkien seurannalla, yleisellä media-seurannalla, asiakaspalautteella ja yleisötutkimuksilla. Vaikuttavuutta seurataan sinfoniakonserttien täyttöasteella ja kaikkien tilaisuuksien yleisömäärillä.

Virasto hyödyntää edellä kuvattuja mittareita seuraavasti: konserttien täyttöasteen, asiakaspalautteen ja yleisötutkimuksen seuranta ovat tärkeä osa orkesterin palveluiden kehittämistä. Eri tapoja mitata orkesterin toimintaa on kehitetty ja kehitetään jatkuvasti. Kaupunginorkesterin vastauksen mukaan useimmat tuloksellisuusmittarit eivät kuvaa orkesteritoiminnan luonnetta.

²¹ Kaupunginorkesterin vastaus 6.10.2015 ja 6.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Sinfoniakonsertit		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Salin täyttöaste	Kuvaa tuottavuutta.
	Asiakaspalaute	Voivat kuvata palvelun sujuvuutta.
	Yleisötutkimus	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Kehityskeskustelut	
	Kunta10-tutkimus	
Laatu	Konserttien kritiikkien seuranta	Kuvaa palvelun laatua.
	Yleinen mediaseuranta	
	Asiakaspalaute	
	Yleisötutkimus	
Vaikuttavuus	Sinfoniakonserttien täyttöaste	Lähinnä tuottavuusmittari, voi kuvata myös vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Kaikkien tilaisuuksien yleisömäärä	Kuvaa suoritetta, ellei suhteuteta tavoitteeseen tai tavoiteltuun yleisöön, jolloin kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.

2.3.2 Yleisötyö ja osallistava taiteellinen toiminta²²

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan asiakaspalautteella ja yleisötutkimuksilla. Palvelun laatua mitataan asiakaspalautteella ja yleisötutkimuksilla. Vaikuttavuutta seurataan yleisötyöhön osallistuvien lukumäärällä (verkkolähetysten katsojamäärät, kenraaliharjoitusten kuulijamäärät, kummilapsitoimintaan osallistuvien perheiden lukumäärät, muiden yleisöryhmien osallistujamäärät, digitaalisten palveluiden käyttäjämäärät) ja heiltä saadulla palautteella.

²² Kaupunginorkesterin vastaus 6.10.2015 ja 6.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Yleisötyö – osallistava taiteellinen toiminta		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakaspalaute Yleisötutkimus	Voivat kuvata palvelun sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen Kehityskeskustelut Kunta10-tutkimus	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Asiakaspalaute Yleisötutkimus	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Yleisötyöhön osallistuvien lukumäärä ja saatu palaute	Lukumäärä on suorite, ellei sitä suhteuteta tavoitteeseen tai tavoiteltuun kohdejoukkoon, jolloin voidaan kuvata vaikuttavuuden edellytyksiä. Palaute voi kuvata vaikuttavuutta.

2.3.3 Suomalaisen musiikkiperinteen tallentaminen ja kehittäminen²³

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan levytysten ja arkistokappaleiden kattavuudella. Palvelun laatua mitataan levyarvioilla. Vaikuttavuutta seurataan levyarvioilla (mm. kansainvälinen näkyvyys) ja arkistoidun tiedon käytettävyydellä (avoimena datana julkaistu HRI-tietokanta).

²³ Kaupunginorkesterin vastaus 6.10.2015 ja 6.11.2015



PALVELU: Suomalaisen musiikkiperinteen tallentaminen ja kehittäminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Levytysten kattavuus	Kuvaa toiminnan laajuutta. Voi kuvata tuottavuutta, jos suhteutetaan panoksiin. Voinee kuvata myös laatua ja vaikuttavuutta.
	Arkistokappaleiden kattavuus	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Kehityskeskustelut	
	Kunta10-tutkimus	
Laatu	Levyarviot	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Levyarviot	Voi kuvata palvelun vaikuttavuutta.
	Arkistoidun tiedon käytettävyys (avoimena datana)	Kuvaa palvelun vaikuttavuuden edellytyksiä.

2.3.4 Yhteenveto

Kaupunginorkesterin vastauksen mukaan taloudellisuutta mitataan sinfoniakonserttien lukumäärällä ja täyttöasteella, mutta nämä kuvaavat lähinnä suoritettavuutta ja tuottavuutta. Orkesterille ei ole asetettu varsinaisia tuottavuustavoitteita, virasto näkee tuottavuusmittarin haastavana taiteellisessa toiminnassa. Sinfoniakonserteille on asetettu tuottavuustavoitteeksi viraston mukaan salin täyttöaste, asiakaspalaute ja yleisötutkimus, joista kaksi viimeksi mainittua kuvaavat palveluprosessin sujuvuutta vain jos asiaa on kysytty palautteissa tai yleisötutkimuksessa. Tuottavuutta mainitaan myös mitattavan levytysten ja arkistokappaleiden kattavuudella, mutta ei mainita mihin ne suhteutetaan. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mainitaan mitattavan asetettujen tavoitteiden, kehityskeskustelujen ja Kunta10 -tutkimuksen avulla.

Palvelun laatua seurataan asiakaspalautteen, yleisötutkimuksen, konserttien kriittien, levyarvioiden ja yleisen mediaseurannan avulla. Virasto mainitsee mittaavansa vaikuttavuutta sinfoniakonserttien täyttöasteella, kaikkien tilaisuuksien lukumäärällä ja yleisötyöhön osallistuvien lukumäärällä, mutta täyttöaste viittaa enemmän tuottavuustavoitteeseen kuin vaikuttavuuteen ja osallistuvien lukumäärät kuvaavat vaikutuksia vain jos ne suhteutetaan tavoitteeseen. Toisaalta myös mediaseuranta ja yleisötutkimuskin voivat toimia vaikuttavuuden kuvaajina. Musiikkiperinteen tallentamisen vaikuttavuutta voidaan seurata levyarvioilla sillä, kuinka suuri osuus arkistoidusta tiedosta on avattua



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

dataa ja käytettävissä (vaikuttavuuden edellytys). Kaupunginorkesteri toteaa hyödyntävänsä mittareita palvelujen kehittämisessä.

2.4 Korkeasaaren eläintarha²⁴

Korkeasaaren vastauksen mukaan sen keskeisin kuntalaisille (ja yleisölle laajemmin) suunnattu palvelu on eläintarhatoiminta. Eläintarhan keskeisin tehtävä on eläinlajien suojelu. Tätä tehtävää toteuttaakseen eläinten pitämisen lisäksi pyritään vaikuttamaan ihmisten käytökseen luontokoulutoiminnalla ja valituksella. Korkeasaaren eläintarha kuuluu osaksi hauskaa Helsinkiä ja on lisäksi kansallisestikin erittäin tunnettu vierailukohde.

Eläintarhan taloudellisuutta mitataan kävijämäärillä. Kävijämääriä tarkasteltaessa yksittäistä vuotta tärkeämpää on kävijämäärien kehitys ja trendi pidemmällä aikavälillä. Yksittäisten vuosien kävijämäärät voivat vaihdella paljonkin esimerkiksi säiden mukaan, mutta pidemmän aikavälin trendi kertoo laajemmin toiminnan onnistumisesta. Korkeasaaren eläintarha on nettobudjetoitu virasto, jolloin kävijämäärät korreloivat suoraan tulopuoleen. Mikäli kävijöitä ei ole, vaikuttaa se suoraan budjetin sitovan tason (toimintakate) toteutumiseen.

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan asiakastyytyväisyydellä. Asiakastyytyväisyys on jatkuvan seurannan kohteena. Asiakaspalautteen keräämiseksi on otettu käyttöön sähköinen palautejärjestelmä. Asiakastyytyväisyyttä seurataan myös muun asiakaspalautteen avulla sekä mediaseurannalla. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan kahdentyyppisillä työhyvinvointimittareilla, joita ovat viraston oma kysely ja kaupunkiyhteiset työtyytyväisyyttä kartoittavat kyselyt. Lisäksi henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan sairauspoissaolojen määrällä. Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyyskyselyllä.

Vaikuttavuutta seurataan IUCN (International Union for Conservation of Nature) uhanalaisuusluokittelulla ja WWF:n Living Planet raporteilla. Vaikuttavuutta eli tässä tapauksessa sitä, onnistutaanko uhanalaisia lajeja suojelemaan Korkeasaaren toimin, on vaikea mitata. Vaikuttavuus voi myös ilmetä muualla kuin Korkeasaaren omassa toiminnassa, esimerkiksi ihmisten asenteiden muuttumisena. Aiheeseen liittyen ollaan hankkimassa tutkimustietoa ja tuloksia odotetaan vuoden 2016 aikana. Kävijämäärät kertovat myös osaltaan vaikuttavuudesta. Kävijämääristä nähdään, että Korkeasaaren toiminta tavoittaa ihmisiä ja antaa mahdollisuuden vaikuttaa näin ihmisten asenteisiin.

Virasto hyödyntää edellä kuvattuja mittareita seuraavasti: asiakaspalautteen perusteella virasto kehittää palveluaan ja tavoittelee kävijämäärien kasvua. Työhyvinvointikyselyjen tulosten perusteella virasto parantaa työhyvinvointia. Uhanalaisuusarvioiden ja muiden ympäristömittareiden perusteella virasto te-

²⁴ Korkeasaaren eläintarhan vastaus 18.8.2015 ja 30.10.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

kee lajivalintoja ja toteuttaa ympäristökasvatusta. Asetettujen mittareiden lisäksi toimintaa seurataan muutoinkin, kuten esimerkiksi median kautta. Eri medioista saa täydentävää kuvaa toiminnassa onnistumisesta. Yksittäistä mittaria tärkeämpänä nähdään ihmisten kanssa keskustelu, jolloin on mahdollista saada suoraa palautetta toiminnassa onnistumisesta.

Korkeasaaren mukaan kävijämäärä kuvaa vaikuttavuutta. Kävijämäärät kertovat toiminnan houkuttelevuudesta kuntalaisiin nähden. Kävijämäärien kasvessa toiminta tavoittaa entistä enemmän ihmisiä ja antaa mahdollisuuden vaikuttaa heidän asenteisiinsa. Toiminnan vaikuttavuus voi ilmetä myös toisaalla kuin eläintarhan omassa toiminnassa. Tätä vaikuttavuuden ilmenemistä on vaikeaa mitata tai todentaa.

PALVELU: Eläintarha		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kävijämäärät	Suorite kuvaa taloudellisuutta jos suhteutetaan euromääräisiin tietoihin, eli menot/tulot tai menot/kävijämäärä.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakastyytyväisyyskysely	Voi kuvata palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Viraston oma työhyvinvointikysely	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Kaupunkiyhteinen työhyvinvointikysely	
	Sairauspoissaolot	
Laatu	Asiakaskyselyn mukaiset laatuksymykset	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	IUCN uhanalaisuusluokittelu WWF:n Living Planet raportit	Kuvaa perustehtävän vaikuttavuutta hyvin (ei tosin suoraan kuntalaiselle suunnatun eläintarhatoiminnan vaikuttavuutta).
	Kävijämäärät, joka kertoo tavoitettavuudesta ja siitä että toiminta on houkuttelevaa	Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä, kun suhteutetaan tavoiteltuun tai potentiaaliseen kävijämäärään.

Korkeasaari mainitsee mittaavansa taloudellisuutta kävijämäärillä. Koska Korkeasaari on nettobudjetoitu virasto, korreloi kävijämäärä suoraan viraston tuloihin, mutta taloudellisuutta se kuvaa vain, jos menot suhteutetaan tuloihin tai



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

kävijämäärään. Palvelun sujuvuutta ja laatua mainitaan mitattavan asiakastyytyväisyyskyselyn avulla. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan sekä Kunta10 -tutkimuksen, sairauspoissaolojen ja viraston oman työhyvinvointikyselyn avulla. Vaikuttavuutta seurataan kansainvälisten seurantaraporttien avulla, jotka antavat tietoa lajien uhanalaisuudesta ja ilmastovaikutuksista. Vaikuttavuusmittari kuvaa eläintarhan päätehtävää, luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä ja on laajan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kuvaaja. Varsinaisesti kuntalaiselle suunnatun eläintarhatoiminnan vaikuttavuutta se ei kuvaa, mutta suhteutettuna tavoiteltuun tai potentiaaliseen kävijämäärään, se kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.

2.5 Kulttuurikeskus²⁵

Kulttuurikeskuksen mukaan kuntalaisille suunnatut kolme keskeisintä palvelua ovat 1) kulttuuri- ja taide-esitykset, 2) lasten ja nuorten taidekasvatus (opetus), sekä 3) kulttuuri- ja taidetoimijoiden avustaminen.

Taloudellisuutta mitataan määrärahoilla kutakin palvelua kohden. Asiakaskyselyjä käytetään sekä tuottavuuden että palvelun laadun mittarina. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan talo- ja tuottajakohtaisilla suoritemäärillä. Lisäksi toteutetaan yleisökyselyjä, jotka asiakaskyselyjen ohella tarjoavat tietoa myös vaikuttavuudesta.

Kulttuurikeskuksen vastauksen mukaan mittaamisella on ollut vaikutuksia. Se on auttanut esimerkiksi vertaamaan eri toimipaikkojen keskinäistä tuloksellisuutta ja tasaamaan suoritemääriä. Mittarit auttavat myös havaitsemaan, mikäli esimerkiksi tarjontaa on liikaa. Kulttuuripalvelujen mittarit (esitykset, taideopetustunnit kpl) ovat luonnollinen tapa mitata ydinprosesseja ja verrata vuosittaista tulosta/resurssinkäyttöä/talo. Kulttuurikeskuksessa valmistellaan parhaillaan myös kertaluonteisia sitovia tavoitteita ja poikkihallinnollisia mittareita.

2.5.1 Kulttuuri- ja taide-esitykset²⁶

Kulttuurikeskuksen mukaan taloudellisuutta mitataan käytettävissä olevalla määrärahalla/esitysten määrä. Kulttuuri- ja taide-esitysten tuottavuutta mitataan mittarilla määrärahat/esitysten määrä. Ohjelmat suunnitellaan ja toteutetaan ja niistä tiedotetaan kausittain aikataulussa.

Tuottavuusmittarina on varat/esitysten määrä (+oheismuuttujia²⁷). Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan mittarilla esitysten määrä/talo/taidekasvatustuottaja.

²⁵ Kulttuurikeskuksen vastaus 9.9.2015 ja 11.11.2015

²⁶ Kulttuurikeskuksen vastaus 9.9.2015 ja 11.11.2015

²⁷ Oheismuuttujilla Kulttuurikeskus tarkoittaa, että esitykset ovat resursseiltaan hyvin erilaisia. Elokuvaesityksissä tarvitaan vähemmän teatteritekniistä ja muuta henkilökuntaa kuin muissa esityksissä (kerroin 50 %).



