



Utvärderingsberättelse 2023

Åbo stads revisionsnämnd
22.5.2024

Rapportör och rapporteringstid	Åbo stads revisionsnämnd, 2024 Åbo stads revisionsnämnd publicerar årligen en utvärderingsrapport om uppnåendet av Åbo stads mål för verksamheten och ekonomin.
Rapportens namn	Utvärderingsberättelse 2023
Rapportens distribution	Rapporten finns på finska och svenska på internet på adressen www.turku.fi/tarkastuslautakunnanjulkaisut
Ämnesord	Utvärderingsrapport, utvärderingsberättelse, utvärdering, Åbo stad, mål
Rapportseriens namn	Åbo stads revisionsnämnd
Identifierande information om rapporten	Sidor 114 + bilaga Språk svenska
Rapportens distribution	Åbo stads revisionsbyrå, tfn (02) 330 000

SAMMANDRAG

Sammandrag

I utvärderingsberättelsen behandlas

1. ledningen av stadskoncernen,
2. bokslutet, den ekonomiska situationen och investerin,
3. positiv särbehandling inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i Åbo och
4. förverkligandet av revisionsnämndens tidigare rekommendationer inom småbarnspedagogiken.

Centrala observationer i utvärderingen

1. Stadskoncernens styrning, mål och verksamhet

1.1 Stadens lednings- och styrsystem

- Vid utvärderingen och vidareutvecklingen av styrningsmodellens funktion ska uppmärksamhet fästas vid att ledningsförhållandena och behörighetsfrågorna är tydliga.
- Antalet styrdokument, deras hierarki och innehåll ska bedömas och ses över med tanke på de skyldigheter som följer av lagstiftningen och de behov som hänför sig till styrningen av verksamheten.

1.2 Koncernstyrning

- Enligt revisionsnämnden är det motiverat att också granska borgmästarprogrammets mål om en koncern som fungerar effektivt ur ett bredare perspektiv än i nuläget, till exempel:
 - o förverkligandet av stadskoncernens totalekonomiska fördel,
 - o uppnåendet av en så bra synergi som möjligt inom koncernen eller
 - o den genomsnittliga avkastningen på det kapital som investerats i koncernen.
- Stadens dokumenterade anvisningar och regelverk för kontaktpersoner för avtal ska uppdateras så att eventuella risker för jäv och lagstridig verksamhet i upphandlingar, avtal eller andra sammanhang undviks.

SAMMANDRAG

1.3 Åbo stads personalmål

- Sociala medier och karriärvideor har utnyttjats i rekryteringarna.
- Utifrån resultaten av personalenkäterna bör åtgärder vidtas!

1.4 Välfärdsperspektiv i stadens verksamhet

- Staden ska i sin strategiska planering sätta upp mål för främjandet av hälsa och välfärd och fastställa åtgärder som stöder målen. Staden ska i sitt beslutsfattande ta hänsyn till de uppskattade konsekvenserna för människors hälsa och välfärd enligt befolkningsgrupp.

1.5 Åbo stads utvecklingsfunktion

- På stadsnivå bör man granska utvecklingsbehoven som helhet och rikta resurserna till dessa objekt. Utvecklingsledningens och samordningens funktionalitet bör bedömas för helhetens del och beaktas vid ändringar i organisationen och ledningssystemet.

1.6 Stadens interna övervakning, riskhantering och koncernövervakning

- I samband med organisationsförändringar och personbyten ska riskobservationens, riskhanteringens, ägarskapens och nödvändiga åtgärders kontinuitet säkerställas.
- När organisationens verksamhet och processer utvecklas och ändras är det viktigt att processbeskrivningarna utarbetas på en ändamålsenlig nivå samt att ansvarsfördelningens tydlighet på organisations- och ansvarspersonsnivå ses över.

2. Ekonomiska nyckeltal och finansiering av investeringar

- Trots överskottet i resultaträkningen var koncernen verksam och investerade med skuldfinansiering även 2023. Koncernens lånebestånd ökade till nästan 1,6 miljarder euro.
- Bland annat fastighetsaffärsverksamheten kommer att hålla koncernens investeringsnivå hög även under de kommande åren.
- Höjningen av räntenivån kommer att öka finansieringskostnaderna särskilt 2024–2027.
- Med tanke på investeringarna och lånebördans bärkraft är det viktigt att man fortsättningsvis hör till gruppen av tillväxtcentra.

SAMMANDRAG

3. Positiv särbehandling inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i Åbo

- Under läsåret 2022–2023 har cirka 55 % av satsningarna på positiv särbehandling bestått av stadens pengar och 45 % av statliga pengar.
- Ett mycket enhälligt resultat av enkäten i skolorna har varit: Med PD –finansiering har det varit möjligt att stöda lärandet hos sådana elever i skolor och områden som befinner sig i mer utmanande situationer än genomsnittet.
- Inom språk- och kulturmedveten småbarnspedagogik är det enligt intervjuerna av största vikt att pedagogerna skapar förtroendefulla relationer till barnens vårdnadshavare som grundar sig på ömsesidig respekt.
- Mål för att minska de negativa effekterna av den regionala differentieringen har redan ställts upp i staden, och det här är en bra punkt för att fortsätta med detta på konkret verksamhetsnivå. Det är omöjligt för skolorna att själva lösa problemen med regional differentiering.

4. Genomförande av revisionsnämndens tidigare rekommendationer inom småbarnspedagogiken

- I Åbo är deltagandegraden inom småbarnspedagogiken högst bland de sex största städerna.
- Svårigheter med tillgången på personal inom småbarnspedagogiken är ett problem för Åbo, andra kommuner och andra serviceproducenter.
- Majoriteten av kostnaderna för småbarnspedagogiken betalas med stadens skatteintäkter.



Innehåll

Sammandrag	3
Ordförandes hälsning	7
Revisionsnämnden och dess verksamhet	9
1. Stadskoncernens styrning, mål och verksamhet	13
1.1 Stadens lednings- och styrsystem	14
1.2 Åbo stads koncernstyrning	21
1.3 Åbo stads personalmål.....	29
1.4 Valförsperspektiv i stadens verksamhet.....	40
1.5 Utvecklingsfunktion i staden	52
1.6 Stadens interna övervakning, riskhantering och koncernövervakning	68
2. Ekonomiska nyckeltal och finansiering av investeringar	71
3. Positiv särbehandling inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i Åbo	86
4. Genomförande av revisionsnämndens tidigare rekommendationer inom småbarnspedagogiken	107
Bilaga 1	115
Åbo stads koncernstruktur	



ORDFÖRANDES HÄLSNING



Bästa läsare,

I borgmästarprogrammet har ett tak för skuldsättning fastställts så att moderstadens korrigerade lånebestånd kan vara högst 3 390 euro per invånare i slutet av 2025. I slutet av 2023 var beloppet cirka 1 539 euro. Tack vare befolkningsökningen har koncernens lånebestånd per invånare förblivit rätt oförändrad under de senaste åren, även om lånebeståndet i sin helhet har ökat.

I en jämförelse mellan sex stadskoncerner där självförsörjningen och skuldsättningen mäts placerar sig Åbokoncernen i mitten. Invånarantalet ökade mest i Esbo och Tammerfors och Åbo placerade sig på tredje plats. Inkomstskattesatsen i Åbo ligger på medelnivå i Finlands tillväxtcentra.

Från början av 2023 minskade social- och hälsovårdsreformen moderstadens storlek avsevärt, varefter koncernsammanslutningarnas relativa andel av stadskoncernen

ökade. Det är viktigt att utnämningen av styrelsemedlemmar i alla bolag grundar sig på den sakkunskap som bolaget behöver och inte till exempel på behovet av att hitta ett förtroendeuppdrag för de personer som varit kandidater i valet.

i Åbo fungerar moderstaden som så kallad intern bank i koncernen. En betydande del av stadens låneuttag styrs som utlåning till koncernsammanslutningar, varvid räntetäkterna tillfaller staden. Staten kunde ta modell av detta i förhållande till välfärdsområdena, som nu måste ta lån från marknaden och räntefördelarna går till bankerna.

Enligt rapporten av de sex största städerna 15.6.2023 var deltagandegraden inom småbarnspedagogik som ordnas och stöds av kommunen (4–6-åringar) 2022 högst i Åbo, i genomsnitt 98 %.

ORDFÖRANDES HÄLSNING

Inom småbarnspedagogiken i Åbo var i genomsnitt 23 % icke-behöriga. För den svenskspråkiga småbarnspedagogikens del var tillgången på personal ännu värre: där var 35 % icke-behöriga.

Enligt intervjuerna producerades 69 % av tjänsterna inom småbarnspedagogiken 2023 av kommunala och 31 % av privata serviceproducenter. Svårigheter med tillgången på personal inom småbarnspedagogiken är ett problem för Åbo, andra kommuner och andra serviceproducenter.

Småbarnspedagogikens lokaler håller på att förnyas i stor utsträckning och bland annat i centrum byggs fler daghemslokaler för cirka 30 nya grupper. Lokalerna omfattar både finskspråkiga och svenskspråkiga tjänster.

Positiv särbehandling inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i Åbo har varit föremål för revisionsnämndens särskilda intresse och när vi besökt skolorna vi har fått uppleva fina stunder med barnen.

En av de grundläggande principerna för det finländska välfärdssamhället är att utsatta personer får stöd och att utslagning och ojämlikhet förebyggs. I detta tänkande erkänns det faktum att alla inte har lika utgångspunkter för att klara sig. Välfärdssamhällets verksamhet anses vara något som i slutändan är till nytta för alla medborgare.

Om den positiva särbehandlingen lyckas kan den dock också minska skolsegregationen, om till exempel de stödbemäktigade skolornas popularitet förbättras i valet av skola. Med hjälp av resurser för positiv särbehandling kan man också stöda lärarnas ork på daghem och i skolor, där utmaningarna i arbetet framhävs.

Under besöken fick vi höra hur lärarnas uppmärksamhet och tid går åt till många saker som för bort den från undervisningsarbetet. Sådana tidskrävande ärenden är registrering av ärenden, Wilma-meddelanden och sociala medier. Såsom allmänt har diskuterats i samhället stör den

rikliga användningen av smarttelefoner det dagliga skolarbetet, särskilt i högstadierna.

Enligt intervjuerna är det lätt att hålla med de undersökningsresultat enligt vilka positiv särbehandling ökar sannolikheten för att både elever med ett annat språk som modersmål och finskspråkiga pojkar går vidare till följande utbildningsstadium (från den grundläggande utbildningen till andra stadiet).

Genom att ge varje barn en bra start på skoltiden kan vi undvika många bekymmer och framtida penningutgifter. I skolorna i Åbo skapas framtiden för vår stad.

Åbo, den 22 maj 2024

Janina Andersson

Revisionsnämndens ordförande

REVISIONSNÄMNDEN

Revisionsnämnden och dess verksamhet

Revisionsnämndens sammansättning och verksamhet

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organiseringen av granskningen av förvaltningen och ekonomin samt för utvärderingen.

Revisionsnämnden är en lagstadgad nämnd och lyder direkt under stadsfullmäktige. Revisionsnämnden har till uppgift att

- bereda ärenden som gäller granskning av förvaltning och ekonomi inför fullmäktiges beslut,
- sörja för samordningen av granskningen av kommunen och dess dottersammanslutningar,
- övervaka att skyldigheten enligt 84 § i kommunallagen att redogöra för bindningar iakttas och delge fullmäktige redogörelserna,

Revisionsnämnden utvärderar

- huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige ställt upp har uppnåtts i kommunen och kommunkoncernen,
- huruvida verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt,
- utfallet av balanseringen av ekonomin under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens tillräcklighet, i synnerhet om kommunens balansräkning uppvisar underskott som saknar täckning.

Revisionsnämndens utvärderingsområde påverkas av:

- krav på balansering av ekonomin, innehållet i planerna gällande balanseringen och behovet av utvärdering av genomförandet av åtgärder och deras tillräcklighet,
- organisationen, ordnandet och ledningen av kommunkoncernens verksamhet och serviceproduktion samt förändringar i dessa,
- de gällande styrdokumentens struktur och innehåll samt de förändringsfaktorer som påverkar stadskoncernens och dess olika delars verksamhet och resultat,
- ständiga förändringar i verksamhetsmiljön, såsom ändringar i lagstiftningen och ökat samarbete över kommungränserna.

REVISIONSNÄMNDEN

Revisionsnämndens mål har varit att stödja förverkligandet av de strategiska mål som fastställts av fullmäktige. Förverkligandet av målen har understötts genom utvärderingsverksamhet där man granskar verkställandet och förverkligandet av de uppställda målen samt deras effekter på olika nivåer och i olika funktioner i organisationen.

I utvärderingsverksamheten strävar man efter att omfatta de ärendehelheter eller funktioner som betraktats som mest väsentliga under fullmäktigeperioden. Utvärderingsverksamhetens resultat rapporteras på ett vid varje tillfälle ändamålsenligt sätt.

Revisionsnämnden består enligt förvaltningsstadgan av **13 medlemmar**.

Följande personer har verkat som medlemmar, deras personliga suppleanter, ordförande och vice ordförande i revisionsnämnden för **mandatperioden 2021–2025 från och med 23.8.2021** i enlighet med fullmäktiges beslut (sf 23.8.2021 § 187):

Medlem

Janina Andersson
Yusuf Mohamed
Tommi Terä
Turja Lehtonen
Anna Funck fram till den 21.8.2023
Leena Kaunilahti fr.o.m. 21.8.2023
Aleksandra Helin
Eija Raunio
Veli-Pekka Nurmi
Taru Säteri
Heikki Laaksonen
Vuokko Lahtela
Ilona Koivunaho
Tommi Väyrynen

Ordförande:

Vice ordförande:

Suppleant

Ulises Marquez
 Päivi Salminen
 Janina Rosten-Nurmi
 Lauri Kouki
 Noora Hännikkälä

 Juha Aaltonen
 Satu Hildén
 Markku Liitola
 Sanna Hovi
 Hannu Maja
 Nina Tiitta
 Maija Myllymäki
 Erika Halonen

Janina Andersson

Yusuf Mohamed

Revisionsbyrån har fungerat som revisionsnämndens enhet för beredning och verkställande.

REVISIONSNÄMNDEN

Bild: Bo Stranden, Studio Auran Kuva



I främre raden från vänster: Seppo Laakso (revision), Ilona Koivunaho, Anne-Maarit Vehosmaa (revision), Eija Raunio, Markku Liitola (suppleant), Leena Kaunislahti, Heikki Laaksonen, Kari Koivuluhta (revision).