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyyskyselyillä. Laatua seurataan myös kiinnostavuudella, jota mitataan yleisömäärällä ja satunnaisilla yleisökyselyillä sekä mediakritiikeillä. Kävijä- ja osallistumismääriä mitataan myös, mutta ne eivät ole sitovia tavoitteita ja liittyvät enemmän vaikuttavuuteen.

Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan yleisökyselyillä, palvelutytyväisyyskyselyillä, kulttuurikeskuksen tiloissa esiintyvien taideyhteisöjen omilla kyselyillä, niiden itsensä antamalla palautteella sekä yleisön ja osallistujien määrällä. Lisäksi vaikuttavuutta mitataan saaduilla arvosteluilla ja muulla mediahuomiolla.

PALVELU: Kulttuuri- ja taide-esitykset		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käytettävissä oleva määräraha/esitysten määrä	Mittaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Asiakaskyselyt	Voi kuvata palveluprosessin sujuvuutta.
	Varat/esitysten määrä (+oheismuuttujia)	Mittarin sisältö jäi hieman epäselväksi. Mikäli varat suhteutetaan esitysten määrään, kyseessä taloudellisuusmittari, mikäli toisinpäin, kyseessä tuottavuusmittari. Kulttuurikeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Esitysten määrä/tuottaja	Kuvaa aikaansaannoskykyä. Käytössä myös työelämän laatua kuvaavat Kunta10- mittarit.
Laatu	Asiakastytyväisyyskyselyt	Kuvaavat palvelun laatua.
	Yleisömäärä (kiinnostavuus)	
	Satunnaiset yleisökyselyt	
	Mediakritiikki	
Vaikuttavuus	Yleisökyselyt	Voivat kuvata palvelun vaikuttavuutta ja laatua.
	Palvelutytyväisyyskyselyt	
	Kulken tiloissa esiintyvien taideyhteisöjen omat kyselyt	
	Palautteet	
	Yleisön ja osallistujien määrät suhteessa tavoitteeseen	
	Saadut arvostelut	
	Muu mediahuomio	



2.5.2 Lasten ja nuorten taidekasvatus²⁸

Lasten ja nuorten taidekasvatuksen taloudellisuutta mitataan käytettävissä olevalla määrärahalla/opetustuntien määrä.

Palveluprosessin tuottavuutta mitataan mittarilla varat/opetustuntien määrä (+ oheismuuttujia). Taideopetus tapahtuu lukukausittain suunnitelmien mukaan, yhteistyössä opetusviraston kanssa. Kouluilta kerätään palaute (opettaja kerää myös oppilaiden palautteet). Iltaopetuksen osalta kohdennettu palaute pyydetään yksittäisiltä oppilailta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan mittarilla opetustunnit ja lastenesitykset/talo/taidekasvatustuottaja. Tuottajat tilaavat opetuksen taiteilija-opettajilta, jotka ovat tuntiopettajia. Heidän osaltaan seurataan annettujen opetustuntien määrää.

Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyyskyselyillä. Palaute kouluajan taideopetuksesta saadaan vierailevan luokan opettajilta ja oppilailta sekä vapaaajan opetuksessa kohdennetusti oppilailta itseltään. Lisäksi seurataan ja mitataan osallisuusaktiiviteetin määrää.

Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan mittarilla ”jokaisen peruskoululaisen mahdollisuus osallistua 5 x 2 taideopetukseen”.²⁹ Koulujen 5 x 2 taideopetuskokonaisuus mitoitetaan vuosittain koko ikäluokalle niin, että jokaisen peruskoululaisen tulisi saada ainakin kerran osallistua 5 x 2 taideopetukseen. Lisäksi seurataan Helsingin eri koulujen ja luokkien osallistumista ja tarjotaan mahdollisuutta osallistua sen mukaan. Kulttuurikeskuksen mukaan kiinnostuksen ja tulosten perusteella vaikuttavuus on hyvä.

Kulttuurikeskuksen mukaan vaikuttavuusarviointia tehdään myös Annantalon ja opetusviraston yhteisessä ohjausryhmässä, jossa suunnitellaan ja pohditaan koulujen kulttuurikasvatusta ja palveluita. Lisäksi tehdään seurantatutkimuksia esimerkiksi yliopiston kasvatustieteellisen tiedekunnan kanssa.

²⁸ Kulttuurikeskuksen vastaus 9.9.2015 ja 11.11.2015

²⁹ 5 x 2 taidekurssit ovat viiden viikon pituisia (1,5t/vko) maksuttomia taidekursseja, joita kulttuurikeskus järjestää helsinkiläisille ala-asteen koululuokille.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Lasten ja nuorten taidekasvatus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käytettävissä olevat määrärahat/opetustuntien määrä	Kuvaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Varat/opetustuntien määrä (+oheismuuttujia ³⁰)	Mittarin sisältö jäi hieman epäselväksi. Mikäli varat suhteutetaan esitysten määrään, kyseessä taloudellisuusmittari, mikäli toisinpäin, kyseessä tuottavuusmittari. Kulttuurikeskuksella on käytössä myös tuottavuusmatriisi.
	Palautteet (sujuvuus)	Kuvaa palvelun sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Opetustuntien ja lasten esitysten määrä/taidekasvatustuottaja	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä. Käytössä myös työelämän laatua kuvaavat Kunta10-mittarit.
	Annetut opetustuntit/taideohjaaja	
Laatu	Asiakastyytyväisyyskyselyt	Kuvaa palvelun laatua.
	Palautteet eri tahoilta (vierailevat opettajat, oppilaat)	
	Osallisuusaktiviteetin määrä (palveluun hakeutuvien määrä mittaa myös laatua)	
Vaikuttavuus	Jokaisen peruskoululaisen mahdollisuus osallistua 5x2 taideopeutukseen.	Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Ohjausryhmän (Annantalon ja opetusviraston) vaikuttavuusarviointit	Voi kuvata vaikuttavuutta.
	Seurantatutkimukset (esim. Hgin yliopiston kasvatustieteellinen tiedekunta)	Voi kuvata vaikuttavuutta.

³⁰ Oheismuuttujilla kulttuurikeskus tarkoittaa että eri taideaineet eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska ryhmäkoko voi vaihdella, esim. työvälineiden tai tekniikan vuoksi. Erityisryhmien kanssa puolestaan tarvitaan useampia ohjaajia ja avustajia. Myös tilat voivat rajoittaa ryhmäkoko esim. musiikkistudioon mahtuu työskentelemään vain 6-8 hlöä. Eri taideaineiden materiaalikustannukset vaihtelevat. Esim. tanssiopetuksessa kevätesitysten puvustus, lavastus ja musiikkia maksavat.



2.5.3 Kulttuuri- ja taidetoimijoiden avustaminen³¹

Kulttuurikeskuksen mukaan taloudellisuutta mitataan käytettävissä olevalla määrärahalta. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan vuosittaisella avustuksen saajille/hakijoille osoitetulla kyselyllä, jossa kysytään myös mielipidettä avustusprosessin sujuvuudesta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan mittarilla: käsitellyt/myönnetyt avustukset vuosittain.

Palvelun laatua mitataan vuosittaisella avustuksen saajille/hakijoille osoitetulla kyselyllä, jossa kysytään myös mielipidettä avustusprosessin laadusta. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan esimerkiksi ensi-iltojen, esitysten ja kävijöiden määrällä esittävän taiteen toimijoiden avustuksissa sekä opetustunneilla ja oppilaiden määrällä avustettavissa oppilaitoksissa.

Avustusten vaikuttavuutta analysoidaan jatkuvasti ja sen perusteella ohjataan ja kehitetään toimintaa. Avustusten ja avustetun toiminnan tasapuolista jakaantumista kaupunkirakenteessa seurataan säännöllisesti, ja alueilla, joihin kohdistuu vähemmän avustuksia/avustettua toimintaa, kohdistetaan erityishankkeita. Tällaisia ovat esimerkiksi Helsingin mallin mukainen taidelaitosten ja asukkaiden yhteinen osallistava, alueellinen kulttuuritoiminta tai taiteen perusopetuksen alueellisiin erityispiirteisiin räätälöidyt taidekasvatushankkeet.

Lisäksi seurataan koko avustustoiminnan osuutta koko kaupungin kulttuuri- budjetista (esim. avustusten osuus kaupungin kulttuuritoiminnan nettokäyttökustannuksista), sekä avustusten demografista vaikuttavuutta (esim. myönnetyt kulttuuriavustukset asukasta kohti, lasten ja nuorten kulttuuriavustukset 0-19-vuotiasta kohti, taiteen perusopetuksen peitto, myönnettyjen avustusten alueellinen jakautuminen).

Avustustoiminta reagoi ja elää jatkuvasti kaupungissa tapahtuvien muutosten mukana. Esimerkiksi maahanmuuttajien avustamiseen kiinnitetään enemmän huomiota kuin 10 vuotta sitten.

³¹ Kulttuurikeskuksen vastaus 9.9.2015 ja 11.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Kulttuuri- ja taidetoimijoiden avustaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käytettävissä oleva avustussumma suhteessa viraston määrärahoihin	Mittaa avustustoiminnan volyyminä, ei taloudellisuutta.
Tuottavuus	Vuosittainen avustuksen saajille/hakijoille osoitettu kysely, jossa kysytään myös mielipidettä avustusprosessin sujuvuudesta	Kuvaa palveluprosessin sujuvuutta. Kulttuurikeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Käsitellyt/myönnetyt avustukset vuosittain suhteessa käsittelijöiden määrään	Käytössä myös työhyvinvointimittareita (Kunta10), jotka kuvaavat työelämän laatua.
Laatu	Vuosittainen avustuksen saajille/hakijoille osoitettu kysely, jossa kysytään myös mielipidettä avustusprosessin laadusta	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Ensi-iltojen, esitysten ja kävijöiden määrät suhteutettuna toimijan kokoon ja tavoitteisiin	Voivat kuvata palvelun vaikuttavuuden edellytyksiä ja laatua.
	Opetustunnit ja oppilaiden määrät (avustettavat oppilaitokset) suhteutettuna toimijan kokoon	
	Koko avustustoiminnan osuus koko kaupungin kulttuuribudjetista (esim. avustusten osuus kaupungin kulttuuritoiminnan nettokäytökustannuksista)	
	Avustusten demografinen vaikuttavuus (esim. myönnetyt kulttuurivastukset asukasta kohti, lasten ja nuorten kulttuurivastukset 0-19-vuotiasta kohti, taiteen perusopetuksen peitto ³² , myönnettyjen avustusten alueellinen jakautuminen ³³ , taidekasvatushankkeet)	

³² Taiteen perusopetuksen peitto kuvaa sitä, kuinka suuren osan kunnan 7-15-vuotiaista asukkaista taiteen perusopetus tavoittaa.

³³ Alueellisella jakautumisella tavoitellaan hyvää kulttuuripalvelujen saavutettavuutta eri kaupunginosissa, että esim. eriarvoisuutta voitaisiin vähentää.



2.5.4 Yhteenveto

Kulttuurikeskuksen vastauksen mukaan taloudellisuutta mitataan määrärahoilla kutakin palvelua kohden. Lisäksi tuottavuusmittarina mainitaan käytettävien varat/suoritemäärä -mittaria (+oheismuuttujia). Kulttuurikeskuksella on kuitenkin käytössään myös tuottavuusmatriisi Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan talo- ja tuottajakohtaisilla suoritemäärillä, esimerkiksi opetustuntien määrä tai esitysten määrä/talo/taidekasvatustuottaja tai annetut opetustunnit/opettaja. Virasto jätti kuvaamatta työhyvinvointiin liittyvät mittarit, mutta käytössä lienee ainakin Kunta10-kyselyn tulokset.

Kulttuurikeskus toteuttaa yleisökyselyjä, jotka asiakaskyselyjen ohella voivat tarjota tietoa myös vaikuttavuudesta. Laatu mitataan myös yleisömäärillä, satunnaisilla yleisökyselyillä ja mediakritiikillä. Lisäksi saadaan palautetta eri tahoilta, kuten koululuokkien opettajilta. Virasto mainitsee laatumittarina myös osallistumisaktiviteetin määrän, mutta ei miten sitä mitataan. Avustusta saaneille kohdennetaan vuosittain kysely. Kyselyt antavat tietoa myös palvelun sujuvuudesta.

Osa laatua kuvaavista mittareista antaa kulttuurikeskuksen mukaan tietoa myös vaikuttavuudesta. Vaikuttavuutta seurataan myös taideyhteisöille suunnatuilla kyselyillä sekä yleisön ja osallistujien määrällä. Vaikuttavuusmittareita suhteutetaan myös tavoitteisiin. Lisäksi vaikuttavuutta mitataan saaduilla arvosteluilla ja muulla mediahuomiolla. Lasten ja nuorten taidekasvatukseen liittyy myös ohjausryhmän teettämiä vaikuttavuusarviointeja ja seurantatutkimuksia. Lisäksi vaikuttavuuden edellytyksenä voi pitää taiteen perusopetuksen peittoa sekä tarjottua mahdollisuutta jokaiselle peruskoululaiselle osallistua 5x2 taideopetukseen. Avustustoiminnan vaikuttavuutta seurataan avustettavien tahojen järjestämällä toiminnalla ja kävijämäärillä. Kulttuurikeskus toteaa hyödyntävänsä mittaamista tarjonnan määrän ja laadun suuntaamisessa ja vertailussa.

2.6 Liikuntavirasto³⁴

Liikuntaviraston keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) liikuntapaikkojen ja liikuntaolosuhteiden tarjoaminen 2) liikuntapalveluiden (ohjaaminen, asiantuntijapalvelut) järjestäminen ja 3) liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen.

Tuottavuutta ja laatua mitataan kävijämäärillä (laitoksittain, eri ajankohtina jne.) ja asiakastyytyväisyyskyselyillä. Liikuntavirasto hyödyntää mittareita esimerkiksi seuraamalla kävijämääriä eri vuorokauden- ja vuodenaikoina ja tekemällä muutoksia liikuntapaikkojen aukioloaikoihin. Hiljaisina aikoina toimin-

³⁴ Liikuntaviraston vastaus 16.9.2015 ja 18.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

toja on keskitetty suurimpiin laitoksiin. Asiakastyytyväisyyskyselyjen tuloksia on kytketty tulospalkkiojärjestelmään ja tätä kautta on pystytty kasvattamaan liikuntalaitoskohtaista asiakastyytyväisyyttä esimerkiksi siisteystasoon tai laitteiden kuntoon.

Vuonna 2016 viraston sitovana tavoitteena talousarviossa on palvelujen asiakastyytyväisyyden taso 3,6. Tämä tarkoittaa, että virasto toteuttaa vuonna 2016 uuden koordinoitun, palvelujen laatua mittaavan asiakastyytyväisyyskyselyn, jolla tulee olemaan vaikutusta siihen, miten toiminnan tuloksellisuutta voidaan osoittaa ja hyödyntää toiminnan kehittämisessä.

Liikuntatoimi on talousarviossa nettobudjetoitua toimintaa, jolloin talousarvion sitovana tasona on toimintakate (tulojen ja menojen erotus). Liikuntaviraston mukaan tämä on vahvistanut panos-tuotos-ajattelua läpi koko viraston sekä tehostanut talousarvion toteutumisen seurantaa niin talouden kuin suoritteiden toteutumisen osalta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan työhyvinvointikyselyillä. Henkilöstön työhyvinvointia mitataan säännöllisin väliajoin toteutettavien kaupunkiyhteisten mittausten avulla (tyhy -kysely, Kunta10-kysely). Lisäksi virastossa kootaan vuosittain oma henkilöstöraportti. Raportti tuottaa tarkempaa tietoa verrattuna koko kaupungin raportointiin. Raportin tuottamaa tietoa hyödynnetään viraston henkilöstösuunnittelun pohjana.

Liikuntatoiminta ohjaa valtuuston hyväksymän kaupungin strategiaohjelman lisäksi liikuntalautakunnan hyväksymä liikuntastrategia (2013–2017). Strategiaohjelman ja liikuntastrategian toteutumista seurataan vuosittain strategiasa linjattujen toimenpiteiden toteutumisen valossa.

Liikuntatoimessa käytetään lisäksi seuraavia mittareita kuvaamaan palvelujen taloudellisuutta, palveluprosessin sujuvuutta ja tuottavuutta, laatua ja vaikuttavuutta:

- Liikuntavirasto toteuttaa ja yhtenäistää vuonna 2016 liikuntapalvelujen asiakaskyselyjä (uusi sitova toiminnallinen tavoite vuoden 2016 talousarviossa, asiakastyytyväisyys vähintään 3,6).
- THL:n TEAviisarin indeksi ”Terveyttä edistävässä liikunnassa”. Indeksillä vertaillaan kuntien toimintaa terveyttä edistävässä liikunnassa.
- Kuntien liikuntatoimien vertailutietokannan LiikuntaVertin vertailutiedot (FCG Oy:n tuottama palvelu).
- Viraston itse teettämä kysely kuntalaisille (esimerkiksi kuinka moni helsinkiläinen harrastaa liikuntaa terveyden kannalta riittävästi). Viimeisin kysely on tehty vuonna 2015 (Taloustutkimus Oy 2015).
- Helsingin liikuntapaikkojen lukumäärä tai liikunta-alan pinta-ala suhteessa asukaslukuun (Suomalaisen liikunnan tietopankki, LIPAS, www.liikuntapaikat.fi, Jyväskylän yliopisto).



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

- Kansainväliset kaupunkivertailut kaupunkilaisten tyytyväisyydessä liikuntapalveluihin (Quality of life in cities. Euroopan komissio 2013, 2011).

Vaikuttavuuden mittaamisella liikuntatoimessa ymmärretään, että voitaisiin osoittaa liikuntatoimen toimenpiteillä saavutetun pitkällä aikavälillä tarkasteltuna myönteisiä muutoksia helsinkiläisten liikkumiseen terveytensä kannalta riittävästi. Syy-seuraus-suhteen osoittaminen liikuntaviraston toimenpiteiden ja helsinkiläisten liikunnan määrän välillä on haasteellista. Tähän tarkasteluun pyritään esimerkiksi seuraamalla THL:n väestötason tutkimuksia, joista saadaan tietoa helsinkiläisten liikunnasta. Mittaria, joka osoittaisi liikuntatoimen toimenpiteiden ja liikunnan määrän kehittymisen yhteyden, ei ole saatavilla.

2.6.1 Liikuntapaikkojen ja liikuntaolosuhteiden tarjoaminen³⁵

Taloudellisuutta mitataan useilla eri mittareilla. Menopuolella mittareina ovat; liikuntakiinteistöjen ylläpito- ja kunnossapitokustannukset, perusparannus- ja investointikustannukset, henkilöstökustannukset (liikuntapaikat, tilavuorojen jako), sisäiset vuokrat, tilavuorojärjestelmän kustannukset, käyntikerran hinta ja aukiolotunnin hinta. Tulopuolella mittareina ovat tilavuokratuotot, sisäänpääsymaksut ja ulosvuokrattujen tilojen tuotot.

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan useilla eri mittareilla. Virasto seuraa liikuntalautakunnan hyväksymän investointien työohjelman toteutumista suhteessa suunnitelmaan, liikuntapaikkojen käyntikertoja suhteessa talousarvion käyttötalouden menoihin ja liikuntapaikkojen aukiolotuntien suhdetta talousarvion käyttötalouden menoihin.

Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyys- ja kuntalaiskyselyillä. Kuntalaiskyselyillä mitataan kuntalaisten tyytyväisyyttä palveluihin. Kuntalaiskyselyiden osalta Helsinki on ollut mukana FCG Oy:n kaupunkipalvelututkimuksessa. Lisäksi virasto seuraa päivittäisen liikuntapaikkojen hoidon, kiinteistöjen kunnossapidon ja kiinteistöjen siisteyden laatutasoa asiakastyytyväisyyskyselyin. Vaikuttavuutta mitataan käyntikertojen määrällä, aukiolopäivillä ja aukiolotunneilla.

³⁵ Liikuntaviraston vastaus 16.9.2015 ja 18.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Liikuntapaikkojen ja liikuntaolosuhteiden tarjoaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Käyntikerran hinta	Mittaa taloudellisuutta.
	Aukiolotunnin hinta	
	Liikuntakiinteistöjen ylläpito- ja kunnossapitokustannukset	Kuvaavat taloudellisuutta, mikäli suhteutetaan suoritteisiin.
	Perusparannus- ja investointikustannukset	
	Henkilöstökustannukset (liikuntapaikat, tilavuorojen jako)	
	Sisäiset vuokrat	
	Tilavuorojärjestelmän kustannukset	
	Tilavuokratuotot	
	Sisäänpääsymaksut	
	Ulosvuokrattujen tilojen tuotot	
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Kävijämäärät eri vuorokauden- ja vuodenaikoina tai laitosta kohden	Kuvaa tuottavuutta.
	Liikuntalautakunnan hyväksymä investointien työohjelman toteutuminen	Voi kuvata palveluprosessin sujuvuutta.
	Liikuntapaikkojen käyntikerrat/käyttötalouden menot	Kuvaavat palvelun tuottavuutta.
	Liikuntapaikkojen aukiolotunnit/käyttötalouden menot	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	TYHY-kyselyt, Kunta10-kyselyt	Kuvaa aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Viraston oma henkilöstöraportti	
Laatu	Asiakastyytyväisyyskyselyt, liikuntalaitoskohtaiset asiakastyytyväisyyskyselyt	Kuvaa palvelun laatua.
	Kuntalaiskyselyt	
Vaikuttavuus	Käyntikerrat	Kuvaa suoritetta ellei suhteuteta tavoitteisiin tai esimerkiksi potentiaaliseen käyntikertamäärään, jolloin kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.
	aukiolopäivät, aukiolotunnit	Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan esimerkiksi tavoitteeseen.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.6.2 Liikuntapalvelujen järjestäminen³⁶

Liikuntapalvelujen taloudellisuutta mitataan kurssimaksutuotoilla sekä erillismäärärahoilla, joita käytetään erityispalveluiden (asiantuntijapalveluiden) tuottamiseen. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan kurssi-ilmoittautumisten vastaanottamisen tehokkuudella.

PALVELU: Liikuntapalveluiden järjestäminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Henkilöstökustannukset	Kuvaavat taloudellisuutta jos suhteutetaan suoritteisiin.
	Väline- ja materiaalikustannukset	
	Kurssimaksutuotot	
	Erillismäärärahat (käytetään erityispalveluiden, asiantuntijapalveluiden, tuottamiseen)	
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Liikuntaneuvontahankkeiden tuottavuusmittarit	Kuvaavat tuottavuutta tai palveluprosessin sujuvuutta.
	Kurssi-ilmoittautumisten vastaanottamisen tehokkuus	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	TYHY-kyselyt, Kunta10-kyselyt	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Viraston oma henkilöstöraportti	
Laatu	Osallistujapalautteet eri asiakasryhmiltä (ei säännönmukaista)	Kuvaa palvelun laatua.
	Sisäliikuntapalvelujen asiakastyytyväisyyskyselyt ohjatuista palveluista	
	Kuntalaiskyselyt	
Vaikuttavuus	Osallistujamäärät	Kuvaavat suoritteita, ellei suhteuteta tavoitteisiin tai potentiaaliin käyttäjämääriin tai käyntikeitoihin, jolloin kuvaisivat vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Ryhmiä määrät	
	Asiakkaiden määrät	
	Käyntikerrat	
	Liikuntaneuvontahankkeiden vaikuttavuusmittaus	Kuvaa vaikuttavuutta.

Palvelun laatua mitataan osallistujilta kerättävällä palautteella (eri vuosina kerätään palautetta eri asiakasryhmiltä). Palautteen kerääminen ei tällä hetkellä ole säännönmukaista. Sisäliikuntapalveluiden osaston toteuttamassa asiakas-

³⁶ Liikuntaviraston vastaus 16.9.2015 ja 18.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

tyytyväisyyskyselyssä sivutaan myös ohjattuja palveluja. Virasto on lisäksi teettänyt Taloustutkimus Oy:llä kuntalaiskyselyn vuonna 2015.

Vaikuttavuutta seurataan osallistujamäärillä, ryhmien määrillä, asiakkaiden määrillä ja käyntikerroilla. Lisäksi liikuntaneuvontahankkeiden vaikuttavuutta mitataan.

2.6.3 Liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen³⁷

Taloudellisuutta mitataan henkilöstökustannuksilla ja avustusmenojen määrällä. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan avustusten haku- ja myöntämisprosessin kestolla. Vaikuttavuutta mitataan avustettavien liikuntaseurojen määrällä, avustettavien liikuntaseurojen aktiiviharrastajien määrillä ja kansalaistoiminnan tuottamilla liikuntakerroilla.

PALVELU: Liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Henkilöstökustannukset Avustusmenot	Kuvaavat taloudellisuutta, jos suhteutetaan suoritteisiin.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Avustusten haku- ja myöntämisprosessin kesto	Kuvaa tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	TYHY-kyselyt, Kunta10-kyselyt Viraston oma henkilöstöraportti	Kuvaa aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	-	-
Vaikuttavuus	Avustettavien liikuntaseurojen määrät Avustettavien liikuntaseurojen aktiiviharrastajien määrät Kansalaistoiminnan tuottamat liikuntakerrat	Kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan esimerkiksi asetettuihin tavoitteisiin.

2.6.4 Yhteenveto

Liikuntavirasto mainitsee talouden mittareinaan käyntikerrat ja aukiolotuntien hinnat, jotka kuvaavat taloudellisuutta. Näiden lisäksi luetellaan menoja ja tuloja, mutta ei mainita suhteutetaanko niitä toisiinsa tai suoritteisiin taloudellisuuden kuvaamiseksi. Tuottavuutta mitataan useilla eri tavoilla, jotka ovat käypiä tuottavuuden ja palveluprosessin sujuvuuden kuvaajia. Henkilöstön ai-

³⁷ Liikuntaviraston vastaus 16.9.2015 ja 18.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

kaansaannoskykyä mainitaan mitattavan Kunta10 -tutkimuksen, viraston henkilöstöraportin ja tyhy -kyselyn avulla, jotka kuvaavat työelämän laatua.

Laatua mitataan osallistujapalautteilla eri asiakasryhmiltä, joskin mittaaminen ei ole säännöllistä. Sisäliikuntapalveluista tehdään asiakastyytyväisyyskyselyjä, jotka koskevat tilojen siisteyttä, laatua ja ohjattua liikuntapalvelua. Lisäksi käytetään kuntalaiskyselyitä. Vaikuttavuutta mainitaan mitattavan erilaisilla suoritteilla, kuten osallistujamäärät, käyntikerrat, aukiolopäivät ja aukiolotunnit. Mikäli ne suhteutetaan tavoitteeseen tai potentiaaliseen käyttäjämäärään/käyntimäärään (kattavuus), ne kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä. Liikuntaneuvontahankkeisiin sisältyy myös vaikuttavuusmittausta. Avustusten vaikuttavuutta mainitaan mitattavan avustettavien liikuntaseurojen sekä näiden aktiiviharrastajien määrillä sekä kansalaistoiminnan tuottamilla liikuntakerroilla. Mikäli näille on asetettu tavoite, voidaan vaikuttavuutta sanoa mitattavan. Vaikuttavuutta seurataan lisäksi THL:n väestötason tutkimusten avulla, jotka tarjoavat tietoa kaupunkilaisten liikunnasta. Liikuntavirasto hyödyntää mittaamista toiminnan suunnittelussa.

2.7 Nuorisoasiainkeskus³⁸

Nuorisoasiainkeskuksen keskeisimmät kuntalaisille suunnatut palvelut ovat 1) nuorisotoiminta, pienryhmätoiminta ja nuorten suunnitelmallinen tukeminen (kontaktityö nuoriin päin), 2) nuorisojärjestöjen ja nuorten vapaiden ryhmien tukeminen, 3) nuorten osallisuustoiminnan vahvistaminen ja 4) Harrastushaku-verkkopalvelu. Nuorten osallisuustoiminnan vahvistaminen tapahtuu vaikutusjärjestelmä Ruudin ydinryhmän, Ruutibudjettien, RuutiExpon ja nuorten itse tuottaman toiminnan avulla. Verkossa toimiva Harrastushaku nuorten vanhemmille ja nuorille sisältää keskitetysti julkisen sektorin, järjestöjen ja yksityisten tarjoamia toimintamahdollisuuksia ja harrastepalveluja nuorille.

Taloudellisuutta mitataan lähinnä yksikkökustannuksilla, tuottavuutta esimerkiksi suhteuttamalla suoritteita työntekijämääriin ja nuorten ikäryhmän kokoon (10–17 -vuotiaat), palvelun laatua asiakastyytyväisyyden ja vaikuttavuutta esimerkiksi pienryhmien määrillä ja välillisesti avustusten ollessa kyseessä.

Virasto hyödyntää tuloksellisuuden mittaamisen tuloksia lukuisin eri tavoin. Tuloksia käsitellään johtoryhmän katselmuksissa kaksi kertaa vuodessa. Lisäksi tuloksia käsitellään osastojen työseminaareissa ja toimintayksiköiden kuukausikokouksissa. Tulokset toimivat toisaalta johtamisen välineenä ja toisaalta kehittämisen perustana. Tulosten analysoinnin kautta voidaan nostaa esille hyviä käytäntöjä ja kohdentaa kehittämistoimia niihin toimintoihin, joiden tulokset eivät ole vastanneet odotuksia.