I bakre raden från vänster: Yusuf Mohamed (vice ordf.), Lauri Kouki (suppleant), Heikki Korhonen (revision), Janina Andersson (ordf.), Taru Säteri, Aleksandra Helin, Vuokko Lahtela.

Av revisionsnämndens ordinarie medlemmar saknas: Turja Lehtonen, Veli-Pekka Nurmi, Tommi Terä ja Tommi Väyrynen.

REVISIONSNÄMNDEN

På våren 2023 anordnade revisionsnämnden tillfällen är ledningen och sakkunniga blev hörda inför **utvärderingen 2022**. Vid dessa tillfällen hördes representanter för staden om bokslutet för år 2022, utfallet av budgetmålen samt övriga aktuella frågor. Revisionsnämnden godkände utvärderingsberättelsen för 2022 den 23.5.2023. Rapporten publicerades på finska och svenska på adressen: <http://www.turku.fi/tarkastuslautakunnanjulkaisut>

För utvärderingen av verksamheten och ekonomin 2023 har revisionsnämnden hållit 11 möten. Dessutom ordnades ett seminarium med stadsfullmäktiges presidium den 25 augusti 2023.

Under år 2023 hörde revisionsnämnden sammanlagt 33 personer för utvärderingen.

Vid tillfällena har nämnden hört borgmästarkåren, stadens tjänsteledning, servicehelheternas ledning, personal- och ekonomiledningen samt personer i sakkunniguppgifter i Åbo stads bokslut för 2023, utfallet av budget- och personalmålen och andra aktuella frågor.

Revisionsnämnden godkände rapporten om Åbo stads bedömning av vattentjänsterna 29.2.2024. Stadsfullmäktige behandlade rapporten på sina möten 15.4.2024 och 13.5.2024.

Revisionsnämnden godkände 22.5.2024 rapporten om utvärderingen 2023. Stadens bokslut för år 2023, revisionsnämndens utvärderingsberättelse, revisorns revisionsberättelse för år 2023 och de redogörelser för bindningar som revisionsnämnden berett behandlas på stadsfullmäktiges sammanträde 17.6.2024.

Revisor och genomförande av revisionen

Fullmäktige har valt KPMG Oy Ab till revisor för Åbo stad för avtalsperioden 2019–2022 och JHT, KHT Jorma Nurkkala som ansvarig revisor (Sf 17.6.2019 § 109).

Stadsfullmäktige beslöt 11.4.2022 § 74 att använda den option som ingår i anskaffningsavtalet för revision och välja KPMG med **JHT, KHT Jorma Nurkkala som ansvarig revisor** för Åbo stad för åren 2023–2024.

Revisorn har rapporterat till revisionsnämnden om hur revisionsarbetet har framskridit i enlighet med årsplanen och den revisionsplan som uppgjorts för fullmäktigeperioden.

1.

Stadskoncernens styrning, mål och verksamhet



1.1 Stadens lednings- och styrsystem

Stadens styrmodell och målhelhet för styrningen

Stadens styrmodell och tidsspannet för dess delar har beskrivits på följande sätt (stadsfullmäktige 14.2.2022 stadsstrategin):

- Stadsstrategi (10 år)
- Borgmästarprogrammet (4 år)
- Styrdokument
- Spetsprojekt
- Verksamhetsplan (1+3 år)
- Serviceplan (18 mån.)



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Stadens långsiktiga mål fastställs i stadsstrategin. Stadsstrategins tidsspann är 10 år. Enligt 37 § i kommunallagen **ska kommunen ha en kommunstrategi, i vilken fullmäktige beslutar om de långsiktiga målen för kommunens verksamhet och ekonomi.** Kommunstrategin ses över minst en gång under fullmäktiges mandatperiod. Enligt kommunallagen ska hänsyn tas till följande:

1. främjandet av kommuninvånarnas välfärd,
2. ordnandet och produktionen av tjänster,
3. de mål för tjänsterna som sätts upp i lagar som gäller kommunernas uppgifter,
4. ägarpolitiken,
5. personalpolitiken,
6. kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka,
7. utvecklandet av livsmiljöns och områdets livskraft.



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

I Åbo stadsstrategi har man ställt upp mål (20 st.) och indikatorer (46 st.) för följande strategiska tyngdpunkter:

1. Hållbar tillväxt
2. Smidig vardag
3. Välmående invånare
4. En livskraftig och växande stad
5. Naturstaden Åbo
6. Högklassig utbildning
7. En aktiv kulturstad
8. Det internationella Åbo



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Utvärderingen och uppföljningen av hur målen uppfylls görs årligen i samband med rapporteringen om verksamheten och ekonomin. För varje mål har egna indikatorer fastställts och uppföljningen görs med hjälp av indikatorerna. Uppgifterna om alla indikatorer uppdateras inte årligen. En del av indikatorerna är under utveckling och för en del har insamlingen av information inletts först 2022.

Åbo stadsstrategis aktualitet har granskats i mitten av fullmäktigeperioden. Mellanutvärderingen har gjorts i workshopar för sakkunniga och personal. Resultaten av mellanutvärderingen behandlades bland annat på fullmäktiges seminarium 23.10.2023 och utvärderingen behandlades i fullmäktige 11.12.2023 § 229. Som ett resultat av mellanutvärderingen har det konstaterats att målen i stadsstrategin vid utvärderingstidpunkten motsvarar förändringarna i verksamhetsmiljön och att det inte finns något behov av att ändra stadsstrategin och dess mål. I fråga om indikatorerna i stadsstrategin har man i bedömningen konstaterat att det finns ett behov av att göra indikatorerna tydligare.

Verkställandet av den långsiktiga strategin styrs av borgmästarprogrammet som avtalas för varje fullmäktigeperiod och av stadens styrdokument. Borgmästarprogrammet styr stadens tjänsteberedning och politiska beslutsfattande på en mer detaljerad nivå än strategin. De centrala mål som har fastställts förverkligas i stadens spetsprojekt. Målen för verksamheten på kort sikt fastställs årligen i verksamhets- och serviceplanerna.

I Åbo har stadsfullmäktige i sitt beslut om strategin också godkänt en förteckning över strategiska styrdokument (43 st.).



Styrmodell

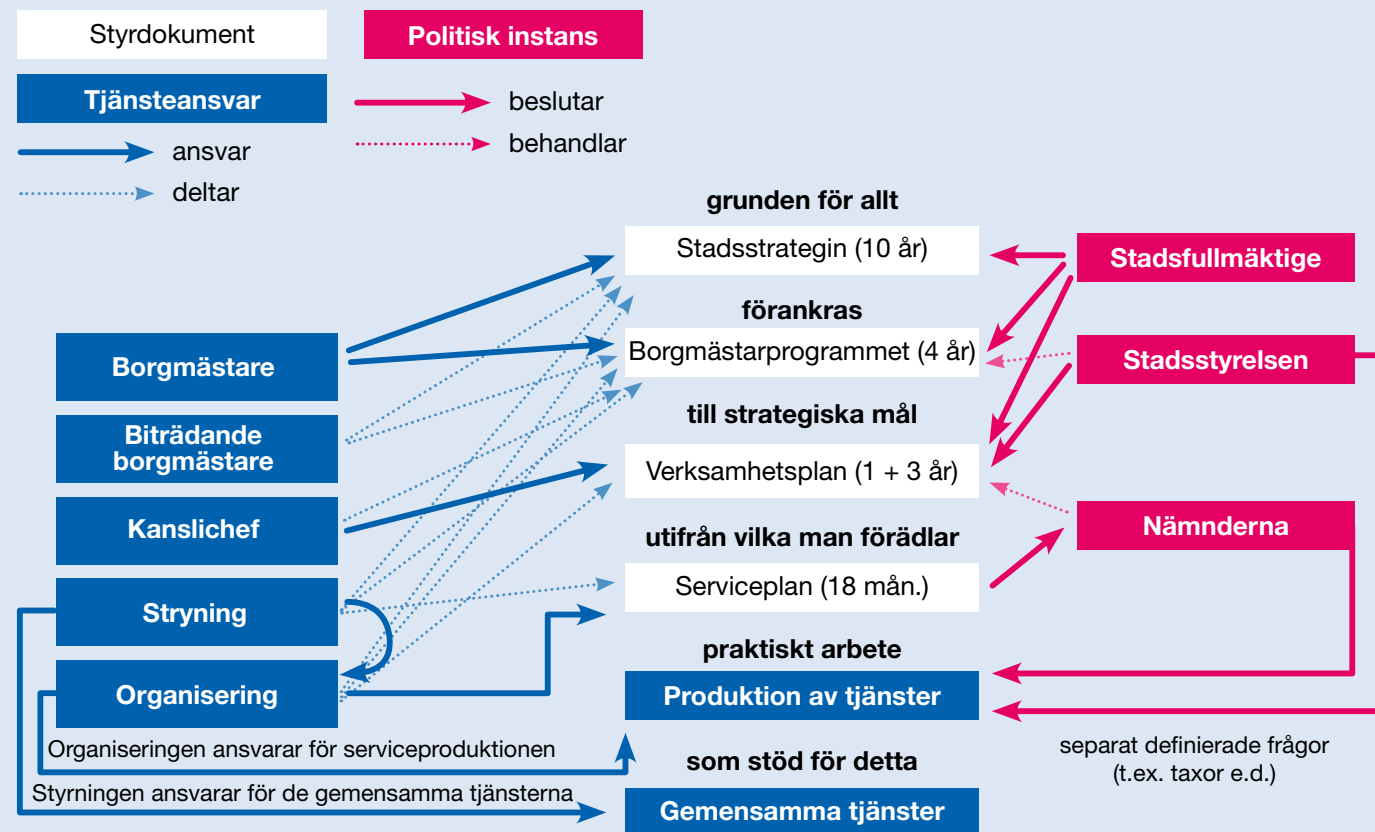


Bild 1. Åbo stads styrmodell i borgmästarmodellen.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Revisionsnämndens observationer om styrmodellen och styrningens målhelhet:

- Borgmästarprogrammet har godkänts före stadsstrategin och riktlinjerna i den har beaktats i beredningen av stadsstrategin. Borgmästarprogrammet är i kraft åren 2021-2025 (4 år). Avsikten är att stadsstrategin ska sträcka sig cirka 10 år framåt. Den eftersträlvade styreffekten av strategin sker på en mer allmän nivå än i borgmästarprogrammet och på längre sikt över fullmäktigeperioderna.
- Hur bra rapporteringen av genomförandet av strategin är beror på hur väl de strategiska målen och indikatorerna har valts och på tillgången till information. När den årliga rapporteringsinformationen ackumuleras finns det information om åtgärdernas effekt och utveckling i frågor som kan anses vara väsentliga på lång sikt. Man har beslutat att uppdatera indikatorerna i stadens strategi utifrån mellanutvärderingen 2023.
- Staden har en betydande mängd olika styrdokument. Då väcks frågan om vilken betydelse och styreffekt varje styrdokument kommer att ha. Antalet styrdokument medför också en risk för att det i dokumenten finns motstridiga mål, att hanteringen av helheten försämrats och att mängden administrativt arbete ökar.
- I och med beredningen av "det nya Åbo" håller Åbo stegvis på att övergå till samverkande ledarskap. När det gäller tjänster för barn och unga ansvarar den samverkande ledningen av servicehelheten för att resurserna allokeras utifrån information och behov så att uppgiften och målen kan genomföras.



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Revisionsnämndens rekommendationer:

- I planeringen av den nya fullmäktigeperioden **uppdateras de strategiska dokumenten** så att de motsvarar stadens långsiktiga mål i en föränderlig verksamhetsmiljö. Även kommunallagen förpliktar till att se över kommunstrategin minst en gång under fullmäktiges mandatperiod.
 - Förhållandet och långsiktig styrning mellan strategin och borgmästarprogrammet
- **Antalet styrdokument, deras hierarki och innehåll** ska bedömas och ses över med tanke på de skyldigheter som följer av lagstiftningen och de behov som hänför sig till styrningen av verksamheten.
 - Antalet styrdokument i staden
- Vid utvärderingen och vidareutvecklingen av styrningsmodellens funktion ska uppmärksamhet fästas vid att **ledningsförhållandena och behörighetsfrågorna är tydliga**. För att undvika överlappningar vid övergången till samverkande ledning bör uppmärksamhet fästas vid att verksamhetens mål, resursfördelning och ledningens roller mellan samverkan och linjeledningen på organisationens olika nivåer är tydliga.
 - Förhållandet mellan organisationens linjestyrning och samverkande ledning, tydliga ansvar



1.2 Åbo stads koncernstyrning

Revisionsnämnden gjorde en utvärdering av koncernstyrningen i utvärderingsberättelsen för 2021.

Revisionsnämnden har gjort en uppföljning och kommit fram till de viktigaste observationerna som hittas nedan. I samband med uppföljningen har tjänsteinnehavare intervjuats och man har gjort sig förtrogen med handlingar och beslut.

Nedan behandlas de viktigaste observationerna i uppföljningen.

Våren 2024 hade koncernsammanslutningarna cirka 2 600 årsverken. Moderstadens personal utgjorde 5 781 årsverken, vilket innebär att stadskoncernens personal totalt uppgick till 8 381 årsverken.

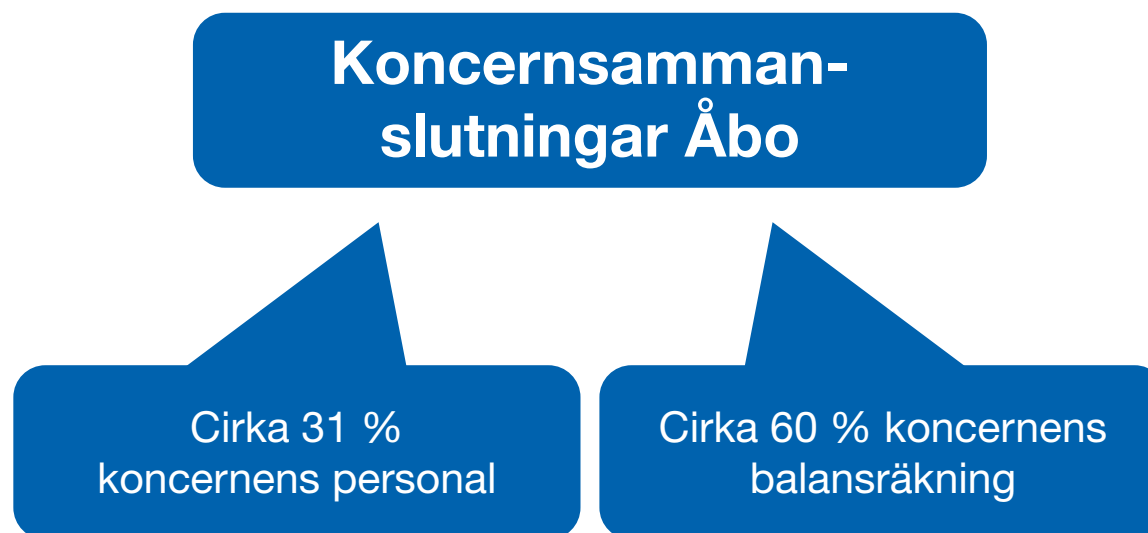


Bild 2. Koncernsammanslutningarnas andel av stadskoncernens personal och balansräkning våren 2024 baserat på en grov bedömning (enheten för Åbo stads ägarstyrning).