³⁸ Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.7.1 Kontaktityö nuorten kanssa, pienryhmätoiminta ja nuorten suunnitelmallinen tukeminen³⁹

Nuorisotoiminta, pienryhmätoiminta ja nuorten suunnitelmallinen tukeminen tarkoittaa työtä, jossa ollaan nuorten kanssa kontaktissa.

Taloudellisuutta mitataan kontaktin/käyntikerran yksikkökustannuksilla. Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan nuorten käyntikertojen suhteuksella ohjaajien lukumäärään (sisältyy tuottavuusmalliin).

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan nuorten pienryhmien lukumäärällä. Useat pienryhmät syntyvät nuoriso-ohjaajien tuen avulla. Lisäksi mittarina käytetään työhyvinvointikyselyn tuloksia, joissa nuorisoasiainkeskuksen tulokset ovat olleet yli kaupungin keskiarvon.

Palvelun laatua mitataan vuosittaisilla asiakaskyselyillä aluepalveluiden osastossa ja asiakaspalautteilla keskitetyissä palveluissa. Kaikkiin asiakaspalautteisiin sisältyy yksi yhteinen palvelun laatua mittaava kysymys.

Vaikuttavuutta mitataan nuorten pienryhmien lukumäärällä. Pienryhmätoiminta vahvistaa nuorten kuulumista lähiyhteisöihin. Lisäksi pienryhmätoiminta lisää nuorten liikkumista, koska merkittävä osa ryhmistä on liikunta- ja tanssiryhmiä. Pienryhmätoiminnalla on myös nuorten yksinäisyyttä vähentävä vaikutus. Pienryhmistä seurataan myös ryhmän toiminnan keskeistä sisältöä, ryhmän kokoa, osallistumiskertojen lukumäärää, osallistujien ikää ja nuoriso-ohjaajan tuen tarvetta ryhmässä.

PALVELU: Kontaktityö, pienryhmätoiminta ja nuorten suunnitelmallinen tukeminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kontaktin/käyntikerran yksikkökustannukset	Kuvaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Nuorten käyntikertojen suhteutus ohjaajien lukumäärään (sisältyy tuottavuusmalliin)	Kuvaa tuottavuutta. Nuorisoasiainkeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Nuorten pienryhmien lukumäärät/nuoriso-ohjaaja Työhyvinvointikyselyt	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Asiakaskyselyt	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Nuorten pienryhmien lukumäärät	Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan esimerkiksi tavoitteeseen tai kohdejoukkoon.

³⁹ Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



2.7.2 Nuorisojärjestöjen ja nuorten vapaiden ryhmien tukeminen⁴⁰

Taloudellisuutta mitataan nuorisojärjestöille ja nuorten ryhmille suunnattujen avustusten suhteutuksella nuorisolain määrittelemään nuorisotyön kohderyhmään (0-28 -vuotiaiden lukumäärä).

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan Sponssi -avustusten käsittelyajalla, joka on enintään kaksi viikkoa. Palveluprosessin sujuvuuteen liittyy myös se, että arvioitu avustussumma kerrotaan jo ennen varsinaista päätöstä. Tämä toimii mittarina hyvästä palvelusta, jonka lopputuloksena asiakas saa päätöksen tietoonsa välittömästi. Ennakkotieto nopeuttaa Sponssi -avustuksen käyttöönottoa. Henkilöstön aikaansaannoskykyä ei mitata, sillä kyse on avustuksista.

Palvelun laatua mitataan vuosittain keskeisten nuorisojärjestöjen kanssa käytävillä arviointikeskusteluilla, joilla seurataan tavoitteiden toteutumista. Lisäksi laatua mitataan kahden vuoden välein tehtävällä EFQM-arvioinnilla. Nuorisojärjestöt tekevät arvioinnin itsenäisesti ja tarvittaessa nuorisoasiainkeskus tukee arvioinnin toteutusta.

Palvelun vaikuttavuudesta kertoo se, että nuorten vapaiden ryhmien tukemisella mahdollistetaan nuorten itse ideoiman toiminnan toteutuminen. Lisäksi nuorten vastuulla olevien tilojen ja toiminnan vetovoima kertoo erilaisen palvelutuottamisen vaikuttavuudesta.

Järjestöjen tukemisen tuloksellisuuden mittaaminen on aina välillistä. Nuorisojärjestöjen avustustoiminnan mittaamista uudistetaan tulevan uuden nuorisolain vaatimusten mukaiseksi.

⁴⁰ Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Nuorisojärjestöjen ja nuorten vapaiden ryhmien tukeminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Nuorisojärjestöille ja nuorten ryhmille suunnattujen avustusten suhde nuorisolain määrittelemään nuorisotyön kohderyhmään (0-28 vuotiaat)	Kuvaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Sponsori -avustusten käsittelyajat	Kuvaa tuottavuutta. Nuorisoasiainkeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
	Arvioidun avustussumman ilmoittaminen hakijalle ennen varsinaista päätöstä.	Kuvaa palveluprosessin sujuvuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	-	-
Laatu	EFQM-arvioinnit	Kuvaavat palvelun laatua.
	Keskeisten nuorisojärjestöjen kanssa käytävät arviointikeskustelut	
Vaikuttavuus	Nuorten vastuulla olevien tilojen ja toiminnan vetovoima. Vastuutoimintoja ja -tiloja seurataan nuorten päivittäisillä käyntikerroilla. Toimintaa tuottaneet nuoret arvioivat myös itse toimintansa onnistumisen: saavutettiin asetetut toiminnalliset tavoitteet ja tavoitettiin nuoria.	Kuvaavat palvelun vaikuttavuutta.
	Nuorten itse ideoiman toiminnan toteutuminen	

2.7.3 Nuorten osallisuustoiminnan vahvistaminen⁴¹

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan nuorten osallistuvan budjetoinnin tilaisuuksiin osallistuvien nuorten määrällä kokeilualueilla (2) ja koko Helsingissä. Mittari sisältyy vuoden 2016 tulokorttiin. Lisäksi mittarina

⁴¹ Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

käytetään nuorten tekemiä aloitteita. Vuonna 2016 uudeksi sitovaksi mittariksi otetaan toiminnan tuottamiseen osallistuneiden nuorten lukumäärä.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan innovatiivisilla menetelmillä, joilla osallistetaan nuoria vaikuttamaan oman asuinalueensa asioihin, esimerkkinä osallistavan budjetoinnin soveltamisen erilaiset keinot eri yksiköissä. Tulokorttimittarina käytetään tiedon perusteella kehitettyjen nykyisten ja uusien toimintojen määrää ja sisältöä.

Palvelun vaikuttavuutta seurataan osallistavan budjetoinnin kautta nuorten esille nostamien ehdotusten käytäntöön etenemisen kautta.

PALVELU: Nuorten osallisuustoiminnan vahvistaminen		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Osallistuvan budjetoinnin tilaisuuksien osallistuvien nuorten määrä. Tilaisuuksiin osallistuvat nuoret kokoavat toiveet ja kehittämiskohteet. Näistä nuoret valitsevat viralliset aloitteet.	Kuvaavat volyyymia, ellei suhteuteta johonkin, esimerkiksi asetettuun tavoitteeseen, jolloin kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä. Voivat kuvata myös kehittämistoimintaa, jolla palvelun sujuvuutta tai laatua parannetaan. Nuorisosiainkeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi.
	Nuorten tekemät aloitteet	
	Toiminnan tuottamiseen osallistuneet nuoret (sitova tunnusluku 2016)	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Innovatiiviset menetelmät, joilla osallistetaan nuoria vaikuttamaan oman alueensa asioihin (esimerkiksi osallistava budjetointi). Osallistamisessa käytettävät menetelmät voidaan valita vapaasti nuorisotyöyksiköissä.	Voi kuvata henkilöstön aikaansaannoskykyä, jos menetelmiä seurataan.
Laatu	Tilaisuuksiin osallistuvat nuoret kokoavat toiveet ja valitsevat kehittämiskohteet sekä vievät ne kaupungin päätöksentekoon.	Ei kuvaa palvelun laatua, vaan enemmänkin kehittämistoimintaa, jolla palvelun sujuvuutta tai laatua parannetaan.
Vaikuttavuus	Osallistavan budjetoinnin kautta nuorten esille nostamien ehdotusten eteneminen käytäntöön	Kuvaa palvelun vaikuttavuutta.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.7.4 Harrastushaku -verkkopalvelu⁴²

Palvelun taloudellisuutta mitataan Harrastushaun kokonaiskustannuksilla suhteutettuna verkkopalvelun sivulatauksiin/käynteihin sivustolla. Samalla voidaan vähentää perinteisen ja runsaasti käsityötä vaativan paperille tuotetun esite- ja muun markkinointimateriaalin tekemistä.

Nuorisoasiainkeskuksen mukaan henkilöstön aikaansaannoskykyä seurataan siten, että nuorisoasiainkeskuksen keskeisen verkkopalvelun Harrastushaun sisältöä on laajennettu järjestöjen ja yritysten tuottamiin nuorten palveluihin.

Harrastushaku-palvelussa mitataan jatkossa nuorten tiedonhakijoiden kiinnostuksen kohteita. Laajasisältöisen verkkopalvelun tuloksellisuuden mittaaminen kertoo vain osan palvelun merkityksestä. Keskitetty informointi tarjolla olevista toiminnoista tekee asiakkaiden valintatilanteet kuitenkin vaivattommiksi.

PALVELU: Harrastushaku -verkkopalvelu		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Harrastushaun kokonaiskustannukset suhteessa verkkopalvelun sivulatauksiin/käynteihin sivustolla	Kuvaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	-	-
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Harrastushaku-palvelun sisältöä on laajennettu järjestöjen ja yritysten tuottamiin nuorten palveluihin	Kuvaa pikemminkin vaikuttavuuden edellytysten luomista.
Laatu	Harrastushaun toimintojen päivittäminen jatkuvasti siten, että asiakkaille ovat näkyvissä aktiivisina olevat toiminnan mahdollisuudet.	Kuvaa tapaa pitää yllä palvelun laatua.
Vaikuttavuus	-	Harrastushaku -palvelun laajentaminen kuvaa vaikuttavuuden edellytysten parantamista.

⁴² Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015



2.7.5 Yhteenveto

Nuorisoasiainkeskus mittaa palvelujensa taloudellisuutta esimerkiksi suhteuttamalla käyntikerran kustannuksia kontaktien määrään ja kohderyhmän nuorten määrään, avustusten euromäärän suhdetta kohderyhmään (0-28-vuotiaat) ja harrastushaun kokonaiskustannuksilla suhteessa sivulatauksiin/käynteihin nähden. Tuottavuutta ja palvelutuotannon sujuvuutta mitataan esimerkiksi nuorten käyntikertojen suhteella ohjaajamäärään, avustusten käsittelyajoilla ja arvioidun avustussumman ilmoittamisella hakijalle ennen varsinaista päätöstä, joista viimeisin kuvaa paremmin palvelun laatua. Osallisuustoiminnan tuottavuusmittareina listataan suoritteita, kuten osallistuvan budjetoinnin tilaisuuksien osallistujamäärä, nuorten aloitteiden määrä ja toiminnan tuottamiseen osallistuvien nuorten määrä. Nämä kuvaavat tuottavuutta vain, mikäli ne suhteutetaan panoksiin. Nuorisoasiainkeskuksella on käytössään myös tuottavuusmatriisi

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mainitaan mitattavan työhyvinvointikyselyn tuloksilla, mutta myös nuorten pienryhmien lukumäärällä, joka ei sellaisenaan ole mittari, mutta työntekijämäärään suhteutettuna kuvaa tuottavuutta. Osallisuustoiminnan vahvistamisen palvelussa mainitaan innovatiiviset menetelmät, mutta ei sitä, miten innovatiivisuutta mitataan. Harrastushaku-palvelun kohdalla on mainittu, että palvelun sisältöä on laajennettu järjestöjen ja yritysten tuotamiin palveluihin. Se, että tarjottava sähköinen palvelu kattaa nämä, kuvaa pikemminkin vaikuttavuuden edellytyksiä kuin henkilöstön aikaansaannoskykyä.

Palvelun laatua mitataan asiakaskyselyjen avulla, EFQM-arvioinnissa on myös laatumittareita ja keskeisten nuorisojärjestöjen kanssa käydään viraston toiminnan laatua arvioivia keskusteluja. Vaikuttavuuden mittarina mainitaan nuorten pienryhmien lukumäärä, mutta vaikuttavuuden edellytyksiä se kuvaa vain suhteutettuna tavoitteeseen tai esimerkiksi nuorten määrään Helsingissä. Osallisuustoiminnan vahvistamisen vaikuttavuutta seurataan osallistavan budjetoinnin kautta esiin tulevien ehdotusten etenemisellä käytäntöön. Vaikuttavuutta todetaan mitattavan myös nuorten vastuulla olevien tilojen vetovoiman sekä nuorten itse ideoiman toiminnan toteutumisella. Vaikuttavuuden edellytyksenä voidaan pitää sitä, että nuorisoasiainkeskus pitää yllä laajaa verkkopalvelua, jossa yhdistyvät niin julkisen sektorin, järjestöjen kuin yksityisen sektorin nuorille tarjoamat toimintamahdollisuudet.

Nuorisoasiainkeskus kuvaa hyödyntävänsä mittaamista johtamisen välineenä usein eri tavoin. Seuranta tarjoaa välineitä muun muassa hyvien käytäntöjen kehittämiseen.



2.8 Opetusvirasto⁴³

Opetusviraston mukaan kuntalaisille suunnatut neljä keskeisintä palvelua ovat 1) perusopetus, 2) lukiokoulutus, 3) ammatillinen koulutus ja 4) ruotsinkielinen varhaiskasvatus.

Taloudellisuutta mitataan opetusviraston mukaan kaikissa em. palveluissa yksikkökustannuksilla (euroa/oppilas) ja kolmessa ensimmäisessä tilankäytöllä oppilasta kohti. Varhaiskasvatuksessa mittarina on lisäksi yksiköiden täyttö- ja käyttöasteet.

Tuottavuutta mitataan kaikissa neljässä palvelussa tuottavuusindeksillä. Perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa on oma indeksi suomen- ja ruotsinkieliselle perus/lukio-opetukselle. Varhaiskasvatuksen tuottavuutta ei seurata erikseen, vaan osana koko viraston tuottavuutta.

Opetusviraston mukaan tuottavuusindeksi kuvaa reaalista asiakaskohtaisten kustannusten kehitystä. Palvelukohtaisten tuottavuuksien lisäksi seurataan myös koko opetusviraston tuottavuutta. Eri asiakasryhmiä painotetaan huomioiden erityyppiset palvelutarpeet. Tuottavuus raportoidaan osana talousarvioseurantaa.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan viraston toiminnallisista tavoitteista johdetuilla mittareilla (tulospalkkiotavoitteet), henkilöstön tulos- ja kehityskeskustelujen sekä työhyvinvointikyselyt ja Kunta10 -kysely. Koulujen ja oppilaitosten tulospalkkiojärjestelmien tavoitteet on johdettu pääsääntöisesti suoraan valtuuston ja opetuslautakunnan asettamista tavoitteista. Opetusvirastossa tulospalkkiokriteerinä on ollut koulu- ja oppilaitostasolla pätevän opetushenkilöstön osuus opettajista.