1. En effektiv koncern är ett mål i borgmästarprogrammet

I borgmästarprogrammet framgår följande:

”Som stadskoncern agerar vi effektivt. Vi förverkligar riktlinjerna i den valda ägarpolitiken målmedvetet och logiskt så att bolagen effektivt kan bedriva verksamhet på det sätt de valt med beaktande av utmaningarna i verksamhetsmiljön.” (Sf 23.8.2021 Borgmästarprogrammet 2021–2025 sida 9)

Enligt intervjuerna konstaterades våren 2022 följande om utvecklingen av verksamheten som koncern:

- *”En förnyad rapporteringsmodell för koncernsammanslutningarna tas i bruk,*
 - Enligt intervjuerna våren 2024 har detta genomförts.
- *Koncernsammanslutningarnas fyra år långa investeringsplaner antecknas i ekonomiplanen”.*
 - Enligt intervjuerna våren 2024 har detta genomförts.

I ägarstyrningen har en ny power bi-baserad rapporteringsportal tagits i bruk. Portalen innehåller följande element:

- de strategiska sammanslutningarnas verksamhetsmässiga och ekonomiska nyckelmätare, nyckeldokument (bolagsordningar och aktieägaravtal), styrelsernas sammansättning,
- Bokslutsanalyser (balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys, nyckeltal) för alla samfund som hör till koncernen
- Uppföljning på koncernnivå av nyckelmätarnas utveckling,
- Koncernstruktur och aktieinnehav samt
- Förvaltning av bolagsstämmor (datum, deltagare).

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Revisionsnämnden anser att den ovan nämnda förnyade rapporteringsmodellen och inskrivningen av investeringsplanerna för fyra år i ekonomiplanen är positiva framsteg. Det är positivt **att även operativa koncernsammanslutningar har inkluderats i den centraliserade rapporteringsmodellen** i enlighet med revisionsnämndens rekommendation.

Enligt revisionsnämnden är det motiverat att också granska borgmästarprogrammets mål om en koncern som fungerar effektivt ur ett bredare perspektiv än i nuläget, till exempel:

- förverkligandet av stadskoncernens totalekonomiska fördel,
- Uppnåendet av en så bra synergi¹ som möjligt inom koncernen eller
- den genomsnittliga avkastningen på det kapital som investerats i koncernen.



¹ Synergi innebär samverkan, där helheten är mer än summan av delarna.

2. Koncernsammanslutningarnas styrelser

Revisionsnämnden konstaterade våren 2022 bland annat:

”Enligt intervjuerna sker valen till koncernsammanslutningarnas styrelser i huvudsak bland de kandidater som politiska grupper har ställt upp. Det är mycket svårt att verifiera dessa kandidaters sakkunskap och kompetens för sina uppgifter.”

”Stadens ledning ska söka nya sätt att säkerställa tillräcklig kompetens och utbildning för styrelsemedlemmarna i strategiska koncernsammanslutningar. I en del koncernsammanslutningar har man enligt intervjuer erbjudit styrelsemedlemmarna utbildningsmöjligheter.”

Hur ser situationen ut just nu?

Hur skulle en optimal situation se ut enligt er, och vilka utvecklingsbehov finns det eventuellt?

I intervjuerna konstaterades:

- Strategiska sammanslutningar har uppmuntrats att skaffa HHJ-utbildning för regeringar och åtminstone för styrelseordföranden².
- Strategiska sammanslutningar har uppmuntrats att göra en självutvärdering av styrelserna tillsammans med en extern, oberoende aktör (även koncerndirektivet förutsätter att styrelsen årligen utvärderar sitt arbete).

- I strategiska sammanslutningar eller i sammanslutningar som annars definierats separat är det bra om var och en av dem har minst två oberoende medlemmar i styrelsen.
- Eventuella riktlinjer för fördelningen av politiskt utsedda medlemmar, oberoende medlemmar eller tjänstemannamedlemmar i styrelserna kan granskas i samband med uppdateringen av koncernanvisningen och ägarpolitiken 2026.

² Syftet med Utbildningsprogrammet för styrelsemedlemmar (HHJ) är att aktivera och utveckla styrelsearbetet. Det lämpar sig både för personer som redan utför styrelsearbete eller personer som överväger det och som hjälper företagare och företagsledare att bättre utnyttja styrelsearbetet. Mer information: <https://kauppakamari.fi/palvelut/tutkinnotjakokeet/hhj/>

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Åbo stads koncerndirektiv innehåller relativt detaljerade riktlinjer för koncernsammanslutningarnas styrelser; bland annat följande:

- ”Styrelsen ska bestå av medlemmar med tillräcklig och mångsidig kompetens som sammanslutningens bransch förutsätter, erfarenhet som kompletterar varandra och sakkännedom om den aktuella branschen, ekonomi och affärsverksamhet.
- Styrelsemedlemmarna ska ha sakkunskap och förmåga att styra och stöda den operativa ledningen. Styrelsemedlemmarna ska ha förmåga att självständigt fatta beslut och föra ett jämlikt samtal med den operativa ledningen för bolaget.”

Åbo stads anteckningar om samfundens styrelseval finns i sin helhet på sidorna 5–7 i koncernanvisningarna:

<https://ah.turku.fi/kv/2021/1213011x/Images/2051686.pdf>

När eventuella nya riktlinjer övervägs kan man som jämförelse granska till exempel Tammerfors stads motsvarande anvisningar, såsom koncernanvisningen för dotterbolagen till Tammerfors stadskoncern (Godkänd i Tammerfors stadsfullmäktige 12 juni 2023):

”4.6 Styrelsens sammansättning och utnämning

Enligt 47 § i kommunallagen ska det i sammansättningen av styrelserna för kommunens dottersammanslutningar med tanke på bolagets verksamhetsområde finnas tillräcklig sakkunskap om ekonomin och affärsverksamheten. I dotterbolagens styrelser ska sakkunnigledamöter utses när det är ändamålsenligt med tanke på bolagets beslutsfattande och framgång.

Ägarstyrningsenheten svarar för beredningen av utnämningen av dotterbolagets styrelsemedlemmar till koncernsektionen. Ägarstyrningen upprätthåller en förteckning över den sakkunskap

om ekonomi och affärsverksamhet som varje bolag behöver och som branschen förutsätter. Ägarstyrningen kartlägger potentiella kandidater i så stor utsträckning som möjligt.

Koncernsektionen har som uppgift att se till att utnämningen av styrelsemedlemmarna grundar sig på den sakkunskap som bolaget behöver.”

Åbo stadsstyrelse konstaterade i sitt utlåtande 10.10.2023 om utvärderingsberättelsen för 2022 bland annat följande i anslutning till valet av styrelsemedlemmar.

”I synnerhet i fråga om strategiska sammanslutningar är det med tanke på effektiviteten i koncernens verksamhet motiverat att till varje styrelse välja minst två sakkunniga som är oberoende av branschens eller affärsverksamhetens ägare utanför de kandidater som de politiska grupperna har ställt upp.”

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

*Revisionsnämnden anser att koncernsammanslutningarna har en strategiskt viktig och samtidigt utmanande roll i stadens verksamhet som helhet. I en ständigt föränderlig omvärld är det nödvändigt att säkerställa att koncernsammanslutningarna i sina styrelser utöver de politiska förtroendevalda har tillräckligt med oberoende experter. Det väsentliga är **att utnämningen av alla styrelsemedlemmar grundar sig på den sakkunskap som bolaget behöver.***



3. Antalet strategiska koncernsammanslutningar

Revisionsnämnden konstaterade våren 2022:

”Enligt intervjuerna har antalet strategiska koncernsammanslutningar i staden (23 st.) vuxit sig så stort att det blir en utmaning att följa upp denna helhet och de enskilda koncernsammanslutningarnas situationer och att leda dem omsorgsfullt.”

MHur ser situationen ut just nu? Hur ser ni på den optimala situationen i fråga om koncernstrukturen och antalet strategiska koncernsammanslutningar och överlag antalet koncernsammanslutningar, och vilka utvecklingsbehov finns det eventuellt? Det är på sin plats att granska frågan ur både de förtroendevaldas och tjänsteinnehavarnas synvinkel.

I intervjuerna konstaterades:

- Det stora antalet strategiska sammanslutningar (25 st. våren 2024) orsakar rusning i koncernsektionen under behandlingen av budgetar och ärenden som hänför sig till bolagsstämmor och då finns det inte tillräckligt med tid för tjänstemannaberedningen och den samfundsspecifika behandlingen i koncernsektionen. Långt ifrån alla verkställande direktörer kan till exempel årligen kallas till koncernsektionens sammanträde för att föra fram lägesrapporten för sin sammanslutning.
- Det är skäl att regelbundet granska koncernstrukturen och för varje sammanslutnings (även de operativa sammanslutningarnas) del bedöma om grunden för ägandet fortfarande uppfylls.

- En möjlig lösning på antalet strategiska sammanslutningar kan till exempel vara ett system i två steg, där en del av de strategiska sammanslutningarna definieras som sammanslutningar på en särskild granskningsnivå t.ex. med tanke på ekonomin, försörjningsberedskapen eller den näringspolitiska betydelsen. Sammanslutningar som ingår i denna grupp skulle få större synlighet i koncernsektionen, medan andra kunde behandlas på ett mer rutinmässigt sätt.

I bilaga 1 presenteras Åbos koncernstruktur inklusive stadens ägarandel och beslutsrätt i de strategiska samfunden i procent.

4. Kontaktpersoner för avtal

I intervjuerna framfördes följande anmärkning:

- Stadens kontaktpersoner för avtal har inte fastställts till alla delar i fråga om anknutna enheter.
 - Kontaktpersonen för avtal och den som godkänner fakturor ska vara någon annan än bolagets representant i de beslutande organen.

Enligt intervjuerna har dessa ovan nämnda kontaktpersoner för avtal³ inte uttryckligen beskrivits och definierats i något dokument på ett centralt sätt. Detta är en brist. En tydlig kontaktperson för avtal skulle göra förhandlingarna mellan staden och bolaget smidigare. Genom tillräcklig dokumentation skulle man ändå framför allt undvika att ens av misstag hamna i en situation där en jävig person förhandlar om ett avtal mellan staden och bolaget, gör upphandlingar eller motsvarande.

Stadens dokumenterade anvisningar och regelverk för kontaktpersoner för avtal ska uppdateras så att eventuella risker för jäv och lagstridig verksamhet i upphandlingar, avtal eller andra sammanhang undviks.

³ Kontaktperson för avtal är till exempel den person som förhandlar om ramavtalet mellan staden och bolaget eller ändringar i det. Avtalen godkänns huvudsakligen av stadsstyrelsen. Stadsstyrelsen kan inte som organ förhandla om ärenden, därför behövs en kontaktperson för avtalet. (Åbo stads ägarstyrningsenhet, maj 2024)

1.3 Åbo stads personalmål

Visionen för Åbo stads personalstrategi har redan i flera år varit att Åbo är en attraktiv arbetsgivare.

Man strävar efter att genomföra personalstrategin med fokus på tre tyngdpunkter:

- Bättre ledarskap
- Arbete ökar välmående
- Kompetens och förnyelse

Med andra ord: Satsningar görs på arbetstagarnas välbefinnande, kompetens och utbildning samt på utveckling av ledarskapskulturen.

I slutet av 2023 hade staden sammanlagt
6 849 anställda

- 83 % av personalen arbetade heltid
- 75 % av personalen var kvinnor och 25 % män
- 67 % av stadens personal arbetade 2023 i ett anställningsförhållande som gäller tills vidare (Åbo stads personalrapport 2023) (på finska)

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

1. Bättre ledarskap

Enligt personalrapporten är ett gott och rättvist ledarskap och en öppen organisationskultur viktiga faktorer som påverkar personalens engagemang och trivsel.

Enligt intervjuerna strävar man i ledningen av Åbo stad efter att betona rättvisa och en öppen organisationskultur. Förändringarna bereds i samarbete och en öppen dialog förs i arbetsgemenskapen. Samarbetskommissionen sammanträdde 10 gånger 2023 och dessutom ordnades regelbundna möten med servicehelheternas arbetsgrupper och huvudförtroendemän.

Staden erbjuder mångsidig utbildning som stöd för ledningen och personalens utveckling, inklusive olika examina och coachingprogram. Dessutom genomför olika servicehelheter egna coachningar.

Enligt Åbo stads mellanenkät om arbetshälsa 2023 har upplevelsen av rättvist bemötande försämrats, men stödet för arbetet som närmaste chef och mängden tid som används för det har förbättrats jämfört med 2022. Modellen för ledning med HR-information har utvecklats och används delvis. Av målen förverkligas rättvis ledning inte, men ett högklassigt arbete som närmaste chef och ledning med HR-information genomförs delvis.

Borgmästarprogrammet:

”Ledningen av Åbo stad grundar sig på förtroende, ledarskap genom exempel, öppenhet och dialog, men även på att förtydliga riktningen och betydelsen så att vi ska kunna uppnå våra mål. Åbo är en stad där det finns utrymme för kreativitet och där vi söker lösningar – inte olika sätt att säga nej.”

2. Arbete ökar välmående

Faktorer som påverkar arbetshälsan är bl.a. arbetstagarens engagemang, motivation, nöjdhet, flexibla arbetstider, möjligheter till distansarbete samt anställningsförmåner.

Enligt mellanenkäten om arbetshälsa 2023 uppnåddes målen i personalstrategin även om upplevelsen av hur tydlig den grundläggande uppgiften var minskade.