Opetusviraston mukaan lähikouluvalinta ja toisen asteen läpäisy- ja keskeyttämisasteet sisältyvät talousarviotavoitteisiin. Muita perusopetuksen ja lukiokoulutuksen mittareita seurataan kuntien kesken vertailukelpoisesti Kuntaliiton Kouluikkuna-vertailutietokannassa.

Opetusvirasto hyödyntää edellä mainittuja mittareita henkilöstön tulos- ja tavoitekeskusteluissa ja toiminnan suuntaamisessa. Esimerkiksi toisella asteella on panostettu viime vuosina keskeyttämisten vähentämiseen. Edellä mainitut mittarit ovat pääsääntöisesti valtuuston ja lautakunnan asettamien tavoitteiden mittareina ja henkilöstön tulospalkkiotavoitteet johdetaan niistä.

Osa yleissivistävän koulutuksen mittareista on kehitetty kuuden suurimman kaupungin yhteistyönä ja käyttö on laajentunut Kuntaliiton Kouluikkuna-järjestelmän kautta kattamaan yli 50 kunnan vertailutiedot. Ammatillisen kou-

⁴³ Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

lutuksen vaikuttavuusmittarit sisältyvät pääosin valtionosuuksien jakokriteereihin.

2.8.1 Perusopetus⁴⁴

Taloudellisuutta mitataan yksikkökustannuksilla ja tilankäytöllä oppilasta kohti. Tuottavuutta mitataan palvelun tuottavuusindeksillä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan talousarvioon ja tulosbudjettiin sisältyvistä toiminnallisista tavoitteista johdetuilla tavoitteilla ja niiden mittareilla.

PALVELU: Perusopetus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Yksikkökustannukset (euroa/oppilas)	Kuvaa taloudellisuutta.
	Tilankäyttö oppilasta kohti	On lähinnä tuottavuusmittari.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Tuottavuusindeksi (oma indeksi suomen- ja ruotsinkieliselle perusopetukselle)	Kuvaa tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Viraston toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen (tavoitteista johdetut tulospalkkiotavoitteet mittareineen)	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Henkilöstön tulos- ja kehityskustelut	
	Työhyvinvointikyselyt, Kunta10-kysely	
Laatu	Opetustunnit/oppilasta kohti (rinnakkainen ryhmäkokojen kanssa, mitä enemmän tunteja, sitä pienemmät ryhmäkoot, laajempi tarjonta)	Voi kuvata palvelun laatua.
	Ryhmäkoot	
	Oman lähikoulunsa valinneiden osuus oppilaista (lähikoulun veto-voima)	
	Päätötodistuksen saaneiden osuus	
Vaikuttavuus	Oppimistulokset	Kuvaa vaikuttavuutta.

⁴⁴ Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Palvelun laatua mitataan perusopetuksessa mittareilla: opetustunnit oppilasta kohti, ryhmäkoot, oman lähikoulun valinneiden osuus oppilaista (lähikoulun vetovoima) ja päättötodistuksen saaneiden osuus.

Vaikuttavuutta mitataan perusopetuksessa oppimistuloksilla. Opetusviraston mukaan vaikuttavuusmittarit ovat pääsääntöisesti valtuuston ja opetuslautakunnan asettamien tavoitteiden mittareina.

2.8.2 Lukiokoulutus⁴⁵

Taloudellisuutta mitataan yksikkökustannuksilla ja tilankäytöllä opiskelijaa kohti. Tuottavuutta mitataan palvelun tuottavuusindeksillä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan talousarvioon ja tulosbudjettiin sisältyvistä toiminnallisista tavoitteista johdetuilla tavoitteilla ja niiden mittareilla.

PALVELU: Lukiokoulutus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Yksikkökustannukset (euroa/oppilas)	Kuvaa taloudellisuutta.
	Tilankäyttö oppilasta kohti	On lähinnä tuottavuusmittari.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Tuottavuusindeksi (oma indeksi suomen- ja ruotsinkieliselle lukiokoulutukselle)	Kuvaa tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Viraston toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen (tavoitteista johdetut tulospalkkiotavoitteet mittareineen)	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Henkilöstön tulos- ja kehityskustelut	
	Työhyvinvointimittarit	
	Kunta10-kyselyn mittarit	
Laatu	Opetustunnit/oppilasta kohti (ks. perusopetus)	Voi kuvata palvelun laatua.
	Opintojen keskeyttämis- ja läpäisyaste	
Vaikuttavuus	Opiskelijoiden suorittamat keskimääräiset kurssimäärät vuodessa	Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä.
	Ylioppilaskirjoitusten tulokset	Kuvaa vaikuttavuutta.

⁴⁵ Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Lukiokoulutuksessa laadun mittareina ovat opetustunnit opiskelijaa kohti ja opintojen keskeyttämis- ja läpäisyaste. Vaikuttavuutta mitataan seuraavilla mittareilla: opiskelijoiden suorittamat keskimääräiset kurssimäärät vuodessa ja ylioppilaskirjoitusten tulokset.

2.8.3 Ammatillinen koulutus⁴⁶

Taloudellisuutta mitataan yksikkökustannuksilla. Tuottavuutta mitataan palvelun tuottavuusindeksillä. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan talousarvioon ja tulosbudjettiin sisältyvistä toiminnallisista tavoitteista johdetuilla tavoitteilla ja niiden mittareilla. Ammatillisessa koulutuksessa laadun mittarina on opintojen keskeyttämis- ja läpäisyaste.

PALVELU: Ammatillinen koulutus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Yksikkökustannukset (euroa/oppilas)	Kuvaa taloudellisuutta.
	Tilankäyttö oppilasta kohti	On lähinnä tuottavuusmittari.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Tuottavuusindeksi (ammatillisen koulutuksen kokonaisindeksi)	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Viraston toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen (tavoitteista johdetut tulospalkkiotavoitteet mittareineen)	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Henkilöstön tulos- ja kehityskustelut	
	Työhyvinvointimittarit, Kunta10-kyselyn mittarit	
Laatu	Opintojen keskeyttämis- ja läpäisyaste	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Opiskelijoiden sijoittuminen jatko-opintoihin/työelämään	Kuvaa vaikuttavuutta.
	Ammattiosaamisen näyttöjen arvosanojen keskiarvot	
	Oppisopimuskoulutuksessa näyttötutkinnon suorittaneiden osuudet (opinnoista suoriutuminen)	

⁴⁶ Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Vaikuttavuuden mittareina ovat opiskelijoiden sijoittuminen jatko-opintoihin/työelämään, ammattiosaamisen näyttöjen arvosanojen keskiarvot ja oppisopimuskoulutuksessa näyttötutkinnon suorittaneiden osuudet.

2.8.4 Ruotsinkielinen varhaiskasvatus⁴⁷

Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa taloudellisuutta mitataan yksikkökustannuksilla ja yksiköiden täyttö- ja käyttöasteella. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa tuottavuutta ei seurata erillisellä tuottavuusindeksillä, mutta varhaiskasvatus sisältyy koko viraston tuottavuusindeksiin.

Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa laadun mittareina toimivat; asiakastyytyväisyyskysely ja oman lähiesikoulunsa valinneiden osuus lapsista (lähiesikoulun vetovoima).

PALVELU: Ruotsinkielinen varhaiskasvatus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Yksikkökustannukset (euroa/lapsi)	Kuvaa taloudellisuutta.
	Yksiköiden täyttö- ja käyttöaste	On lähinnä tuottavuusmittari.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Osa koko viraston tuottavuusindeksiä	
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Pätevän henkilöstön osuus	Kuvaa henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Henkilöstön tulos- ja kehityskustelut	
	Tyhy -mittarit, Kunta10-kyselyt	
Laatu	Asiakastyytyväisyyskysely	Kuvaa palvelun laatua.
	Oman lähiesikoulunsa valinneiden osuus lapsista (lähiesikoulun vetovoima)	
Vaikuttavuus	-	-

2.8.5 Yhteenveto

Taloudellisuutta mitataan opetusviraston palveluissa yksikkökustannuksilla (euroa/oppilas) ja tilankäytöllä oppilasta kohti. Jälkimmäinen mittareista voi olla myös tuottavuusmittari. Kullakin palvelulla on oma tuottavuusindeksi lukuun ottamatta ruotsinkielistä varhaiskasvatusta, joka kuitenkin sisältyy viraston kokonaistuottavuusindeksiin. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mainitaan mitat-

⁴⁷ Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

tavan henkilöstön tulos- ja kehityskeskustelujen avulla sekä talousarvioon ja tulosbudjettiin sisältyvistä toiminnallisista tavoitteista johdetuilla tavoitteilla ja niiden mittareilla. Lisäksi on käytössä Kunta10 -työhyvinvointimittareita.

Palvelun laatua mitataan muun muassa mittareilla ryhmäkoot, oman lähikoulun valinneiden osuus oppilaista (lähikoulun vetovoima), päättötodistuksen saaneiden osuus ja opetustunnit oppilasta kohti. Ammatillisessa koulutuksessa laatua mainittiin mitattavan myös opintojen keskeyttämis- ja läpäisyasteella. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa laatumittarina käytetään lisäksi asiakastytyväisyyskyselyä.

Vaikuttavuutta mitataan paljolti oppimistulosten ja jatkosijoittumisen avulla, jotka kuvaavat sitä hyvin. Opiskelijakohtaiset kurssimäärät kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä. Opetusvirasto toteaa hyödyntävänsä mittareita toiminnan suuntaamisessa ja kehittämisessä.

2.9 Suomen- ja ruotsinkielinen työväenopisto

Suomenkielisen työväenopiston keskeisin kuntalaisille suunnattu palvelu on vapaa sivistystyö, taiteen perusopetus ja avoimen yliopiston opetus aikuisille. Ruotsinkielinen työväenopisto on määritellyt keskeisimmäksi palvelukseen kurssit ja luennot, mutta myös ruotsinkielisellä työväenopistolla on vapaan sivistystyön ja taiteen perusopetuksen tehtävä, jolla se tukee suomenruotsalaisten kulttuuria ja ruotsinkielisiä taitoja.

2.9.1 Vapaa sivistystyö, taiteen perusopetus ja avoimen yliopiston opetus⁴⁸

Suomenkielisen työväenopiston palvelun taloudellisuutta mitataan opetustunnin keskimääräisellä yksikköhinnalla ja yksikköhinnalla/oppiaine.

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan tuottavuuslaskennan matriisitaulukolla, jossa on huomioitu opetustunnin hinta, kokeileva, integroiva ja strategianmukainen opetus, tilojen käyttö, asiakastytyväisyys ja työhyvinvointi.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan opetustuntien ja suunniteltavan opetuksen määrällä. Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyys- ja kurssi-palautekyselyillä. Vaikuttavuutta seurataan opiskelijamäärillä ja opiskelutuntien määrillä.

Suomenkielinen työväenopisto vastaa hyödyntävänsä mittareita seuraavasti: tuottavuuslaskennan matriisi on uusittu keväällä 2015 ja uusi laskentamatriisi otetaan käyttöön vuonna 2016. Tavoitteena on tuottavuuden parantuminen

⁴⁸ Suomenkielisen työväenopiston vastaus 14.9.2015 ja 6.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

tuottavuuden johtamisen kautta. Virastossa ei ole tällä hetkellä käytössä tulospalkkiojärjestelmää, mutta sen käyttöönoton valmistelu mittareineen on käynnissä. Lisäksi työväenopistolle ollaan valmistelemassa laatujärjestelmää mittareineen. Laatujärjestelmän odotetaan valmistuvan käyttöönotettavaksi vuodesta 2017 alkaen.

PALVELU: Vapaan sivistystyön opetus ja taiteen perusopetus sekä avoimen yliopiston opetus		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Opetustuntien keskimääräinen yksikköhinta	Kuvaa taloudellisuutta.
	Oppiaineittainen yksikköhinta	
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Tuottavuuslaskennan matriisitaulukko	Kuvaa tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Opetustuntien ja suunniteltavan opetuksen määrä suhteessa päätöksiin opettajiin: kunkin suunnittelutyö ja opetustyö. Lisäksi asiakasmäärä/henkilöstömäärä. Tuntiopettajien määrä suhteessa suunnitteluun.	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
	Henkilöstön tulos- ja kehityskustelut	
	Tyhy -mittarit	
	Kunta10-kyselyt	
Laatu	Asiakastytyväisyys- ja kurssipalautekyselyt	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Opiskelijamäärät, opiskelutuntien määrät, opetustunnit eri oppiaineissa	Kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan tavoitteisiin tai esimerkiksi asukasluukuun.

2.9.2 Kurssit ja luennot⁴⁹

Ruotsinkielinen työväenopisto mittaa taloudellisuutta yksikköhinnoilla oppilasta ja opetustuntia kohden. Lisäksi työväenopisto suhteuttaa menoja Helsingin ruotsinkielisen väestön määrään. Lisäksi taloudellisuutta mitataan toteutuneen opetuksen määrällä.

⁴⁹ Ruotsinkielisen työväenopiston vastaus 9.9.2015 ja 9.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan web -pohjaisen ilmoittautumisjärjestelmän (Ilmonet) käyttöasteella, eli kuinka monta prosenttia ilmoittautumisista tulee Ilmonetin kautta ja kuinka suuri osuus kursseille osallistujista maksaa kurssimaksunsa järjestelmän kautta. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan työhyvinvointikyselyillä. Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyys- ja kurssipalautekyselyillä.

Vaikuttavuutta seurataan kurssipalautekyselyillä. Osallistujilta kysytään millaista hyötyä/iloa kurssista oli. Tavoitteena on saada mahdollisimman monelta kurssilaiselta palautetta. Opisto suunnittelee tekevänsä syvällisemmän asiakastutkimuksen kerran valtuustokaudessa. Asiakastutkimus on tarkoitus toteuttaa eurooppalaisen BeLL-raportin (elinikäinen oppiminen) mukaisesti.

Virasto hyödyntää edellä kuvattuja mittareita seuraavasti: opisto tähtää jatkuvasti toimintansa kehittämiseen. Kehittämisen kohteena ovat sekä sisältö- että laatutekijät. Opisto on tehnyt myös yhteistyötä muiden pääkaupunkiseudun kunnallisten kansalaisopistojen kanssa yhteisen mittarin luomiseksi. Yhtenäisen mittarin luomisen haasteena on kuitenkin opistojen toimintojen osittainen erilaisuus.

PALVELU: Kurssit ja luennot		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Osallistujamäärät ja toteutuneen opetuksen määrä (suhteutetaan euromääriä oppilas- ja opetustuntia kohden (yksikköhinnat)) Menot/ruotsinkielinen väestö	Kuvaavat taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Web-pohjaisen ilmoittautumisjärjestelmän (Ilmonet) ja verkkomaksamisen käyttöaste	Kuvaa tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Työhyvinvointikyselyt (Kunta10)	Kuvaa työelämän laatua.
Laatu	Asiakastyytyväisyys- ja kurssipalautekyselyt, vuonna 2016 käyttöön otettava laatujärjestelmä mittareineen	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Kurssipalautekyselyt	Voi kuvata palvelun laatua tai vaikuttavuutta.
	Opetustuntien määrä suhteessa tavoitteeseen	Kuvaa palvelun vaikuttavuuden edellytyksiä.



2.9.3 Yhteenveto

Suomenkielinen työväenopisto mittaa taloudellisuutta opetustunnin yksikkö hinnalla. Tuottavuuslaskennassa käytetään matriisitaulukkoa, jossa on useita eri muuttujia. Henkilöstön aikaansaannoskykyä mainitaan mitattavan opetus tunneilla ja suunniteltavan opetuksen määrällä, työhyvinvointiin liittyviä mittareita ei mainita. Palvelun laatua seurataan asiakaskyselyjen ja kurssipalautteen avulla. Vaikuttavuutta mainitaan mitattavan opiskelijamäärällä ja opiskelutuntien lukumäärällä, jotka ovat viraston sitovia tavoitteita. Koska niiden toteutumaa seurataan talousarviossa, toteutumatietaa voidaan pitää vaikuttavuuden edellytysten seurannan välineenä.

Myös ruotsinkielinen työväenopisto mainitsee mittaavansa taloudellisuutta yksikköhintojen avulla. Tuottavuutta mainitaan mitattavan ilmoittautumisjärjestelmän avulla (sähköisten maksajien osuus). Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan työhyvinvointikyselyllä. Palvelun laatua mitataan asiakas- ja kurssipalautteilla. Vaikuttavuutta seurataan opetustuntien tavoitteen mukaisella toteutumisen seurannalla sekä kurssipalautteen avulla.

Työväenopistot mainitsevat mittaavansa tuottavuutta ja vaikuttavuutta toisistaan poikkeavilla tavoilla. Suomenkielisellä työväenopistolla on pidemmälle kehitetty matriisi, ruotsinkielinen seuraa lähinnä ilmoittautumisen sähköistymisen ja verkkomaksamisen käyttöastetta, joka voi kuvata tuottavuutta. Suomenkielinen työväenopisto mainitsee mittaavansa vaikuttavuutta sitovien tavoitteidensa toteutumisen avulla, ruotsinkielinen tulkitsee vaikuttavuuden kurseista saadun hyödyn avulla, joista molemmat voivat kuvata vaikuttavuutta tai sen edellytyksiä.

Suomenkielinen työväenopisto korosti tuottavuuden parantamista mittaamisen hyödyntämisessä ja käyttää matriisiaan muun muassa tulospalkkioon, ruotsinkielinen työväenopisto mainitsi toiminnan sisällön ja laadun kehittämisen.

2.10 Taidemuseo⁵⁰

Helsingin taidemuseon (HAM, Helsinki Art Museum) mukaan kuntalaisille suunnatut neljä keskeisintä palvelua ovat 1) taidemuseo, 2) näyttelypalvelut, 3) kokoelmapalvelut ja 4) yleisötyön ja asiakaspalvelun palvelut.

Taidemuseon mukaan museon palvelutoiminnan taloudellisuutta kokonaisuudessaan mitataan mittareilla menot euroa per asukas, kustannus per palvelun käyttäjä suhteutettuna toimintakatteeseen, tilakustannukset per kävijä ja näyttelykäynnin kustannus.

⁵⁰Taidemuseon vastaus 15.9.2015 ja 9.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta koko Taidemuseon osalta mitataan mittareilla tulotavoite ja toimintakate, sekä maksavien asiakkaiden määrä. Museomyymälän kate- ja tuottavuuslaskentaan on erillinen hanke. Taidemuseossa on käynnissä tuottavuusmatriisin laadinta.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan koko taidemuseon osalta seuraavilla tavoilla: kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta (johtoryhmä ja henkilöstötoimikunta). Mittareina toimivat myös henkilöstöresurssisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos, sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset.

Palvelun laatua koko Taidemuseon osalta mitataan kävijämäärällä ja asiakas-tyytyväisyystutkimuksilla. Vaikuttavuutta mitataan ja seurataan koko Taidemuseon osalta tunnettuustutkimuksilla ja mediaseurannan avulla. Taidemuseon vastauksen mukaan museo mittaa lisäksi toiminnan laajuustietoja, kuten henkilöstön määrää, vakinaisen henkilöstön määrää ja tilat (m²), näyttelyiden ja koelmien laajuusmittarit sekä aukiolotunnit.

Taidemuseo hyödyntää ja seuraa tuloksellisuuden mittareita (kävijämäärät, tulot, toimintakate) johtoryhmässä viikoittain. Tämä on mahdollistanut nopean reagoinnin toiminnassa. Taidemuseon mukaan tuottavuuden mittaristohanke on käynnissä. Eri osa-alueiden mittaamista tarkennetaan. Esimerkkinä tästä ovat laadun ja vaikuttavuuden mittaaminen sekä asiakasseuranta- ja palautejärjestelmän kehittäminen. Taidemuseon mukaan tuottavuusmittariston laatiminen on tupa-tavoitteena vuodelle 2015. Taidemuseo toteuttaa mittaristonsa kehittämisen työpajoissa, joissa konsultti on mukana. Työpajoihin osallistuu johtoryhmä. Tuottavuusmittariston laadinnan yksi pohdinnan aihe on ollut vaikuttavuuden mittaaminen ja sen vaikeudet kulttuurilaitosten toiminnan arvioinnissa.

Tuloksellisuuden mittaaminen mahdollistaa toiminnan ohjaamisen ja palvelujen kehittämisen. Kehittämishankkeita on käynnistetty tuloksellisuuden mittaamisen seurauksena, kuten hankkeita asiakaspalvelun parantamiseksi (kävijäpolun ja museokokemuksen kehittäminen), museokaupan kehittämiseksi sekä näkyvyyden kasvattamiseksi Tennispalatsin sisä- ja ulkopuolella, sekä hanke verkkosivuston uusimiseksi.

Verkkosivuja kehitetään asiakasnäkökulmasta interaktiiviseen palautteen antoon ja yleisön osallistamiseen.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

PALVELU: Taidemuseo		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Taidemuseon palvelutoiminta kokonaisuudessaan: Menot euroa per asukas, kustannus per palvelun käyttäjä suhteutettuna toimintakatteeseen, tilakustannukset per kävijä	Kuvaavat taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Koko Taidemuseon osalta: Tulotavoite ja toimintakate, erillisenä hankkeena museomyymälän kate ja tuottavuus	Museomyymälän tuottavuus on tuottavuuden mittausta. Toimintakate ja kate kuvaavat taloudellisuutta. Tulotavoite ei kuvaa taloudellisuutta eikä tuottavuutta.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Koko Taidemuseon osalta: Kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta, henkilöstöresurssisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset	Kuvaavat aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Koko Taidemuseon osalta: Kävijämäärä	Voi kuvata laatua. Lisäksi voi kuvata vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan esimerkiksi tavoitteeseen tai asukaslukuun.
Vaikuttavuus	Koko Taidemuseon osalta: Mediaseuranta, tunnettuustutkimukset	Kuvaavat vaikuttavuutta.

2.10.1 Näyttelypalvelut⁵¹

Tennispalatsiin keskittyvissä kotimaisissa ja kansainvälisissä näyttelyissään taidemuseo tuo esille modernia taidetta ja nykytaidetta.

Taidemuseon mukaan taloudellisuutta mitataan mittareilla näyttelykäynnin kustannus ja maksavien kävijöiden määrä (omien maksutulojen osuus museotoiminnan menoista). Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan kävijämäärällä, ja näyttelyiden lukumäärällä/vuosi.

⁵¹Taidemuseon vastaus 15.9.2015 ja 9.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan ja mittarina toimii koko taidemuseon osalta: kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta (johtoryhmä ja henkilöstötoimikunta). Mittareina toimivat myös henkilöstöressissisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos, sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset. Palvelun laatua mitataan asiakastytyväisyyskyselyllä. Lisäksi mitataan toiminnan laajuustietoja: näyttelykävijöiden lisäksi seurataan verkkokävijöiden määrää.

PALVELU: Näyttelypalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Näyttelykäynnin kustannus	Kuvaa taloudellisuutta.
	Omien (maksavien kävijöiden määrä) tulojen osuus museotoiminnan menoista (%)	Maksutulojen osuus menoista kuvaa taloudellisuutta.
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Kävijämäärä, näyttelyiden lukumäärä/v.	Kuvaa tuottavuutta jos suhteutetaan panoksiin.
	Fyysiset museokäynnit asukasta kohti	Fyysiset museokäynnit asukasta kohden kuvaa volyymia tai vaikuttavuuden edellytyksiä.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta, henkilöstöressissisuunnitelma, työhyvinvointimittarin tulos sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Asiakastytyväisyys asiakaskyselyissä	Kuvaa palvelun laatua. Lisäksi mittarina voidaan käyttää kunta-laisten tyytyväisyyttä kulttuuripalveluihin (Tietokeskuksen tutkimukset).
Vaikuttavuus	Koko Taidemuseon osalta: Tunnettuustutkimukset, mediaseuranta	Kuvaavat palvelun vaikuttavuutta.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.10.2 Kokoelmapalvelut⁵²

Helsingin kaupungin taidemuseo pitää huolta helsinkiläisten omasta taidekoelmasta, johon kuuluu yli 9000 teosta. HAM hoitaa ja kartuttaa taidekoelmaa, johon kuuluvat myös kaupungin julkiset taideteokset. Teoksia on sijoitettuna virastoihin ja laitoksiin 3500 kpl.

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan seuraavilla mittareilla: uusien julkisen taiteen hankkeiden käynnistäminen, erilaiset kehittämissuunnitelmat kuten suunnitelma kokoelmien avaamiseksi ja avoin data. Palvelun laatua mitataan kokoelmanäyttelyiden osalta asiakastytyväisyydellä asiakaskyselyssä. Lisäksi mitataan toiminnan laajuustietoja (kokoelmien laajuus = teosten lukumäärä yhteensä).

Henkilöstön aikaansaannoskyvyn mittarina toimii koko taidemuseon osalta: kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta (johtoryhmä ja henkilöstötoimikunta). Mittareina toimivat myös henkilöstöressurssisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos, sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset.

PALVELU: Kokoelmapalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	Kokoelmien taloudellisuuden tai arvon määrittäminen on erittäin vaikeaa	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Uusien julkisen taiteen hankkeiden käynnistäminen. Erilaiset kehittämissuunnitelmat, kuten suunnitelma kokoelmien avaamiseksi, avoin data.	Nämä ovat ehkä enemmän hankkeita toiminnan kehittämiseen, ei mittaamiseen. Avoimen datan lisäämisen voi tulkita vaikuttavuuden edellytysten lisäämiseksi.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta, henkilöstöressurssisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset.	Kuvaavat aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Kokoelmanäyttelyiden osalta asiakastytyväisyys asiakaskyselyssä.	Kuvaa palvelun laatua.
Vaikuttavuus	Koko Taidemuseon osalta media-seuranta, tunnettuustutkimukset.	Kuvaavat palvelun vaikuttavuutta.

⁵²Taidemuseon vastaus 15.9.2015 ja 9.11.2015



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

2.10.3 Yleisötyö ja asiakaspalvelu⁵³

Yleisötyön ja asiakaspalvelun palvelut ovat tapahtumia, opastuksia, taidepajoja, veistoskierroksia ja ohjeita kouluille ja ryhmille.

Palveluprosessin sujuvuutta tai tuottavuutta mitataan mittareilla aukiolotunnit ja erilaiset kehittämissuunnitelmat, kuten jäsenohjelman luominen ja käyttöönotto palvelujen parantamiseksi ja tulovirtojen lisäämiseksi.

PALVELU: Yleisötyö ja asiakaspalvelut		
Tuloksellisuuden näkökulma	Viraston ilmoittamat mittarit	Arvio ilmoitetusta mittarista
Taloudellisuus	-	-
Tuottavuus ja palveluprosessin sujuvuus	Aukiolotunnit	Kuvaa tuottavuutta jos suhteutetaan panoksiin. Kuvaa vaikuttavuuden edellytyksiä, jos suhteutetaan esimerkiksi tavoitteeseen.
	Erilaiset kehittämissuunnitelmat kuten jäsenohjelman luominen ja käyttöönotto palvelun parantamiseksi ja tulovirtojen lisäämiseksi	Nämä ovat ehkä enemmän hankkeita toiminnan kehittämiseen, ei mittaamiseen.
Henkilöstön aikaansaannoskyky	Kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta, henkilöstöresurssisuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset	Kuvaavat henkilöstön aikaansaannoskykyä ja työelämän laatua.
Laatu	Asiakastytyväisyys asiakaskyselyssä.	Kuvaavat palvelun laatua.
	Toimiva kaupunki -hankkeen Kävijäpolku -hankkeesta saatu palaute	
Vaikuttavuus	Koko Taidemuseon osalta: Mediaseuranta, tunnettuustutkimukset	Kuvaavat palvelun vaikuttavuutta.
	Ei-kävijä -tutkimus (miten henkilöitä, jotka eivät nyt käy taide-näyttelyissä, saataisiin käymään)	On lähinnä menetelmä vaikuttavuuden edellytysten tai laadun parantamiseksi, ei suoraan kuvaa vaikuttavuutta.

⁵³Taidemuseon vastaus 15.9.2015 ja 9.11.2015



Henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan ja mittarina toimii koko taidemuseon osalta: kehityskeskustelut, työajan seuranta ja sairauspoissaolojen seuranta (johtoryhmä ja henkilöstötoimikunta). Mittareina toimivat myös henkilöstöressissuunnitelma ja työhyvinvointimittarin tulos, sisältäen työhyvinvoinnin tilan ja kustannukset.

Palvelun laatua mitataan asiakastyytyväisyydellä asiakaskyselyssä. Taidemuseon vastauksen mukaan museo mittaa lisäksi toiminnan laajuustietoja kuten museon aukiolotunteja.