Enligt personalrapporten uppnås följande mål:

- Medarbetarkompetens stöder uppnåendet av målen
- Arbetet är säkert och sunt – både psykiskt och fysiskt
- Den grundläggande uppgiften är tydlig och meningsfull
- Flera åtgärder vidtogs för att förbättra arbetshälsan. Dessa var bland annat utbildningar i psykisk hälsa, deltagande i Kevas⁴ projekt Hållbart arbetsliv, användning av tjänsten Auntie⁵, bearbetning av prognosen för risken för arbetsoförmåga och ibruktagande av knappen ”Begär hjälp för arbetshälsan” (Pyydä apua työhyvintoiin). Arbetshälsan följdes också upp med hjälp av en mellanenkät och en atmosfärmätare

⁴ **Keva** är Finlands största pensionsförsäkrare som sköter pensionsärendena för kommunsektorn, staten, kyrkan, FPA:s personal, Finlands Bank och välfärdsområdena. <https://www.keva.fi/sv/detta-ar-keva/keva/>

⁵ Användning av tjänsten Auntie [Yksilövalmennusta ja omatoimiharjoitteita työssä jaksamisen tueksi](#) (Individuell handledning och självständiga övningar som stöd för att orka i arbetet)



3. Kompetens och förnyelse

Enligt Åbo stads mellanenkät om arbetshälsa 2023 hade personalens utveckling och förnyelseförmåga en nyckelroll. Diskussionerna om arbete och utveckling förbättrades, men man upplevde att utbildningen ännu inte nådde upp till målen. Utvecklingsförmågan ökade i arbetsgemenskapen och de anställda upplevde att de hade fler möjligheter att påverka sitt eget arbete.

I uppnåendet av **målen**:

- Personalens kompetens motsvarade delvis föränderliga behov och stödde karriärutvecklingen
- Förnyelseförmågan förverkligades delvis
- Målinriktningen bevarades i förändringen

Vad har gjorts?

- Rekryteringen har utvecklats > sociala medier och karriärvideor har använts
- personalen har uppmuntrats att ta initiativ > en ny kalender har skapats för interna utbildningar
- Utbildningar har ordnats > utbildningar och informationsinslag på stadsnivå.



Åbo stads mellanenkät om arbetshälsa för personalen 2023

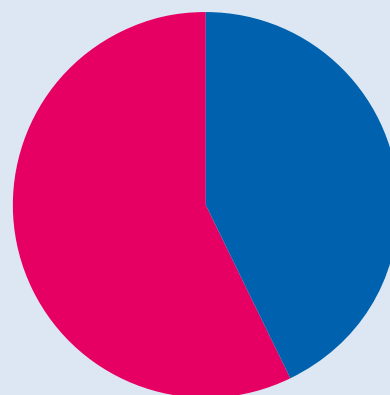
I Åbo bryr man sig om personalens åsikter och varje år ordnas möjlighet för personalen att delta i enkäterna. Mellanenkäten genomförs i Åbo ojämna år och enkäten Kommun10 genomförs jämna år.

Syftet med mellanenkäten är att följa med trenderna för arbetshälsan jämfört med föregående år och Kommun10-enkäten, dvs. huruvida man är på väg i rätt riktning.

År 2023 besvarades mellanenkäten av 1805 anställda. (Besvarandet av enkäten hade en procentuell variation på 20–64 % beroende på servicehelhet).

Mellanenkät 2023: Arbetsmängd och arbetets betydelse:

Min arbetsmängd har under det gångna året ganska ofta eller mycket ofta överskridit min tolerans.

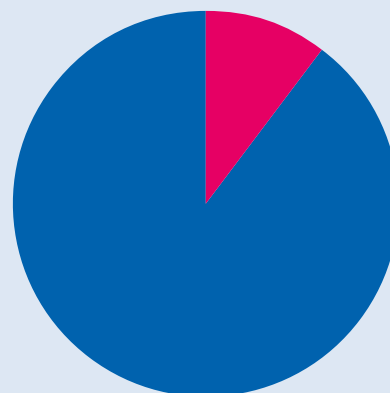


Ja / 773 (42,8%)

Nej / 1032 (57,2%)

(Kommun10-undersökning 2022 Ja -svar 41,3 %)

Jag upplever att mitt arbete är meningsfullt.



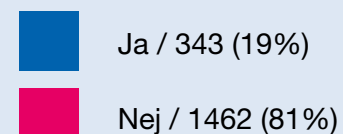
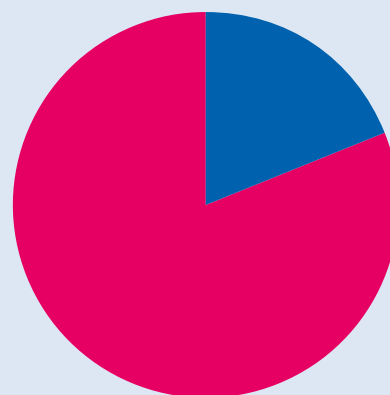
Ja / 1616 (89,5%)

Nej / 189 (10,5%)

(Kommun10-undersökningen 2022 Ja svar 91,9 %)

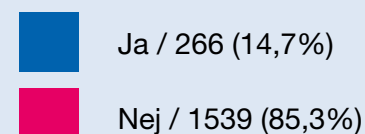
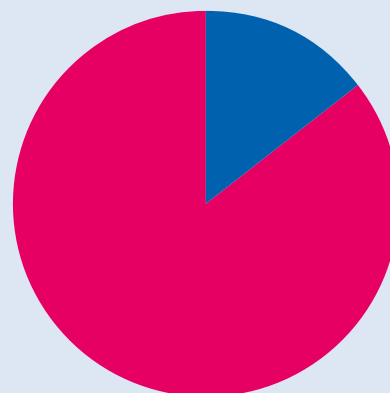
Mellanenkät 2023: Våld och hot om våld i arbetsuppgifter

Under det gångna året har jag i mina arbetsuppgifter blivit utsatt för psykiskt våld av en klient.



(Kommun10-undersökning 2022 ja-svar 24,5 %)

Under det gångna året har jag i mina arbetsuppgifter blivit utsatt för fysiskt våld eller hot om våld av en klient.

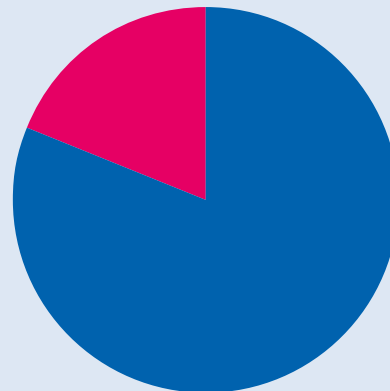


(Kommun10-undersökning 2022 Ja -svar 17,7%)

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Mellanenkät 2023: Uppgifternas tydlighet och möjligheter att påverka

Min grundläggande uppgift och mina ansvar
är tydliga.

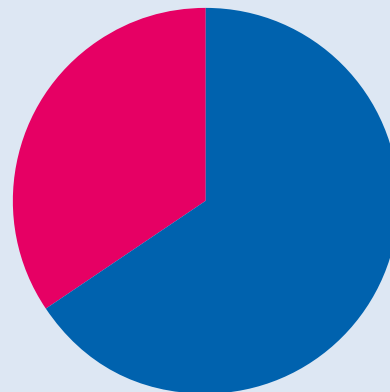


Ja / 1468 (81,3%)

Nej / 337 (18,7%)

Kommun10-undersökning (2022) Ja-svar 89,8%

Jag har tillräckliga möjligheter att påverka
utvecklingen av mitt eget arbete.



Ja / 1187 (65,8%)

Nej / 618 (34,2%)

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Enligt mellanenkäten upplever nästan 90 % att deras arbete är meningsfullt, men över 40 % av respondenterna har under det gångna året upplevt att deras arbetsmängd ganska ofta eller mycket ofta överskrider deras tolerans.

Revisionsnämnden rekommenderar att stadens personalavdelning och de närmaste cheferna grundligt sätter sig in i de faktorer som påverkar den ökade arbetsmängden som de anställda upplever. Alla metoder som är tillgängliga för att rätta till situationen ska användas. En av ledningens viktigaste uppgifter är att ta hand om sina anställda.

Vid alla enheter i Åbo stad bör man också omedelbart ingripa i förebyggandet och förutseendet av vålds- och hotsituationer samt stärka förmågan att föra ärenden på tal.



Atmosfärmätare

Atmosfärmätaren är ett digitalt verktyg där stadens anställda kan ge respons om atmosfären och vardagen i arbetet. Vad fungerar i arbetet, vilka saker måste utvecklas, hur känner du dig när du arbetar? Svaren utnyttjas för att utveckla arbetshälsan. Åbo stads atmosfärmätare har använts sedan juni 2022.

- Målet med mätaren är att Åbo stad ska ha anställda och arbetsgemenskaper som är nöjdare än tidigare.
- Svaren på mätaren gör det möjligt att reagera snabbt, korrigera missförhållanden och dela god praxis. Staden vill som arbetsgivare bättre identifiera de fenomen och saker som genom att utvecklas och beaktas kan öka glädjen i arbetet och arbetets meningsfullhet.

Mätaren erbjuder möjlighet till snabba, smidiga ställningstaganden under arbetet. Den innehåller flervälsfrågor om det egna välbefinnandet, stadens strategi och tillgången till stöd. Dessutom innehåller enkäten ett frifält där man kan ange sådant som skulle göra det personliga arbetet mer meningsfullt.

Atmosfärmätaren besvaras anonymt. Resultaten samlas in varje kalendermånad och trenderna visas för personalen på Metku, stadens intranät för personalen. Resultaten granskas också på personalinfon.



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Revisionsnämndens observationer om atmosfärmätaren:

Svaren på mätaren påverkas av många faktorer som är oberoende av arbetet och arbetsmiljön:

- Vilken årstid man lever i, arbetstagarens stresstillstånd, hälsa, många personliga saker m.m.

Revisionsnämnden funderar på hur atmosfärmätaren kunde användas till exempel i daghem och skolor. Hinner de anställda svara på sådana enkäter?

Hur åstadkommer man s.k. effektiva resultat? Om och när missförhållanden framkommer i enkäten, **hur ingriper man i dem och följer man upp att saker korrigeras?**



1.4 Välfärdsperspektiv i stadens verksamhet

I och med social- och hälsovårdsreformen är främjandet av befolkningens hälsa och välfärd (HYTE) välfärdsområdenas och kommunernas gemensamma uppgift (Lag om ordnande av social- och hälsovård 612/2021: 6 och 7 §). Arbetet ska grunda sig på både välfärdsområdets och kommunens strategi, som skapar ramarna för det gemensamma HYTE-arbetet.



Lag om ordnande av social- och hälsovård

”6 §

Främjande av hälsa och välfärd i kommunen

Kommunen ska främja invånarnas hälsa och välfärd. Kommunen har det primära ansvaret för att främja hälsa och välfärd till den del denna uppgift är kopplad till kommunens övriga lagstadgade uppgifter.

Kommunen ska i sin strategiska planering sätta upp mål för främjandet av hälsa och välfärd och **fastställa åtgärder** som stöder målen. Den ska i sitt beslutsfattande ta hänsyn till de uppskattade konsekvenserna för människors hälsa och välfärd enligt befolkningsgrupp. Kommunens olika **sektorer ska samarbeta** för att främja hälsa och välfärd. Kommunen ska **utse en instans som ansvarar för främjandet av hälsa och välfärd.**

Kommunen **ska följa med kommuninvånarnas levnadsförhållanden, hälsa och välfärd** samt de faktorer **som påverkar dem enligt region och befolkningsgrupp.**

Kommunen ska **årligen rapportera** till fullmäktige **om kommuninvånarnas hälsa och välfärd**, om **faktorer** som påverkar dessa samt om de åtgärder som vidtagits. Dessutom ska kommunen under varje fullmäktigeperiod bereda en **velfärdsberättelse och velfärdsplan** för ovan nämnda ärenden för fullmäktige. Kommunen ska lämna velfärdsberättelsen och velfärdsplanen till velfärdsområdet och publicera den i det offentliga datanätet.

I främjandet av hälsa och välfärd ska kommunen **samarbeta med kommunerna i området** och bistå dem med sin sakkunskap. I främjandet av hälsa och välfärd ska kommunen dessutom samarbeta med **andra offentliga aktörer, privata företag och allmännyttiga samfund** som utför hälso- och velfärdsfrämjande arbete i velfärdsområdet. Kommunen ska främja verksamhetsförutsättningarna för de organisationer som arbetar för att främja hälsa och välfärd liksom även deras möjligheter att påverka främjandet av hälsa och välfärd. Kommunen skall delta i de förhandlingar som avses i 7 § 4 mom..”

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

”7 §

Främjande av hälsa och välfärd i välfärdsområdet

Välfärdsområdet ska främja invånarnas hälsa och välfärd. Välfärdsområdet har det primära ansvaret för att främja hälsa och välfärd till den del denna uppgift är kopplad till välfärdsområdets övriga lagstadgade uppgifter.

Välfärdsområdet ska i sin strategiska planering sätta upp mål för främjandet av hälsa och välfärd och fastställa åtgärder som stöder målen. Det ska i sitt beslutsfattande ta hänsyn till de uppskattade konsekvenserna för människors hälsa och välfärd enligt befolkningsgrupp. Välfärdsområdet ska utse en instans som ansvarar för främjandet av hälsa och välfärd.

Välfärdsområdet ska följa med invånarnas levnadsförhållanden, hälsa och välfärd samt de faktorer som påverkar dem enligt region och befolkningsgrupp. Välfärdsområdet ska årligen rapportera till fullmäktige om kommuninvånarnas hälsa och välfärd, om

faktorer som påverkar dessa samt om de åtgärder som vidtagits. Dessutom ska välfärdsområdet under varje fullmäktigeperiod bereda en välfärdsberättelse och välfärdsplan för ovan nämnda ärenden för fullmäktige. **Välfärdsområdet utarbetar välfärdsberättelsen och välfärdsplanen i samarbete med kommunerna i sitt område.** Bestämmelser om invånarnas och serviceanvändarnas möjligheter att delta i och påverka utarbetandet av välfärdsberättelsen och välfärdsplanen finns i 29 § i lagen om välfärdsområden. Välfärdsområdet ska publicera välfärdsberättelsen och välfärdsplanen i det offentliga datanätet.