2.10.4 Yhteenveto

Helsingin taidemuseon vastauksen mukaan taidemuseo mittaa taloudellisuuttaan muun muassa mittareilla menot/asukas ja näyttelykäynnin kustannukset ja kustannus per palvelun käyttäjä. Taloudellisuustavoitteena mainitaan myös maksavien kävijöiden määrä, joka yksittäisenä lukuna on lähinnä suorite. Koelmapalveluille sekä yleisö- ja asiakaspalvelutyölle ei ole taloudellisuusmuuttujaa. Palvelutuotannon sujuvuustietoja saadaan muun muassa asiakastyytyväisyyskyselyn avulla. Tällä hetkellä tuottavuudelle ei koeta olevan tyydyttäviä mittareita, mutta tuottavuusmatriisin laadinta on paraikaa käynnissä.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä mainitaan mitattavan laajasti, mukana ovat niin kehityskeskustelut, työajan ja sairauspoissaolojen seuranta, henkilöstöressissuunnitelman toteutuminen ja työhyvinvointimittarit. Näitä mitataan yksilötasolla ja toiminnoittain kattaen koko viraston. Palvelun laatua mitataan asiakaskyselyin kussakin eri palvelussa erikseen. Koko taidemuseon osalta laatua todetaan mitattavan myös kävijämäärällä. Laatu kuvaa kohteen ominaisuuksia tai haluttavuutta.

Vaikuttavuutta mainitaan mitattavan mediaseurannan ja tunnettuustutkimuksen avulla. Taidemuseon kannalta tärkeiden kehittämishankkeiden tavoitteiden toteutumista ja avoimen datan kehittämistä ja aikaansaatuja muutosta voidaan kuvata vaikuttavuusmittareilla. Aukiolotunnit kuvaavat vaikuttavuuden edellytyksiä. Taidemuseo mainitsee käyttävänsä mittaamista toiminnan ohjaukseen ja palvelujen kehittämiseen, kuten hanke asiakaspalvelun kehittämiseksi.

3 TULOSTEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

3.1. Arvioinnin osakysymyksiin vastaaminen

Taloudellisuuden mittaamisessa parannettavaa

Taloudellisuutta mitataan useissa palveluissa yksikkökustannusten avulla. Tällaisia yksikkökustannusmittareita mainittiin käytettävän kirjastossa, liikun-



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

tavirastossa, nuorisoasiainkeskuksessa, opetusvirastossa ja työväenopistoissa, kulttuurikeskuksessa ja taidemuseossa. Moni virasto myös mainitsi mittaavansa taloudellisuutta mainitsemalla joko kustannukset tai suoritemäärän, mutta kuvatakseen taloudellisuutta ne tulisi suhteuttaa toisiinsa.

Kaupunginmuseo ja Korkeasaari totesivat taloudellisuutta mitattavan kokonaisuutena virastotasoisesti, mutta ainakin osalle kaupunginmuseon palveluista on mahdollista kehittää myös taloudellisuuden mittareita. Kaupunginorkesteri kuvasi täyttöasteen kuvaavan taloudellisuutta, joskin se on enemmän tuottavuusmittari. Myös orkesterin taloudellisuutta on mahdollista mitata vähintään virastotasoisesti.

Taloudellisuusmittareita ei ollut kehitetty sellaisille palveluille, kuten ”neuvonta, opastaminen ja tietopalvelu”, ”museopalvelu”, ”sinfoniakonsertit”, ”osallistava toiminta” ja ”kokoelmapalvelut”. Vaikka taloudellisuusmittari palvelulle olisikin mahdollista kehittää, sillä ei välttämättä onnistuttaisi kuvaamaan mitään olennaista toiminnan sisällöstä.

Tuottavuuden ja palveluprosessin sujuvuuden mittaaminen vaihtelevaa

Tuottavuutta ja palveluprosessin sujuvuutta kuvataan virastoissa varsin eri tavoin. Panoksia ja tuotoksia toisiinsa suhteuttavia, eli niin sanottuja puhtaita tuottavuusmittareita mainitsi käyttävänsä muutama virasto. Tuottavuusmatriisi oli käytössä kaupunginkirjastossa, nuorisoasiainkeskuksessa, kulttuurikeskuksessa ja suomenkielisessä työväenopistossa ja sitä oltiin ottamassa käyttöön kaupunginmuseossa ja taidemuseossa. Opetusvirasto käyttää tuottavuusindeksiä. Yksittäisiä mittareita oli kaupunginorkesterilla (konserttien käyttöaste), liikuntavirastolla (esimerkiksi kävijämäärät/vrk/laitos), ruotsinkielisellä työväenopistolla (Ilmonet -järjestelmän käyttöaste) ja taidemuseolla (museomyymälän tuottavuus).

Moni virasto myös mainitsi tässä kohdassa suoritemääriä, mutta kuvatakseen tuottavuutta ne tulisi suhteuttaa panoksiin. Näin tulkiten panoksiin ja tuotoksiin perustuvaa tuottavuusmittausta on myös kaupunginmuseolla. Monissa palveluissa palveluprosessin sujuvuutta mainittiin seurattavan myös asiakaskyselyjen avulla, jolloin sen voidaan tulkita tarkoittavan myös palvelun laatua.

Henkilöstön aikaansaannoskyvyn mittaaminen tuttua ainakin virastotasoisesti

Kaikilla virastoilla on käytössään henkilöstön työhyvinvoinnin mittaamiseen Kunta10 -mittarit. Moni virasto vastasi kehityskeskustelut ja niiden seurannan sekä sairauspoissaolojen seurannan henkilöstön aikaansaannoskyvyn kuvaajana.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Koska termi ”aikaansaannoskyky” viittaa tuottavuuteen, otsikko oli joissakin tapauksissa myös tulkittu tuottavuuden mittaamiseksi. Tällaisina mittareina mainittiin muun muassa kulttuurikeskuksessa esitysten määrä/kulttuuritalo/tuottaja -mittari ja opetustuntien määrä/tuntiopettaja, nuorisosiainkeskuksessa nuorten käynnit/ohjaajien määrä, nuorten pienryhmien lukumäärä/nuorisiohjaaja ja suomenkielisessä työväenopistossa suunniteltujen ja toteutuneiden tuntien suhde. Nuorisosiainkeskus mainitsi myös innovatiiviset menetelmät, joilla osallistetaan nuoria, mutta ei mainittu, miten sitä mitataan.

Palvelujen laadun mittaaminen pääasiassa asiakastytyväisyyttä

Kaikki 11 virastoa mittaavat useimpien keskeisten palvelujensa laatua asiakastytyväisyysmittausten tai asiakaskyselyjen avulla. Lisäksi kerätään erillisiä palautteita esimerkiksi tiettyjen laitosten, tapahtumien tai toiminnan osalta. Arvioinnissa ei selvitetty tarkemmin kyselyjen sisältöä, joten mittarin laadusta kunkin palvelun osalta ei voida tehdä päätelmiä. Muina laatumittareina esimerkiksi kaupunginmuseo käyttää asiakastytyväisyysindeksiä museopalveluissa, kaupunginkirjasto verkkotietopalvelun odotusaikoja (joka voi kuvata myös palvelun sujuvuutta), kaupunginorkesteri konserttien saamia kritiikkejä ja musiikkiperinteen tallentamisen osalta levyarvioita. Lisäksi esimerkiksi kulttuurikeskus ja nuorisosiainkeskus pyytävät avustusten saajilta laatuarvioita ja liikuntavirastossa käytetään myös kuntalaiskyselyjä. Mediaseurannan todettiin palvelevan myös laadun seurantaa (kaupunginorkesteri, kulttuurikeskus).

Asiakasnäkökulman sijasta opetuspalveluissa (perusopetus, lukio- ja ammatillinen koulutus) laatumittarina käytetään pääosin muita kuvaajia, kuten ryhmäkokoja, päättötodistusten saaneiden suhdetta ja keskeyttämis- ja läpäisyasteita, jotka soveltuvat toimintaan paremmin kuin asiakaskysely.

Vaikuttavuuden mittaaminen haasteellista

Opetustoimen palveluissa on saatavilla selviä vaikuttavuusmittareita, kuten oppimistulokset. Myös Korkeasaaren eläintarhan toiminnan tavoitetta, uhanalaisten eläinlajien suojelua, voidaan seurata yhteiskunnallisen vaikuttavuus-seurannan avulla (kansainväliset selvitykset). Useimmissa palveluissa joudutaan tyytymään vaikutusten edellytysten mittaamiseen, joka on käytännössä keskeisimpien sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen seurantaa. Lisäksi tavoitteita voi olla myös muita, kuten kulttuurikeskuksen lasten ja nuorten taidekasvatuksessa: jokaisen peruskoululaisen mahdollisuus osallistua 5x2 taideopetukseen.

Muita virastojen mainitsemia vaikuttavuuden mittareita olivat kaupunginkirjastolla kirjastojen erilaiset lainausprofiilit ja niiden muutokset, kirjastotilojen saavutettavuus ja käytön intensiteetti sekä kirjastoverkon muutosten vaikutusten



simulointimalli. Virastot käyttivät myös asiakas- tai yleisökyselyjen sanallisia vastauksia sekä yhteistyökumppaneiden keskusteluja hyödykseen vaikutusten arvioinnissa. Vaikuttavuutta mitattiin myös ”tunnetuksi tulemisen” avulla, kuten mediaseuranta tai tapahtumien arvostelujen seuranta (kaupunginmuseum, kaupunginorkesteri, kulttuurikeskus, taidemuseo). Joissakin palveluissa tai projekteissa tehtiin erillistä vaikuttavuusseurantaa (esimerkiksi liikuntaneuvontahankkeiden vaikuttavuusmittaus). Nuorisotoimessa korostuu osallistavan toiminnan merkitys, jolloin seurataan nuorten vastuulla olevien tilojen vetovoimaa, nuorten ideoiman toiminnan toteutumista ja osallistavan budjetoinnin kautta tulleiden ehdotusten läpimenoa.

Virastot toteavat melko yleisesti käyttävänsä mittareita toiminnan ja palvelujen kehittämiseen. Kirjasto mainitsi vastauksessaan myös resurssien jaon, eläintarha asiakasmäärän kasvattamisen, nuorisoasiainkeskus hyvien käytäntöjen levittämisen ja suomenkielinen työväenopisto tuottavuuden parantamisen.

3.2 Johtopäätökset

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitataanko Helsingin opetus-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta monipuolisesti kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti. Kysymykseen voidaan vastata pääosin kyllä, mikäli sillä tarkoitetaan koko viraston toimintaa tai suurempien virastojen osalta sen keskeisiä osa-alueita ja vaikuttavuus tulkitaan vaikutusten edellytysten luomiseksi.

Kaikissa virastoissa kustannuslaskentaa ei ole aina viety niin pitkälle, että jokaiselle kuvatulle palvelulle olisi voitu laskea kustannukset tai taloudellisuuden kuvaaja. Tämä ei todennäköisesti ole edes mielekäästä, sillä yksittäisiä palvelutoimintoja voi olla syytä tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta. Usean viraston kuntalaisille suuntaama palvelu oli luonteeltaan sellainen, että sille oli vaikea muodostaa mittaria jokaiselta tuloksellisuuden osa-alueelta, eikä se aina ole myöskään tarkoituksenmukaista.

Joukossa oli kuitenkin myös palveluja, joissa mittareita voitaisiin kehittää monipuolisemmaksi. Palvelujen yksikkökustannusten seurantaan voitaisiin luoda mittareita niissä palveluissa, joissa niitä ei vielä ole käytössä (kaupunginmuseum, orkesterin toiminta kokonaisuutena, vähintäänkin kustannukset asukasta kohden) tai mittaristoa tarkentaa (liikuntavirasto). Voidaan myös harkita, olisiko palvelun kannalta hyödyllistä mitata myös erilaisen neuvontapalvelun, yleisö- ja asiakastyön tai kokoelmapalvelujen kustannuksia suoritetta kohden.

Jotkut virastot käyttivät pidemmälle menevää tuottavuuslaskentaa. Opetusvirasto laskee tuottavuusindeksinsä joka palvelulle erikseen. Tuottavuusmatriisi, joka ottaa mukaan myös muita tuloksellisuuden ulottuvuuksia (henkilöstö, laatu), oli käytössä kaupunginkirjastossa, kulttuurikeskuksessa, nuorisoasiain-



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

keskuksessa ja suomenkielisessä työväenopistossa. Tuottavuusmatriisia oltiin ottamassa käyttöön myös kaupunginmuseossa ja taidemuseossa. Käytännössä siis tuloksellisuuden eri ulottuvuuksia kuvataan tuottavuusmatriisin avulla. Tuottavuusmatriisien monipuolisuutta ei kuitenkaan tässä arvioinnissa selvitetty erikseen. Tuottavuusmittausta voitaisiin kehittää edelleen joidenkin virastojen palveluissa, kuten eläintarhassa ja ruotsinkielisessä työväenopistossa.

Henkilöstön aikaansaannoskykyä voidaan mitata vähintäänkin Kunta10 - tutkimuksen tuloksilla ja muulla henkilöstöraportoinnilla, mutta jäi epäselväksi, käytetäänkö tietoja mainittujen palvelun kehittämiseen vai virasto- tai osastotasoisina ”yleismittareina”.

Palvelun laatua mitattiin enimmäkseen asiakaskyselyjen avulla, joskin myös joitakin muita mittareita käytettiin. Tässä arvioinnissa ei kuitenkaan selvitetty kyselyjen sisältöä, joten johtopäätöksiä niiden monipuolisuudesta laadun mittareina ei voida tehdä. Yleisenä kommenttina voidaan todeta, että virastot voisivat pohtia, antaako nykyinen asiakaskysely riittävää tietoa palvelun laadusta vai tarvitaanko muitakin laadun mittareita.

Keskeisimpien palvelujen selkeitä vaikuttavuusmittareita oli vain opetusvirastolla ja jossain määrin kirjastolla. Lisäksi eläintarhalla oli sen perustoimintaan liittyvää vaikuttavuusseurantaa. Koska tämän arvioinnin käsittelemät useat palvelut ovat luonteeltaan palvelutarjonnan järjestämistä kuntalaisille, virastot joutuvat pääosin tyytymään vaikutusten edellytysten mittaamiseen ja seurantaan, kuten tavoitellut asiakasmäärät, aukiolotunnit tai muu vastaava. Näistä keskeisimmät olivat usein talousarvion sitovina toiminnallisina tavoitteina. Lisäksi kaupunginkirjasto ja kulttuurikeskus mainitsivat suhteuttavansa käyttäjämäärää potentiaaliseen käyttäjämäärään (esimerkiksi taiteen perusopetuksen peitto), jotka kuvaavat hyvin vaikuttavuuden edellytyksiä. Lisäksi käytössä oli runsaasti muuta vaikuttavuusseurantaa, jota toteutetaan tunnettuuden, media-arvostelujen, yleisökyselyjen ja erillisten pienimuotoisempien selvitysten tai tutkimusten avulla. Pohdintaa voidaan jatkaa vielä siihen suuntaan, minkälaisella vaikuttavuuden seurannalla saataisiin tietoa siitä, saavutetaanko palvelun tavoitetila.