I främjandet av hälsa och välfärd ska välfärdsområdet **samarbeta med kommunerna i området och bistå dem med sin sakkunskap.** Dessutom ska välfärdsområdet i främjandet av hälsa och välfärd samarbeta med andra offentliga aktörer, privata företag och allmännyttiga samfund som utför hälso- och välfärdsfrämjande arbete i välfärdsområdet. Välfärdsområdet ska främja verksamhetsför-

utsättningarna för de organisationer som arbetar för att främja hälsa och välfärd liksom även deras möjligheter att påverka främjandet av hälsa och välfärd. **Välfärdsområdet ska minst en gång om året tillsammans med kommunerna i sitt område och andra i detta moment nämnda aktörer inom välfärdsområdet som arbetar med att främja hälsa och välfärd förhandla om mål, åtgärder, samarbete och uppföljning som gäller främjande av hälsa och välfärd.”**

Enligt lagen ska kommunen följa med kommuninvånarnas levnadsförhållanden, hälsa och välfärd samt de faktorer som påverkar dem enligt region och befolkningsgrupp. Kommunen ska årligen rapportera till fullmäktige om kommuninvånarnas hälsa och välfärd, om faktorer som påverkar dessa samt om de åtgärder som vidtagits. Dessutom ska kommunen under varje fullmäktigeperiod bereda en välfärdsberättelse och välfärdsplan för ovan nämnda ärenden för fullmäktige.

Åtgärder för att främja välfärd

Situationen för kommuninvånarnas välfärd har identifierats väl och i Åbo vidtas många olika åtgärder för att förbättra invånarnas hälsa och välfärd. I slutet av **Åbo stads välfärdsberättelse**⁶ har man samlat satsningar eller lyft på de viktigaste utmaningarna från avsnittet om välfärd och hälsotillstånd som man ännu satsar på under innevarande fullmäktigeperiod för att jämna ut hälso- och välfärdsskillnaderna mellan befolkningsgrupperna.

Särskilt med hjälp av det samhörighetsinriktade spetsprojektet och extern finansiering har många nya projekt inletts eller håller på att inledas. I alla dessa projekt ligger uppmärksamheten huvudsakligen på olika slags orosmoment med tanke på välfärden. Det är viktigt att projektens resultat integreras i de grundläggande funktionerna så att de blir en del av livet också efter att den normala verksamheten har utvecklats.

I verksamhets- och ledningsmodellen för det nya Åbo är samverkan och tvärspektoriell verksamhet av största vikt. Välfärdsberättelsen producerar för sin del viktig information för att stärka denna ledning och styrning tvärspektoriellt. Genom samverkande ledarskap är det också i fortsättningen möjligt att tillsammans definiera gemensamma mål och mätare. Det viktigaste pilotprojektet i ibruktagandet av den nya modellen är **Förändringsprojektet för barn och unga 2023–2025**⁷.

⁶ https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/turun_kaupungin_hyvinvointikertomus_2023.pdf

⁷ https://www.turku.fi/sv/nyhet/2023-09-13_forandningsprojektet-inom-servicehelheten-barn-och-unga-startar-aktorerna-samlas

Krav och uppgifter som hänför sig till stadens uppgifter

Kommunen ska i sin strategiska planering sätta upp mål för främjandet av hälsa och välfärd och fastställa åtgärder som stöder målen. Den ska i sitt beslutsfattande ta hänsyn till de **uppskattade konsekvenserna av sina beslut** för människors hälsa och välfärd enligt befolkningsgrupp.

I Åbo styrs välfärden med många dokument och mätare. Mål för välbefinnandet har ställts upp bland annat i följande dokument: strategin, borgmästarprogrammet, välfärdsplanen för barn och unga, jämställdhets- och likabehandlingsplanen, integrationsprogrammet, programmet för äldres välbefinnande och spetsprojektet Samhöriga Åbo.

Åbos centrala välfärds mål är:

- Förebyggande av ensamhet
- Trivseln i bostadsområdena och omvänd differentieringsutveckling
- Öka ungas välbefinnande och gemenskap och förebygga utslagning
- En stadsmiljö som är aktiverande och tillgänglig, liksom även utrymmena i den

Utfallet av de mål för välfärden som ställts upp i Åbos strategi följs upp årligen i strategirapporten.

Kommunens olika sektorer ska samarbeta för att främja hälsa och välfärd.

I Åbo genomförs främjandet av välfärden i stor utsträckning av koncernförvaltningens team för främjande av hälsa och välfärd och olika serviceområden och i samarbetet mellan dem. Dessutom utförs det även i samarbete med olika aktörer, såsom organisationer, forskningsinstitut, läroanstalter m.m.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Kommunen ska utse en instans som ansvarar för främjandet av hälsa och välfärd.

Nämnden för främjande av hälsa och välfärd svarar för styrningen av främjandet av hälsa och välfärd och samarbetet på kommunnivå, styrningen av förhandsbedömning av beslutens konsekvenser och anvisningar för främjande av hälsa och välfärd samt styrningen av kommuninvånarinflytande. Nämnden fungerar också som kommunens kollegiala organ som ansvarar för det förebyggande rusmedelsarbetet.

Åbo stads förvaltningsstadga (sf 17.4.2023 § 73)

Förvaltningsstadga 16 § Nämnden för främjande av hälsa och välfärd

Nämnden för främjande av hälsa och välfärd ska sköta de uppgifter som enligt lagstiftningen bestämts om främjande av välfärd samt andra uppgifter som bestämts separat och är ett kollegialt kommunalt organ som

svarar för förebyggande missbrukarbete.

Nämnden för främjande av hälsa och välfärd svarar för styrningen av främjandet av hälsa och välfärd och samarbetet på kommunnivå, styrningen av förhandsbedömning av beslutens konsekvenser och anvisningar för främjande av hälsa och välfärd samt styrningen av kommuninvånarinflytande.

Nämnden har 13 ledamöter. Varje ledamot har en personlig suppleant. Av nämndens ledamöter ska åtminstone en ledamot och ersättare representera den svenskspråkiga språkgruppen.

Stadsfullmäktige utser för sin mandattid ledamöter och ersättare för nämnden för främjande av hälsa och välfärd så att en majoritet av ledamöterna är ledamöter eller ersättare i fullmäktige. Dessutom utser stadsfullmäktige vice ordförande bland de ordinarie ledamöterna i nämnden för främjande av hälsa och välfärd.

Förvaltningsstadga 26 § Integrationsfunktion

Integrationsfunktionen svarar för den sektorsövergripande koordinationen av verksamheten så att kundernas behov ska kunna uppfyllas över organisationsgränserna med tanke på helhetseffektiviteten. Med integrationsfunktionen styrs serviceproduktionsnätverket och med funktionen ansvarar man för att serviceproduktionen genomförs på de sätt som avses i 1 § och 8 § i kommunallagen och i enlighet med de mål som staden ställt upp. Enligt 1 § i kommunallagen ska kommunen svara för invånarnas välfärd och företagets livskraft i området. Enligt 8 § i kommunallagen ska den kommun som ansvarar för organiseringen av skötseln av uppgifter svara för lika tillgång till tjänster som ska organiseras och andra åtgärder, fastställandet av behovet, mängden och kvaliteten i fråga om dem, det sätt som de produceras på, tillsynen

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

över produktionen samt utövandet av myndigheternas befogenheter. Integrationsfunktionen möjliggör den samverkande ledningen av välfärden, livskraften och den bebyggda miljön som sker separat eller tillsammans

Integrationsfunktionen svarar för den samverkande planeringsprocessen för service- och resursnätverket på stadsnivå och kundprocessen samt sammanjämkar den samverkande ledningen på taktisk och operativ nivå samt fungerar som kontaktyta för ledningen på strategisk nivå. Integrationsfunktionen svarar för styrningen och samordningen av främjandet av hälsa och välfärd på stadsnivå som en del av ledningen av välfärden.

Ordnande av koncernförvaltningens förvaltning (koncernförvaltning, kanslichef 5.6.2023 § 178)

5 § Koncernförvaltningens integrationsfunktion

Integrationsfunktionen leds av integrationsdirektören.

Bestämmelser om integrationsfunktionens uppgifter finns i 26 § i förvaltningsstadgan. Integrationsfunktionen ansvarar för en interoperabel planeringsprocess och kundrelationsprocess för service- och resursnätet på stadsnivå samt samordnar ledning på taktisk och operativ nivå med varandra samt fungerar som kontaktyta för ledning på strategisk nivå. Integrationsfunktionen ansvarar för styrningen och koordineringen av främjandet av hälsa och välfärd på stadsnivå som en del av välfärdsledningen och integrationsfunktionerna på stadsnivå som en del av välfärdsledningen.

Integrationsfunktionens ansvarsområden är:

1. hantering av tjänster, som leds av direktören för tjänstehantering
2. kundhandledning som leds av kundrelationsdirektören
3. verksamhetsstyrning, som leds av direktören för verksamhetsstyrning
4. invandrartjänster, som leds av servicedirektören
5. främjande av hälsa och välfärd, som leds av utvecklingschefen.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Förvaltningsstadga 30 § Servicehelhet för en samverkande helhetssyn inom tjänsterna för barn och unga

Servicehelheten för samverkande helhetssyn inom tjänsterna för barn och unga har till uppgift att leda ett ändringsprojekt där man skapar en ledningsmodell som på ett övergripande sätt beaktar de tjänster som riktar sig till barn och unga.

Den samverkande ledningen inom servicehelheten för tjänster för barn och unga svarar för att resurserna allokeras så att de grundar sig på kunskap och behov och skapar välfärd för barn och unga och livskraft för staden. Ledningsmodellen beaktar både stadens tjänster och andra aktörer.

I servicehelheten ingår Serviceområdet för ungdomstjänster som har till uppgift att skapa förutsättningar för ungdomsarbete och ungdomsverksamhet genom att ordna tjänster

och lokaler för unga och stöda de ungas medborgarverksamhet. Serviceområdet leds av direktören för ungdomstjänster.

Servicehelheten leds av förändringsdirektören.

Kommunen ska följa med kommuninvånarnas levnadsförhållanden, hälsa och välfärd samt de faktorer som påverkar dem **enligt region och befolkningsgrupp**. Kommunen ska **årligen rapportera** till fullmäktige **om kommuninvånarnas hälsa och välfärd**, om **faktorer** som påverkar dessa samt om de åtgärder som vidtagits. Dessutom ska kommunen under varje fullmäktigeperiod bereda en **välfärdsberättelse och välfärdsplan** för ovan nämnda ärenden för fullmäktige. Kommunen ska lämna välfärdsberättelsen och välfärdsplanen till välfärdsområdet och publicera den i det offentliga datanätet.

I utvärderingen av förverkligandet av Åbo stadsstrategi rapporteras årligen

även om välfärdsrelaterade frågor enligt huvudindikatorer. I välfärdsberättelsen utvärderas förverkligandet av välfärden i större utsträckning för alla olika befolkningsgrupper, men en mer omfattande granskning av bl.a. den regionala differentieringen görs först i samband med den omfattande välfärdsberättelsen.

I välfärdsberättelsen har en översikt av välfärdssituationen gjorts utifrån statistiken från de senaste åren och i synnerhet för 2022 till de delar som det har funnits tillgång till information. Granskningen försvåras av att uppgifter fås från olika undersökningar under olika år och tider.

Enligt Åbo stads välfärdsberättelse för 2023 har Åbobornas egen upplevelse av välbefinnandet utvecklats i en negativ riktning mätt med många indikatorer. En positiv utveckling kan man visserligen också se i vissa frågor. Vid analys av uppgifter om välbefinnande är det viktigt att komma ihåg att största delen av

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Åboborna mår bra och att de är aktiva på fritiden och i arbetet och att de har studie-, arbets- och funktionsförmågan i skick.

Kommunernas arbete för främjande av hälsa och välfärd har utvärderats från och med början av 2023 med hjälp av HYTE-koefficienten. Storleken på kommunens tilläggsdel till det statliga bidraget till den allmänna budgeten bestäms utifrån ovan nämnda arbete för främjande av hälsa och välfärd med hjälp av processindikatorer som beskriver verksamheten och resultatindikatorer som beskriver resultat. Åbos kalkylerade koefficient för främjande av hälsa och välfärd ligger på samma nivå som landets medelvärde. På denna nivå för arbetet för främjande av hälsa och välfärd producerar Åbo stads arbete för främjande av hälsa och välfärd cirka 3,7 miljoner euro i statsandel 2023.

Undersökningen Hälsosamma Finland producerar aktuell information om hälsa,

välfärd och service för vuxna bosatta i Finland samt om förändringarna i dessa, och den framtida utvecklingen. Uppgifterna från undersökningen har senast samlats in 2022–2023. Mer information om undersökningen och dess resultat: [Terve Suomi -tutkimus - THL \(FI\)](#), [Undersökningen Hälsosamma Finland - THL \(SV\)](#).

I främjandet av hälsa och välfärd ska **kommunen samarbeta med kommunerna i området** och bistå dem med sin sakkunskap. I främjandet av hälsa och välfärd ska kommunen dessutom **samarbeta med andra offentliga aktörer, privata företag och allmännyttiga samfund** som utför hälso- och välfärdsfrämjande arbete i välfärdsområdet. Kommunen ska **främja verksamhetsförsättningsarna för de organisationer** som arbetar för att främja hälsa och välfärd liksom även **deras möjligheter att påverka främjandet av hälsa och välfärd**. Kommunen ska **delta i de förhandlingar som avses i 7 § 4 mom..**

I Åbo är aktörer som främjar välfärden till exempel

- Ungdomsfullmäktige
 - o Ställer upp mål för skolornas välbefinnande
 - o Information till familjer och unga om tjänster för unga
 - o Utveckling av bostadsområden ur de ungas synvinkel
 - o Fritidslokaler för unga
- Mångkulturella rådet
 - o Kommunikation till invandrarbefolkningen
 - o Avveckling av skolsegregationen
 - o Genomförande av välfärdsmålen i integrationsprogrammet
 - o Service i bostadsområden

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

- Äldrerådet
 - o Ensamhet bland äldre och samlingsplatser för äldre
 - o Proaktiv boenderådgivning
 - o Skapandet av en åldersvänlig stadsmiljö
- Handikapprådet
 - o Tillgänglig service
 - o Digitaliseringen genomförs så att den är tillgänglig
 - o Skolans och skollokalernas inverkan på välbefinnandet tryggas för alla (t.ex. hörsel-, syn- och hörselskador och känslighet)

Kommuninvånarnas välfärd kan främjas och påverkas också på många andra sätt:

- Utveckling av livsmiljön: planläggning och planering av markanvändning, trafik, energiproduktion och distribution, byggnadstillsyn, boende
- Utveckling av kommunens livskraft: ortens dragningskraft, företagsrådgivning, marknadsföring av området, tomtproduktion för företag, tjänster och boende
- Främjande av den lokala identiteten: medborgarorganisationernas verksamhetsmöjligheter och möjligheter att delta i deras verksamhet

Välfärdsområdet ska minst en gång om året tillsammans med kommunerna i sitt område och andra i detta moment nämnda aktörer inom välfärdsområdet som arbetar med att **främja hälsa och välfärd förhandla om mål, åtgärder, samarbete och uppföljning som gäller främjande av hälsa och välfärd.**

Välfärdsområdet utarbetar välfärdsberättelsen och välfärdsplanen i samarbete med kommunerna i sitt område.

I anslutning till det övergripande samarbetet med kommunerna i Egentliga Finlands välfärdsområde (Varha) har kanslichefen varje månad deltagit i möten mellan Varha och kommunledningen.

Förhandlingarna enligt lagen om ordnandet av social- och hälsovården inleddes i april 2023 genom kommun- och regionvisa förhandlingar och fortsatte i juni med gemensamma förhandlingar mellan Varha och alla kommuner.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Dessutom deltog Åbo i regionens svenskspråkiga förhandlingar. Från Åbo deltog biträdande borgmästaren, integrationsdirektören och utvecklingschefen för ansvarsområdet för främjande av hälsa och välfärd i förhandlingarna.

Välfärdsplanen 2023–2025 har behandlats i de regionala förhandlingarna. Välfärdsområdet ansvarar för att samordna tjänsterna till helheter. I välfärdsplanen antecknas verksamhetsmodeller som stöder främjandet av hälsa och välfärd.

Innehållet i välfärdsområdets välfärdsområdesplan grundar sig på lagen om ordnande av social- och hälsovård samt på lagstiftning om barnskydd, äldreomsorgs och förebyggande rusmedelsarbete.

I kommunerna grundar sig innehållet i välfärdsplanerna på lagen om elev- och studerandevård idrottslagen, kulturlagen, lagstiftningen om förebyggande

rusmedelsarbete, ungdomslagen, lagen om småbarnspedagogik och lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre.

Avsikten är att nästa välfärdsplan ska utarbetas i början av den nya fullmäktigeperioden 2025–2029.

Egentliga Finlands regionala välfärdsberättelse 2021 beskriver nuläget för hälsa och välfärd. I fortsättningen kommer välfärdsberättelsen 2025 att innehålla en aktuell lägesbild av välfärden och en bedömning av hur målen har uppnåtts.

Egentliga Finlands välfärdsområde; Varha

Välfärdsplan och -berättelse

<https://www.varha.fi/sv/information-om-varha/framjande-av-valbefinande-halsa-och-trygghet/hyte-ledning/valfardsplan-och-berattelse>



Revisionsnämndens rekommendationer som baserar sig på anmärkningar

- Stadens lagstadgade krav och uppgifter i anslutning till välfärden ska beaktas när måldokumentet och organisationen uppdateras för den nya fullmäktigeperioden.
- De gränsöverskridande ansvaren för målen för välfärden, åtgärderna och de servicehelheter som hänför sig till genomförandet av dessa ska vara tydliga. Ett tväradministrativt arbetssätt inom såväl ledning och utveckling som produktion av tjänster är en förutsättning för att främja välfärden på ett övergripande sätt.
- Staden ska förtydliga de faktorer och helheter som påverkar välfärden samt förstå deras inbördes effekter. Vid bedömningen av resultaten av indikatorerna för välfärd och utvecklingstrender ses det som en utmaning att verifiera effekterna av olika åtgärder i den fråga som granskas.
- Staden ska säkerställa att de uppskattade konsekvenserna för människors hälsa och välfärd beaktas enligt befolkningsgrupp i beslutsfattandet.
- I främjandet av hälsa och välfärd ska kommunen samarbeta med kommunerna i området och bistå dem med sin sakkunskap. Samarbetet och dess möjligheter ska aktivt utvecklas i samarbete med Egentliga Finlands välfärdsområde och andra aktörer.

1.5 Utvecklingsfunktion i staden

Revisionsnämndens rapport 27.1.2009 ”Utveckling och projektverksamhet i Åbo”

Syftet med revisionsnämndens bedömning var att producera information om a) ledningen av Åbo stads utvecklings- och projektverksamhet, projektportföljhanteringen samt b) resultaten av de verksamhetssätt som används inom utvecklings- och projektverksamheten samt utvecklingsbehoven.

Som resultat av bedömningen föreslog revisionsnämnden då bland annat följande:

1 Revisionsnämnden 2009:

”Projekten ska uppfylla de centrala mål som ställts upp i stadens styrdokument. Utvecklingsresurserna ska riktas till projekt som inleds utifrån identifierade ändringsbehov. Stöd av stadens koncernledning och ämbetsverkets ledning för projekten bör säkerställas. Åbo stad har inga enhetliga kriterier på stadsnivå för hur de projekt som ska genomföras ska väljas, eller hur de projekt som startats av utomstående aktörer som staden deltar i ska väljas. Kriterier på stadsnivå måste godkännas.”

2 Revisionsnämnden 2009:

”I Åbo måste en projektportföljhantering på stadsnivå tas i bruk, med hjälp av vilken de resurser som används i stadens projekt styrs (pengar, personer och lokaler) och med vilken större helheter som består av flera projekt leds och koordineras. Målet med projektportföljhanteringen är att rapporteringsinformationen om hur projektens mål har uppnåtts, om resultat och om resursanvändningen samlas in och analyseras centraliserat för att användas av ledningen och beslutsfattarna.”

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

3 Revisionsnämnden 2009:

"I stadens nuvarande ekonomiska situation är det särskilt viktigt att tydliga mätbara mål för alla projekt ställs upp i fråga om vilka konsekvenser projektverksamheten kommer att ha för stadens verksamhet och ekonomi på kort och lång sikt. Efter att projektet avslutats ska uppföljning och rapportering göras tillräckligt länge och även indirekta konsekvenser ska beaktas i nödvändig utsträckning för att de totala konsekvenserna för stadens verksamhet och ekonomi efter projektet ska kunna bedömas. Nödvändiga personalresurser ska reserveras för projekt som utvecklar stadens verksamhet i en mer resultatrik riktning och med högre kvalitet för kunderna. Målen för att minska stadens personal ska inte utgöra ett hinder för utvecklingsarbetet."

4 Revisionsnämnden 2009:

"Projekthanteringen bör effektiviseras genom att införa en enhetlig projekthanteringsmodell i hela staden. Centralförvaltningen ska ansvara för utvecklingen av projekthanteringsmodellen och spridningen av modellen till förvaltningsområdena. Stadens projektanvisningar och EU-projektanvisningar ska uppdateras enligt projekthanteringsmodellen. Dessutom behövs centraliserad utbildning i projektverksamhet och -ledning enligt projekthanteringsmodellen."

5 Revisionsnämnden 2009:

"För informationshantering som gäller projekt behövs ett informationssystem som omfattar hela staden och som innehåller uppgifter om interna projekt som staden själv finansierar samt om samarbetsprojekt som genomförs med utomstående aktörer. Informationssystemet ska utöver ledningens och projektportföljhanteringens informationsbehov även betjäna projektpersonalen i deras dagliga arbete. Den person som ansvarar

för förvaltningens utvecklingsverksamhet har ansvar för att övervaka att uppgifterna i datasystemet för projekthantering är korrekta och aktuella. På stadsnivå skulle tillsynsuppgiften på ett naturligt sätt tillfalla utvecklingsdirektören."

6 Revisionsnämnden 2009:

"Det är förnuftigt att erbjuda projekten centraliserade stöd- och rådgivningstjänster när det kan användas för att öka produktiviteten i stadens verksamhet. Centraliserade stödtjänster kan erbjudas av centralförvaltningens olika enheter inom sitt specialområde. Stöd bör erbjudas särskilt för att effektivisera anskaffningen av stadens externa finansiering. Det är motiverat att ordna centraliserade ekonomiförvaltningstjänster för projekten, eftersom det kan effektivisera projektförvaltningen och på så sätt spara kostnader för staden."

Observationer: Genomförande av de mål som ställts upp i styrdokumentet genom utvecklingsverksamhet

Enligt Åbo stads verksamhetsplan 2024 fungerar stadsstrategin som utgångspunkt för utvecklingen av Åbo stad. Borgmästarprogrammet och verksamhetsplanen, som uppdateras årligen, verkställer målen som uppställts i stadsstrategin.

För utveckling använder staden en verksamhetsmodell för portföljhantering. Hanteringen av utvecklingsportföljer styr helhetsutvecklingen av staden med tanke på nytta och resursanvändningen. De projekt som ingår i utvecklingsportföljen bereds och genomförs med enhetliga projekthanteringsmetoder och verktyg som grundar sig på bästa praxis.

De för staden mest centrala målen genomförs i spetsprojekt enligt utvecklingsmodellen.

Enligt bestämmelserna om iakttagande och genomförande av verksamhetsplanerna för 2023 och 2024 (ss 19.12.2022 § 523 och 18.12.2023 § 476):

”Strategiska program som kompletterar stadsstrategin är programmet Valfärd och aktivitet samt programmet Konkurrenskraft och hållbar tillväxt. Rapporteringen om de strategiska programmen grundar sig på uppföljning av målen, åtgärderna och utvecklingsprojekten i servicehelheternas verksamhetsplaner som helhet. De strategiska programmen rapporteras på våren som en del av strategins årsrapport.

Strategin förankras i verksamheten genom verksamhetsplanen och utvecklingsmodellen. I verksamhets- och serviceplanerna för servicehelheterna preciseras de strategiska riktlinjerna till mål och åtgärder som förs vidare både

i projektform och som en del av den normala operativa ledningen.

De avtalade strategiska utvecklingsprojekten och de nya utvecklingsidéerna kanaliseras via en utvecklingsmodell på stadsnivå. Syftet med utvecklingsmodellen är att säkerställa att nytta av idéer och initiativ som framskrider i genomförandet kan identifieras och verifieras och att stadens resurser används för utvecklingsobjekt enligt de strategiska riktlinjerna, med särskilt beaktande av de ekonomiska ramvillkoren och samstämmigheten med reformen av stadens verksamhetsmodell.”

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Stadsstyrelsen har 17.1.2022 § 15 beslutat att tillsätta fem spetsprojekt för perioden 17.1.2022–31.12.2025 och godkänt åtgärdsplanerna för dessa. Spetsprojekten förverkligar målen i både stadsstrategin och borgmästarprogrammet. Varje spetsprojekt motiverar i beslutet om tillsättande vilka strategiska mål det uppfyller. Uppfyllandet av målen följs upp både på strategi- och projektnivå. Uppföljningen på strateginivå görs enligt de indikatorer som fastställts i strategin.



Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / förverkligandet av målen:

- **Observation 1:** Staden har ett betydande antal måldokument på olika nivåer.
- **Observation 2:** Under innevarande fullmäktigeperiod kommer helhetssynen på stadens arbete från borgmästarprogrammet. Borgmästarprogrammet ger huvudsakligen inget svar på det strategiska långsiktiga utvecklingsarbetet, utan fokuserar på målen för fullmäktigeperioden. Tyngdpunktsområdena kan variera i borgmästarprogrammen för olika fullmäktigeperioder. Stadsstrategin är det översta dokumentet som ger en långsiktig plan. Borgmästarprogrammet är ett program som är lika långt som fullmäktigeperioden. Utifrån borgmästarprogrammet förankras åtgärder på praktisk nivå. Strategin följs upp med hjälp av indikatorer och mätare: har man gått i rätt riktning.
- **Observation 3:** På stadsnivå är spetsprojekten nära kopplade till genomförandet av borgmästarprogrammets målhelheter. Spetsprojekten är i allmänhet strategiska projekt som sträcker sig över, eller till och med överskrider, fullmäktigeperioden och som man vill prioritera.
- **Observation 4:** Enligt intervjuerna har utvecklingen av verksamheten inte granskats på en tid på stadsnivå.
- **Rekommendation 1:** En bedömning och utredning borde göras över hurdan utveckling av verksamheten måldokumenthelheten förutsätter samt över hur utvecklingen projekteras och prioriteras på stadsnivå för olika helheter på kort och lång sikt. Genomförandet och uppföljningen av borgmästarprogrammets mål kan utvecklas genom att samla, projektera och prioritera målen.



Observationer: Användning av och resurser för projektportföljhantering på stadsnivå

Stadsstyrelsen har 29.9.2014 § 368 beslutat:

- De föreslagna begreppen i anslutning till utvecklingen av och principerna för utvecklingsmodellen och portföljhanteringen godkänns för att tas i bruk som en del av reformen av stadens verksamhetsmodell och verkställandet av strategin.
- I bruktagandet av utvecklingsmodellen och tillhörande portföljhantering planeras och genomförs under ledning av stadens styrgrupp för utvecklingsmatrisen. Samtidigt införs gemensamma arbetsmetoder och verktyg som gäller hela staden.
- För att stöda den operativa verksamheten enligt utvecklingsmodellen bildas en utvecklingsbyrå som fungerar som ett nätverk och under vilken olika former av

stöd för projektverksamheten samlas centraliserat. Dessa är bl.a. stöd för beredning och genomförande av projekt, stöd för portföljhantering, tjänster för övergripande arkitektur samt tjänster för extern finansiering. Ansvarsområdet för strategi och utveckling ansvarar för utvecklingsbyråns verksamhet och den koordineras av en person som utsetts av strategi- och utvecklingsdirektören.

I portföljstrukturen utgör stadens spetsprojekt en egen portfölj. Övriga projekt på stadsnivå ingår i de projektportföljer som genomför strategiska programteman.

Portföljhantering

Portföljen består av projekt och/eller åtgärder/försök.

Projekt/spetsprojekt består av projekt och/eller åtgärder.

Ett projekt kan endast kopplas till ett

projekt, men det kan också vara självständigt.

Varje projekt placeras i en portfölj.