Virastot, jotka tuottavat samankaltaista palvelua, voisivat tehdä eri tuloksellisuuden osa-alueisiin liittyvän mittariston kehittämiseen liittyvää yhteistyötä (muun muassa kaupunginmuseo, taidemuseo, kulttuurikeskus, kaupunginorkesteri, nuorisoasiainkeskus, työväenopistot). Tällaista yhteistyötä voisi olla esimerkiksi yleisö- tai osallistavan työn, taideopetuksen, näyttelytoiminnan, tapahtumien, tilaisuuksien tai konserttien järjestämisen tai arkistotoiminnan mittaamisen kehittämisessä.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT

Tarkastuslautakunnan 2. jaosto hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antavat

Liisa Kähkönen
p. 310 36606

Katja Bosisio-Hillberg
p. 310 43214

Tarja Palomäki
p. 310 36479

JAKELU Tarkastuslautakunnan 2. jaosto

LÄHTEET

Sähköpostitiedustelut:

Korkeasaaren eläintarhan vastaus 18.8.2015 ja 30.10.2015
Kulttuurikeskuksen vastaus 9.9.2015 ja 12.11.2015
Ruotsinkielisen työväenopiston vastaus 9.9.2015 ja 9.11.2015
Suomenkielisen työväenopiston vastaus 14.9.2015 ja 9.11.2015
Taidemuseon vastaus 15.9.2015 ja 12.11.2015
Kaupunginkirjaston vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015
Liikuntaviraston vastaus 16.9.2015 ja 18.11.2015
Nuorisoasiainkeskuksen vastaus 16.9.2015 ja 13.11.2015
Opetusviraston vastaus 16.9.2015 ja 12.11.2015
Kaupunginorkesterin vastaus 6.10.2015 ja 6.11.2015
Kaupunginmuseon vastaus 12.10.2015

Muut lähteet:

Jääskeläinen, A. Julkisten hyvinvointipalvelujen tuottavuus: Johtamista tukevien mittausjärjestelmien suunnittelu. Yhteenveto projektin tuloksista 23.11.2009.

Jääskeläinen, A., Tuottavuuslaskennan taustat. Helsingin kaupungin tuottavuuslaskentakoulutuksen luentomateriaali 15.4.2015.

Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja. Valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto 2014.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus. Kuntatyönantajat,
yleiskirje 24/2008.

Tuottavuuden mittaaminen ja tuottavuuskehitys Helsingissä. Helsingin kau-
pungin tarkastusviraston arviointimuistio 19.3.2012.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma. Valtiovarainministeriö 24.2.2014.



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

LIITTEET

Liite 1. Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe Tuloksellisuuden mittaaminen Helsingin opetus-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen palveluissa		
Suunnitelman laatija Liisa Kähkönen, Tarja Palomäki, Katja Bosisio-Hillberg		Pvm 1.6.2015
Päätös arvioinnista Tarkastuslautakunta 6.5.2015		
Arvioinnin ohjausryhmä 2. jaosto		
Aloittamisaika 1.6.2015	Valmistumisaika joulukuu 2015	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Liisa Kähkönen, Tarja Palomäki. Katja Bosisio-Hillberg
Arviointiaiheen tausta Kunta- ja valtiosektorilla on vuosien varrella ollut useita kansallisia ns. tuottavuushankkeita, joilla on pyritty useimmiten toimintamenojen kasvun hillitsemiseen. Useimmiten muita tuloksellisuuden osa-alueita ei ole mitattu, vaikka niitä korostetaan muutoin. Lisäksi esimerkiksi laadun on oletettu pysyvän ennallaan menojen supistamisesta huolimatta. Valtiovarainministeriö käynnisti tuoreimman kuntien tuottavuusohjelman vuonna 2011, jolloin myös Helsinki teki omansa. Tarkastuslautakunta on arvioinut vuonna 2012 siinä asetettujen säästötavoitteiden toteutumista. Helsingin strategiaohjelman 2013–2016 Hyvinvoiva helsinkiläinen -osiossa yhteisenä tavoitteena palveluille on tuottavuuden paraneminen. Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen -osa-alueessa tuottavuustavoite nähdään menoihin liittyvänä, sillä sen toimenpiteenä on ”emokaupungin nettomenoille asetetaan talousarvioraami, jossa kaupungin käyttömenojen reaalkasvu on asukasmäärän kasvu -1 % tuottavuustavoite”. Tarkastuslautakunta totesi vuoden 2014 arviointikertomuksessaan, ettei tuottavuutta voida mitata pelkästään menokehityksellä, vaan tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta. Strategiaohjelmassa Tuottavuus paranee -otsikon toimenpiteinä ”tehdään ja toteutetaan vuosille 2013–2016 kaupungin kokonaisvaltainen tuottavuusohjelma, joka tulee esitellä kaupunginhallitukselle 30.6.2013 mennessä”. Strategian puoliväliseurannan 29.–30.1.2015 mukaan talousarvioon on vuosittain sisällytetty kaikkien hallintokuntien tuottavuustoimenpiteet, joissa ohjeistetaan ottamaan huomioon menokehitys ja tuottavuuskehitys kokonaisuutena, henkilöstö, tilat ja hankinnat. Lisäksi toimenpiteenä on toteuttaa työelämän ja työhyvinvoinnin kehittämishanke, jossa kehitetään konkreettisia toimia työhyvinvoinnin lisäämiseksi ja sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Puoliväliseurannan mukaan tämä toimenpide on edennyt hyvin. Tuottavuus -otsikon alla on myös toimenpiteitä, jotka koskevat hallintokuntien rajat ylittäviä prosesseja, tilankäytön tehostamista ja palvelujen sähköistämistä. ”Toiminnan tuottavuus paranee välitöntä asiakastyötä lisäämällä” -otsikon alla on toimenpiteenä palvelujen ja		



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

vastaanottoaikojen tarvetta vastaava kohdentaminen, yhteistyön ja työnjaon selkeyttäminen ja päällekkäisyyksien poistaminen työn tekemisen tapaa ja tehtävärakenteita uudistamiseksi.

Valtiovarainministeriö esittää kunnille ja kuntayhtymille talouden ja toiminnan yhdistämistä tuottavuusmittauksessa, ”jotta tuottavuusohjelmat eivät kohdennu pelkästään säästöihin ja leikkauksiin”. Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirjan mukaan on tärkeää käyttää palvelun laatua, vaikuttavuutta ja työelämän laatua kuvaavia mittareita mekaanisten tuottavuusmittareiden rinnalla⁵⁴.

Helsingin strategiaohjelman mukaan toiminnan mittaaminen on osa johtamiskulttuuria. Kuten voidaan havaita, Helsingin strategiaohjelmassa ei tällä hetkellä käytetä tuloksellisuuden käsitettä, vaikka kuntasektorin tuloksellisuuden mittaristoa on kehitetty pitkään. Sen sijaan useimmat virastot laativat tuloskortin, jossa käytetään tasapainotettua mittaristoa (Balanced scorecard). Tasapainotettu mittaristo ottaa huomioon organisaation talouden, asiakkaiden, sisäisten prosessien ja oppimisen ja osaamisen näkökulman. Se palvelee kuitenkin lähinnä organisaatioiden johtamista, eikä se näin ollen välttämättä riitä kuvaamaan kuntalaisen saaman palvelun tuloksellisuutta.

Kuntatyönantajat (KT) antoi kunnille kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskevan suosituksen ensimmäisen kerran vuonna 1989. Tämän jälkeen annettiin uusi suositus vuonna 2000. Tasapainotettuun mittaristoon sovitettu tuorein suositus annettiin 17.12.2008. Suosituksen mukaan tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Suosituksen mukaan tuloksellisuuteen kuuluu useita eri osa-alueita. Sitä voidaan arvioida muun muassa tasapainotetun mittariston avulla, johon kuuluvat toiminnan vaikuttavuus (kyky saada aikaan haluttuja vaikutuksia kuntalaisten hyvinvoinnissa), palvelun laatu (välittömien palvelutilanteiden, asiakkaiden ja sidosryhmien kohtaamisen laadukkuus), toimintaprosessien sujuvuus ja taloudellisuus (jotka parantavat tuottavuutta) ja henkilöstön aikaansaannoskyky (työhyvinvointi, osaaminen, motivaatio, sitoutuminen, esimiesalaissuhteiden laatu sekä työyhteisössä vallitseva luottamus, innovatiivisuus ja oppimisolosuhteet). Tuloksellisuus kytkeytyy tiiviisti myös työelämän laatuun. Tätä on tutkittu kuntasektorilla paljon (ns. Työelämän laatu -hanke). Sittemmin myös valtiovarainministeriö on kehittänyt mittaristoja. Viimeksi se antoi ohjeen 13.6.2012 hallinnonaloille Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman laatimiseksi, jossa käytetään pitkälti samaa käsitteistöä.

⁵⁴ Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirja 2014

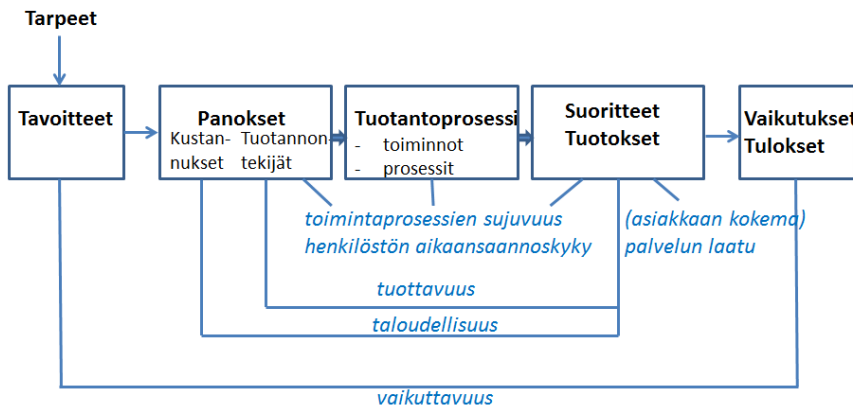


Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

Tuloksellisuuskäsitteistöä voidaan kuvata oheisen kuvion avulla:

Tuloksellisuuskäsitteistö



Lähteet: Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus. Kuntatyönantajat, yleiskirje 24/2008
Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma. Valtiovarainministeriö 24.2.2012

10.4.2015 hyväksytyn uuden kuntalain (410/2015) § 121 määrittelee tarkastuslautakunnan tehtäväksi arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Hallituksen esityksessä kuntalaiksi perustellaan tätä seuraavasti ”Tuloksellisuuden arvioinnin merkitys on myös tänä päivänä korostunut erityisesti, kun esimerkiksi palvelujen järjestämistapa on monimuotoistunut, määrärahoja myönnetään entistä laajempina kokonaisuuksina ja valtionosuuksien käytön valvonta on vähentynyt.” Perusteluissa todetaan myös, että ”arviointi tulisi kohdistaa tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin.” (HE 268/2014). Toiminnan tuloksellinen järjestäminen voidaan määritellä monella tapaa, mutta tuloksellisuuskäsitteistön mukaista tuloksellista järjestämistä ei ole mahdollista arvioida, mikäli toiminnan tuloksellisuutta ei mitata.

Vuonna 2014 tarkastuslautakunta arvioi varhaiskasvatusviraston päiväkotitoiminnan tuloksellisuutta. Arvioinnin keskeisinä havaintoina oli, että tuloksellisuus on käytettävissä olevien kvantitatiivisten mittareiden perusteella viime vuosina pääosin parantunut. Vaikuttavuudesta ja sen kehityksestä ei kuitenkaan ollut olemassa tietoja ja laadun mittaamisessa oli kehitettävää. Vaikuttavuus onkin muihin tuloksellisuuden osa-alueisiin nähden haasteellinen, sillä palvelujen vaikutukset syntyvät useimmiten pitkällä aikavälillä.

Taloudellinen näkökulma

Taloudellisuus on yksi tuloksellisuuden osa-alue

Asiakas- ja työntekijänäkökulma

Palvelun vaikutukset asiakkaisiin, laatu ja henkilöstön aikaansaannoskyky ovat tuloksellisuuden osa-alueita

Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta

Vuoden 2014 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta antoi varhaiskasvatuksen



Kaupunkitarkastajat Liisa Kähkönen, Katja
Bosisio-Hillberg ja Tarja Palomäki

7.12.2015

päiväkotitoiminnan tuloksellisuuteen liittyen laatuun liittyviä ja lasten hyvinvoinnin mittareihin liittyviä suosituksia. Suosituksen toteutumista arvioidaan vuonna 2016.

Arviointikysymykset ja aineisto

Arvioinnin pääkysymyksenä on, mitataanko Helsingin opetus-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen hallintokunnissa keskeisten palvelujen tuloksellisuutta kuntasektorin tuloksellisuusmittareiden mukaisesti?

Arvioinnin osakysymyksenä on:

- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun taloudellisuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun tuottavuutta mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla palvelun laatua mitataan?
- miten ja minkälaisilla mittareilla henkilöstön aikaansaannoskykyä mitataan?
- mitataanko palvelun vaikuttavuutta ja jos, miten? Seurataanko vaikuttavuutta jollakin muulla tavoin?

Lisäksi selvitetään, miten virastot hyödyntävät toiminnassaan ao. mittareita.

Arviointikriteerinä käytetään tulkintaa virastojen vastauksista osakysymyksiin. Mikäli kaikkia osa-alueita mitataan, pääkysymykseen voidaan vastata kyllä. Arvioinnin kohteeksi valitaan Helsingin sivistystoimen toimialaan kuuluvien virastojen keskeisimmät kuntalaisille antamat palvelut. Virastoja pyydetään vastaamaan kysymyksiin kunkin keskeisen, kuntalaiselle antamansa palvelun osalta. Koska virastojen tehtäviin kuuluu myös muunlaisia tehtäviä (muun muassa avustusten myöntäminen), virastot tulevat arvioinnissa määrittelemään pääasiassa itse keskeisimmän/keskeisimmät palvelunsa.

Arviointiin valitaan kaikki 2 jaoston virastot, jotka palvelevat kaupunkilaisia, lukuun ottamatta varhaiskasvatusvirastoa ja sosiaali- ja terveysvirastoa. Arvioinnin piiriin tulevat tällöin opetusvirasto, kaupungin museo, kaupunginkirjasto, kulttuurikeskus, liikuntavirasto, nuorisosiainkeskus, suomenkielinen ja ruotsinkielinen työväenopisto, kaupunginorkesteri, Korkeasaaren eläintarha ja taidemuseo.

Arviointi laaditaan tekemällä kyseisistä palveluista vastaaville virastoille kysely. Kysely toimitetaan viraston johdolle, joka vastaa kyselyyn valitsemiensä keskeisimpien kuntalaisille annettavien palvelujen osalta.

Rajaukset

Arviointi rajataan koskemaan sivistystoimen virastoja, sillä varhaiskasvatusviraston tuloksellisuutta arviointiin vuonna 2014 ja sosiaali- ja terveysviraston palvelujen tuloksellisuuden mittaustapoja on tarkoitus arvioida vuonna 2016. Arvioinnin ulkopuolelle jätetään myös pääasiassa kaupungin sisäisiä palveluita antavat Oiva Akatemia, tietokeskus ja työterveyskeskus.