Spetsprojektens resurser: För spetsprojekten utarbetas årliga verksamhetsplaner som beaktar nödvändiga resurser (anslag och personalresurser) som en del av stadens budget. Personalresurser binds till spetsprojekten enligt behov och resurser. Att få med serviceområdenas nyckelpersoner i spetsprojektverksamheten är ytterst viktigt för spetsprojektens mål. Utöver stadens egna anslag söks också aktivt extern finansiering och externa nätverk och samarbetspartner för att stärka och stöda uppnåendet av spetsprojektens mål.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

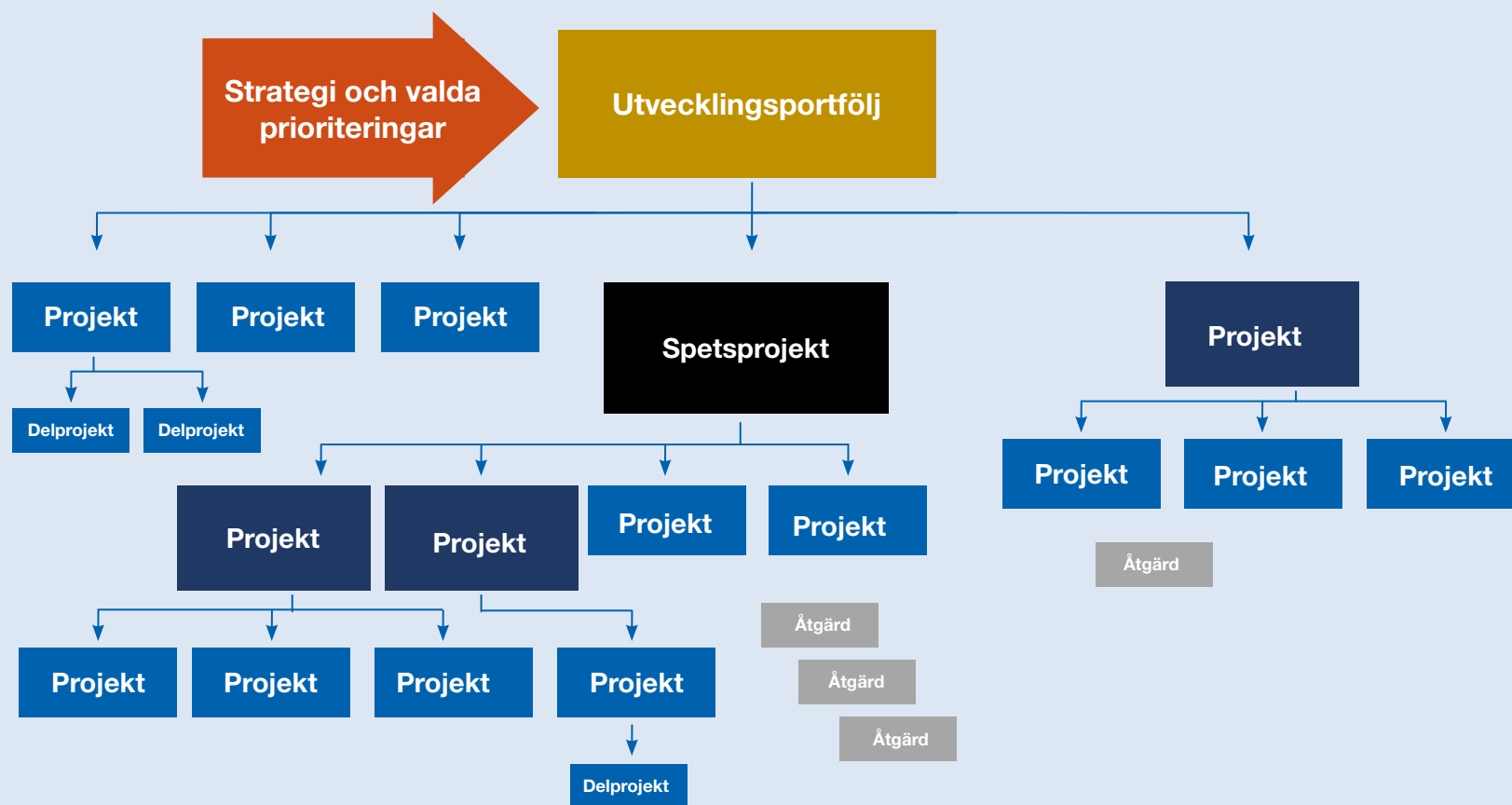


Bild 3. Portföljhantering.

Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / projektportföljhantering på stadsnivå:

- **Observation 5:** Enligt intervjuerna är det servicehelhetens uppgift att fundera på vad som ska utvecklas. Koncernförvaltningens utvecklingsportföljer omfattar centraliserade utvecklingsprojekt på stadsnivå. Styrfunktionen för utveckling ingriper inte i om utvecklingsprojektet för servicehelheten är motiverat eller inte. Styrningen av utvecklingen styr inte all utveckling av staden på ett centraliserat sätt, utan medför en viss verksamhetsmodell för utvecklingen.
- **Observation 6:** Styrningen av utvecklingen ger en lägesbild, vilket till exempel visar antalet pågående projekt inom servicehelheten. Vilka är då motiveringarna för genomförandet av dessa projekt – utvecklingsstyrningen kollar högst om ”business case” (nyttobedömning) har utarbetats och om vissa formaliteter (behovsanalyser, planeringsfas, resursfördelning (bl.a. projektchefen har utsetts), antecknats i thinkingportfolion) och om projektpersonalen har den kompetens som behövs.
- **Rekommendation 2:** På stadsnivå borde de viktigaste utvecklingsobjekten väljas och resurserna riktas till dessa objekt. När ändringar görs i organisationen och ledningssystemet borde ledningen och samordningen av utvecklingen centraliseras på stadsnivå i ännu högre grad.



Observationer: En enhetlig projekthanteringsmodell tas i bruk i staden

I stadsstyrelsens presentationstext 29.9.2014 § 368 konstateras om ibruktagandet av utvecklingsmodellen som det beslutats om:

Utvecklingsmodellen ägs av strategi- och utvecklingsdirektören, som ansvarar för att definiera, ta i bruk och kontinuerligt förbättra processerna och arbetsredskapen i anslutning till utvecklingsmodellen. Strategi- och utvecklingsdirektören fastställer också ändringar som gäller processer och arbetsredskap. För att stöda den operativa verksamheten enligt utvecklingsmodellen bildas en utvecklingsbyrå och under vilken olika former av stöd för projektverksamheten samlas centraliserat. Dessa är bl.a. stöd för beredning och genomförande av projekt, stöd för portföljhantering, tjänster för övergripande arkitektur samt tjänster för extern finansiering. Utvecklingsbyrån är en nätverksliknande funktion som byggs upp kring styrgruppen för matrisfunktionen för utveckling och som

består av experter på utveckling av koncernförvaltningen och branscherna. Nätverkets mål är att öka utvecklingskompetensen på stadsnivå och den befintliga kompetensen så bra som möjligt. Ansvarsområdet för strategi och utveckling ansvarar för utvecklingsbyråns verksamhet och den koordineras av en person som utsetts av strategi- och utvecklingsdirektören.

Åbo stad har utarbetat en handbok för projektchefer, vars syfte är att stöda Åbo stads projektarbetare med tanke på projekthanteringen. Handboken innehåller en sammanställning av utvecklingsmodellen, de viktigaste frågorna som gäller projekt- och projektverksamheten samt allmän och gemensam praxis.

I handboken behandlas följande ämnesområden:

1. Utvecklingsmodell, faser och portbeslut
2. Portföljhantering

3. Projekt

4. Roller, ansvar och uppgifter

5. Begrepp

Utvecklingsmodellen följs i utvecklingsarbetet enligt projektets definition.

- När projektet ingår i servicehelhetens verksamhets- eller serviceplan.
- För att genomföra den behövs resurser för fler än en enhet / När nyttan fördelas på flera enheter.
- När det är fråga om annat utvecklingsarbete vars misslyckande inom något delområde orsakar betydande olägenhet.

STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

Utvecklingsmodellens faser och centrala innehåll



1. En analys av nuläget utarbetas. Problemet eller möjligheten beskrivs på ett kundorienterat sätt. En bedömning görs av hur brådskande och viktigt ärendet är.

2. Nuläget och målbilden preciseras och den önskade förändringen beskrivs. Tillvägagångssättet för lösningen kartläggs. En grov bedömning av förutsättningarna, kostnaderna och nyttan med utvecklingen görs.

3. Kraven preciseras. Beroenden till annan verksamhet och bl.a. informationssystem identifieras. Sättet att genomföra lösningen fastställs och lösningen preciseras. Business case säkerställs.

4. Projekten styrs så att de genomförs i överenskommen omfattning, enligt tidtabell och inom budgeten eller enligt på annat sätt fastställda ramvillkor.

5. Man leder och tar i bruk förändringar; verksamhetssätt, förmågor osv. i linjeorganisationen. Den verkliga nyttan bedöms.

- Överföringen av utvecklingsarbete, dvs. projekt, från ett skede till ett annat styrs via portbeslut. Skedena genomförs i samarbete med ändamålsenliga intressentgrupper och samarbetspartner.

- Med hjälp av olika skeden och portar säkerställs

- o tillräcklig förståelse för de gynnsamma målen för utvecklingsbehoven,
- o mätning av nytta,
- o innehållet i utvecklingen,
- o genomförandekostnader och
- o resursbehov samt
- o kompatibilitet med stadens strategi, borgmästarprogrammet och bl.a. den övergripande arkitekturen.

Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / stadens projekthanteringsmodell:

- **Observation 7:** Utmaningen med utvecklingsmodellen har varit den formalitet som utvecklingsmodellen medför. I praktiken har man kunnat agera mindre strikt och den lednings- eller styrgrupp som styr projektet har kunnat vara nöjd med att man kommit vidare i något ärende. Då har genomförandet av verksamheten enligt utvecklingsmodellen inte nödvändigtvis betonats.
- **Rekommendation 3:** I staden måste de situationer granskas och fastställas där ett förfarande enligt utvecklingsmodellen måste följas och vad som är en sådan utveckling eller verksamhetsförändring där ett förfarande enligt utvecklingsmodellen iakttas mindre strikt.
- **Rekommendation 4:** Nyttobedömningar och -beräkningar ska göras för utvecklingsprojekten.



Observationer: Tydliga mätbara mål, konsekvenser för verksamheten, resurser ställs upp för projekten

I stadsstyrelsens presentationstext 29.9.2014 § 368 konstateras följande om bedömningen och uppföljningen av nyttan och kostnaderna och ibruktagandet av utvecklingsmodellen:

Genast i början av beredningsskedet uppgörs en lönsamhetskalkyl för varje projekt som föreslås. Kalkylen innehåller en utredning om den ekonomiska och övriga nytta som eftersträvas, projektets kostnads-kalkyl och finansieringsplan. Målet med lönsamhetskalkylen är att säkerställa att den nytta som eftersträvas med projektet finns och att nyttan kan uppnås på ett ekonomiskt hållbart sätt. Fördelarna anges i euro alltid när det är möjligt. En del av fördelarna kan till sin natur vara sådana att de inte direkt kan mätas ekonomiskt, men även i dessa fall ska fördelarna trots det beskrivas tillräckligt entydigt.

Uppföljning, utvärdering och indikatorer för spetsprojektets framskridande

Rapporteringen om spetsprojekten kommer att grunda sig på uppföljningen av

1. spetsprojektets framskridande: har projektet framskridit enligt projektplanen och vilka resultat har åstadkommit med de resurser som använts för projektet?
2. uppföljning av åtgärdernas effektivitet: vilken betydelse har projektets åtgärder haft för spetsprojektområdet och aktörerna, invånarna, kunderna och intressentgrupperna samt för stadens egen verksamhet? Effektivitetsindikatorerna uppdateras vid behov och förs till stadsstyrelsen för behandling i samband med delårsrapporterna.

3. tillgång till externa resurser för att stärka spetsprojekten

- det totala beloppet av extern finansiering
- utnyttjande av externa experter i spetsprojekt

Indikatorerna för spetsprojekt kan kompletteras eller justeras i samband med granskningen om det krävs till följd av förändringar i verksamhetsmiljön eller av andra motiverade skäl.

Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / mål för projekten:

- **Observation 8:** Enligt intervjuerna kan det faktum att alla projekt inte nödvändigtvis har exakta projektplaner bero på att de på ett visst sätt är prioriterade projekt och att vissa formaliteter inte följs exakt. Projektets styrgrupp borde styra och se till att vissa formaliteter förverkligas. Hur slappt styrgruppen fungerar i praktiken påverkar styrningens kvalitet.
- **Observation 9:** Utifrån intervjuerna är det inte möjligt att anställa nya personer för utvecklingsuppgifter. Då måste man överväga om personen ska frigöras från serviceproduktionen eller om tjänsten köps utifrån. Övervägandet ska göras i början av projektet. Det är cirka 2–3 gånger dyrare att köpa utifrån jämfört med internt arbete.
- **Rekommendation 5:** Nyttobedömningar och -beräkningar ska göras för utvecklingsprojekten.

Observationer: Stadens omfattande informationssystem behövs för informationshantering som gäller projekt

I staden används informationssystemet ThinkingPortfolio som verktyg för portfölj- och projekthantering.

Projekten framskrider och styrs i ThinkingPortfolio enligt utvecklingsmodellens skeden och portbeslut.

Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / informationssystem för projektens informationshantering:

- **Anmärkning 10:** Utifrån intervjuerna betjänar systemet ThinkingPortfolio inte nödvändigtvis alltid perfekt alla projekt som genomförs i olika former och på olika sätt.
- **Rekommendation 6:** Stadens utvecklingsfunktion bör kartlägga eventuella utmaningar i användningen av systemet ThinkingPortfolio och hitta lösningar på dem.

Observationer: Tillhandahållande av centraliserade stöd- och rådgivningstjänster för projekt

I stadsstyrelsens presentationstext 29.9.2014 § 368 konstateras om ibruktagandet av utvecklingsmodellen som det beslutats om:

För att stöda den operativa verksamheten enligt utvecklingsmodellen kommer det att bildas en utvecklingsbyrå som fungerar som ett nätverk och under vilken olika former av stöd för projektverksamheten samlas centraliserat. Dessa är bl.a. stöd för beredning och genomförande av projekt, stöd för portföljhantering, tjänster för övergripande arkitektur samt tjänster för extern finansiering. Ansvarsområdet för strategi och utveckling ansvarar för utvecklingsbyråns verksamhet och den koordineras av en person som utsetts av strategi- och utvecklingsdirektören.

Ordnande av förvaltningen inom koncernförvaltningen:

Enligt stadsdirektörens beslut 28.8.2020 § 216 om ordnande av förvaltningen inom koncernförvaltningen är ledningens stöd inom serviceområdet en enhet för spetsprojekt vars uppgift är att under stadsdirektörens ledning koordinera och övervaka framskridandet och förankringen av stadens spetsprojekt. Enligt samma beslut verkar utveckling och informationsförvaltningen inom området för ledningens stöd, som leds av strategi- och utvecklingsdirektören. Inom serviceområdet för koncernförvaltningens gemensamma tjänster finns utvecklingstjänster som leds av strategi- och utvecklingsdirektören.

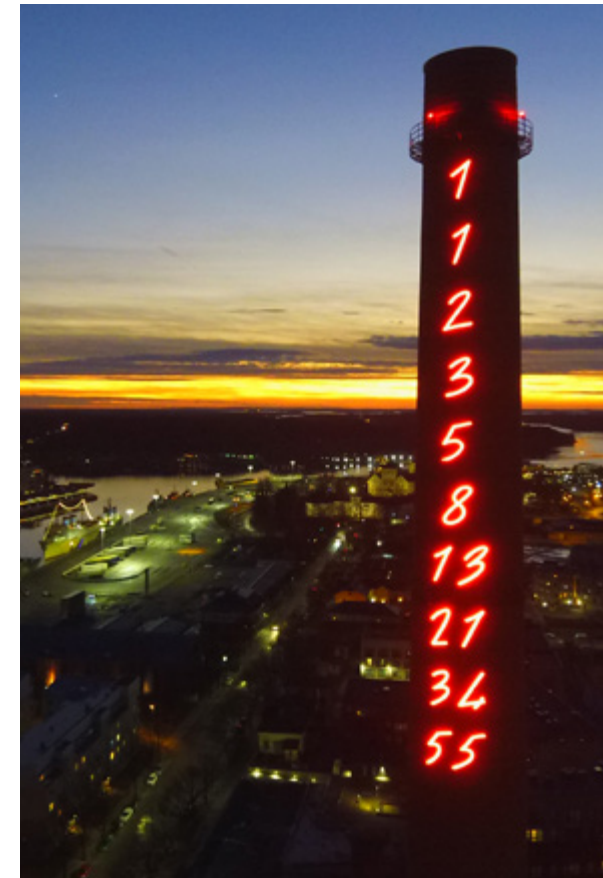
Revisionsnämndens observationer och rekommendationer / stöd- och rådgivningstjänster för projekt:

- **Observation 11:** Stadens och koncernförvaltningens organisation har under de senaste åren genomgått många förändringar som också har påverkat enheternas och funktionernas uppgifter. Nu håller man återigen på att förnya organisationen samt systemen för beslutsfattande och styrning. Förnyelserna sker inte nödvändigtvis överallt samtidigt, utan de kan genomföras stegvis.
- **Rekommendation 7:** Stadens behov av förnyelser och förändringar och deras inverkan på uppgiftsfältet måste identifieras. I fortsättningen ska arbetsfördelningen, rollerna och befogenheterna i beslutsfattandet vara tydliga när organisationen och styrsystemet förnyas.

1.6 Stadens interna övervakning, riskhantering och koncernövervakning

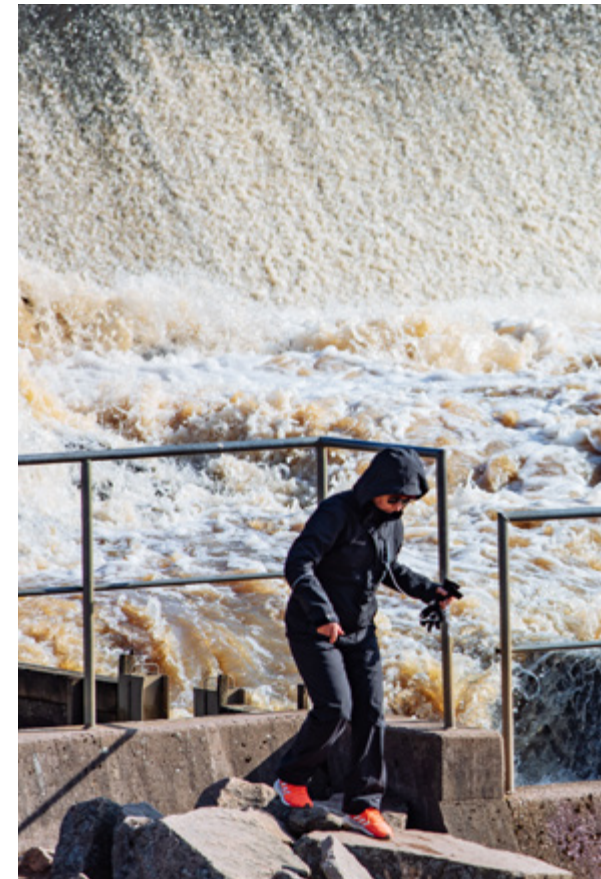
Revisionsnämnden har i utvärderingsberättelsen för 2022 gått igenom stadens interna kontroll, koncernövervakning och frågor i anslutning till stadskoncernens riskhantering på ett heltäckande sätt.

De tillsyns- och riskrelaterade omständigheter som presenteras i verksamhetsberättelsen för bokslutet 2023 motsvarar i stora drag de som presenterats under tidigare år. Nedan presenteras några observationer i anslutning till bokslutets verksamhetsberättelse. Frågor som gäller koncernstyrningen behandlas i punkt 1.2 i utvärderingsberättelsen.



Revisionsnämndens observationer och rekommendationer:

- **Observation 1:** Riskbedömningen görs av stadens olika serviceenheter och ansvarsområden samt av centrala strategiska sammanslutningar. Enligt stadsstyrelsens utredning om utvärderingsberättelsen 2022 har man förutom att identifiera de centrala riskerna och bedöma deras betydelse även fäst uppmärksamhet vid riskhanteringsmetoderna och uppföljningen av dem jämte tidtabeller, inklusive utnämningen av riskägare och ansvarspersoner.
- **Observation 2:** Vid granskningarna av den interna revisionen har man fäst uppmärksamhet vid avsaknaden av processbeskrivningar för vissa centrala processer samt vid behovet av att förtydliga ansvarsfördelningen.
- **Rekommendation 1:** I samband med organisationsförändringar och personbyten ska riskobservationens, riskhanterings, ägarskapens och nödvändiga åtgärders kontinuitet säkerställas.
- **Rekommendation 2:** När organisationens verksamhet och processer utvecklas och ändras är det viktigt att processbeskrivningarna utarbetas på en ändamålsenlig nivå samt att ansvarsfördelningens tydlighet på organisations- och ansvarspersonsnivå ses över.



STADSKONCERNENS STYRNING, MÅL OCH VERKSAMHET

- **Observation 3:** Personalrelaterade risker (nyckelpersonrisker, tillgänglighet, tillräcklighet, omsättning) är de viktigaste riskerna varje år. För personalens del konstateras bland annat överbelastning av personalen vara en risk. I verksamhetsberättelsen presenteras metoder för hantering av personalkrisker.
- **Observation 4:** I stadsstyrelsens utredning om utvärderingsberättelsen 2022 presenteras sätt på vilka man har försökt påverka personalkriskerna.
- **Rekommendation 3:** I staden görs personalenkäter och utredningar om personalens arbetshälsa. Faktorer som påverkar arbetshälsan måste utredas och utvecklas och observerad god praxis måste spridas. De vidtagna åtgärderna (till exempel genomförandet av metoder för hantering av personalkrisker) ska synliggöras och åtgärdernas effekt ska följas upp.

I utvärderingsberättelsen för 2022 har revisionsnämnden lyft fram utvecklingen av koncernövervakningens dokumentation som ett utvecklingsobjekt inom koncernövervakningen. En del av övervakningsverksamheten bygger på muntlig växelverkan mellan olika aktörer. Detta är något som fördunklar verksamhetens transparens och komplicerar sammanhängande bedömning av verksamheten.



2.

Ekonomiska nyckeltal och finansiering av investeringar



Ekonomiska nyckeltal och finansiering av investeringar

I bedömningen av ekonomin har fokus legat på koncernperspektivet i synnerhet av följande orsaker:

- från början av 2023 minskade social- och hälsovårdsreformen moderstadens storlek avsevärt, varefter koncernsammanlutningarnas relativa andel av stads-koncernen ökade.
- lagstiftningen gällande kommunernas ekonomiska ställning betonar perspektivet för hela kommunkoncernen. I kommunallagen (118 §) föreskrivs om utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning. De gränsvärden som anges i paragrafen är allmänt kända också som s.k. kriskommunkriterier och

de beräknas till största delen utifrån koncernbokslutet,

- kommunerna ordnar sina funktioner på olika sätt och därför är jämförbarheten mellan kommunerna på koncernnivå bättre,
- i Åbo fungerar moderstaden som så kallad intern bank i koncernen. En betydande del av stadens låneuttag styrs som utlåning till koncernsammanlutningar,
- en betydande del av investeringarna görs i koncernsammanlutningar.

Moderstaden har granskats främst med tanke på uppnåendet av de ekonomiska mål som ställts upp i Borgmästarprogrammet.



EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Jämförelse av stadskoncerner

Tabellerna nedan innehåller jämförelseuppgifter och nyckeltal från koncernboksleden för Finlands största tillväxtcentra.

	Åbo	Uleåborg	Tammerfors	Vanda	Esbo	Helsingfors
Soliditetsgrad, %	39	55	38	40	44	60
Relativ skuldsättning, %	130	103	152	146	194	134
Ackumulerat överskott, €/invånare	2 574	5 193	3 850	3 830	3 869	11 001
Koncernens lånestock, €/invånare	7 909	4 309	8 765	7 610	12 268	10 673
Koncernens lån och hyresansvar €/invånare	10 526	5 266	11 418	9 985	12 268	12 113
Koncernens kreditfordringar, €/invånare	142	0	80	734	620	740
Invånarantal 2023	201 889	214 651	255 066	247 447	314 150	674 963
Invånarantal 2022	197 900	211 858	249 009	242 819	305 274	664 028
Förändring i invånarantalet 23/22, %	2,02 %	1,32 %	2,43 %	1,91 %	2,91 %	1,65 %
Inkomstskatteprocent 2023	6,86 %	7,86 %	7,61 %	6,36 %	5,36 %	5,30 %

Tabell 1. Nyckeltal som beräknats utifrån stadskoncernernas balansräkningar.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Koncernens soliditetsgrad mäter kommunkoncernens solvens, förmåga att klara av ett underskott och förmåga att klara av sina åtaganden på lång sikt. Enligt bokföringsnämndens kommunsektion kan **en soliditet på över 50 procent ses som en målnivå** för en kommunkoncern. **En lägre soliditet innebär en betydande skuldbörda.**

Den relativa skuldsättningen anger hur mycket av kommunkoncernens bruksinkomster för räkenskapsperioden som behövs för att återbetala det främmande kapitalet.

Investeringar kan också genomföras som hyresprojekt. Då syns de hyresbetalningar som belastar driftsekonomin under de kommande åren som **hyresansvar** i bokslutet.

	Åbo	Uleåborg	Tammerfors	Vanda	Esbo	Helsingfors
Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde 5 år/invånarantal, €	-2 514	-1 193	-2 889	160	-1 130	-3 197
Kalkylmässigt låneskötselbidrag			1,0	1,3	1,1	inte tillgänglig
Kassans tillräcklighet, dagar				37	231	52
Intern finansiering av investeringar, %				80 %	151 %	66 %

Tabell 2. Nyckeltal som beräknats utifrån stadskoncernernas finansieringskalkyler.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Koncernens kalkylerade lånesköt-selbidrag anger hur väl den interna finansieringen räcker till för betalning av ränta på främmande kapital och amorteringar. Enligt Kommunförbundet är låneskötselförmågan god när nyckeltalets värde är över 1 och tillfredsställande när värdet är 0,8 - 1,0. Ett s.k. kriterium för kriskommun uppfylls när nyckeltalet är under 0,8. Om nyckeltalet är mindre än 1, måste man ta nya lån, sälja affärsverkets egendom eller minska de likvida medlen för att klara av skötseln av det främmande kapitalet⁸.

I en jämförelse mellan sex stadskoncerner där självförsörjningen och skuldsättningen mäts placerar sig Åbokoncernen i mitten. Däremot var överskotten som ackumulerats i koncernbalansräkningen de minsta i jämförelsegruppen. Tillsammans med Tammerfors var koncernens hyresansvar störst i gruppen. Det kalkylerade lånesköt-selbidraget var numera endast på en tillfredsställande nivå i Åbo och Tammerfors. Invånarantalet ökade mest i Esbo och Tammerfors och Åbo placerade sig på tredje plats. Inkomstskattesatsen ligger på medelnivå i Finlands tillväxtcentra.

⁸ (Årsbidrag + Räntekostnader) / (Räntekostnader + Lånestock/8)

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Åbokoncernen var verksam och investerade med skuldfinansiering även 2023

I principerna för Åbo stads finansierings- och investeringsverksamhet (sf 18.3.2019 § 44) har följande riktlinjer dragits upp för finansieringen av investeringar: *”Stadens inkomster är skatteinkomster, inkomstöverföringar från staten samt avgifter och ersättningar som tas ut av staden och dotterbolagen. Med inkomsterna täcks stadens driftsutgifter, ekonomiskt olönsamma investeringsprojekt och låneskötselutgifter. På lång sikt ska målet vara att långfristig skuld endast används för finansiering av ekonomiskt lönsamma investeringar för staden.”*

Kassaflödet för verksamhet och investeringar⁹ beskriver inkomstfinansieringens tillräcklighet, det vill säga den summa som blir kvar efter driftsekonomin intäkter och utgifter samt investeringsutgifterna. **Ett negativt kassaflöde för verksamhet och investeringar innebär att kommunkoncernen skuldsätter sig på lång sikt.** Eftersom finansieringsanalysen påverkas märkbart av räkenskapsperiodens investeringsnivå bör man vid en granskning av dessa siffror beakta en tidsperiod på flera år. Ett fortsatt negativt kassaflöde för verksamhet och investeringar leder till överskuldsättning.

Kassaflödet för Åbo stadskoncerns verksamhet och investeringar har under de senaste tretton åren i genomsnitt varit omkring 59,6 miljoner euro negativt på årsnivå. År 2023 var samma kassaflöde hela 114 milj. euro negativt. **Den otillräckliga inkomstfinansieringen har kompletterats med lån, försäljning av tillgångar eller minskning av kassamedel.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	ka. 10–23
konc.	-33 228	-38 786	-40 703	-46 713	30 568	-7 282	-17 660	-82 890	-89 647	-101 193	-44 449	-90 660	-157 205	-114 124	-59 574
moder	19 596	-10 782	-27 145	3 415	7 877	130 979	-176	64 715	-74 664	-89 878	-2 412	-37 658	-25 367	-71 112	-8 044

Tabell 3. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i koncernen och moderstaden 2010 – 2023 (miljoner euro). Negativt kassaflöde anges med rött i tabellen.

⁹ Resultaträkningen kan ge en alltför positiv bild av balansen i kommunkoncernens ekonomin. Detta beror bland annat på att avskrivningarna i resultaträkningen är små i förhållande till investeringsutgifterna. En kommunkoncerns resultaträkning kan visa ett ”överskott” samtidigt som kommunen är kraftigt skuldsatt. Problemet med det skeva förhållandet mellan avskrivningar och investeringsutgifter elimineras när man granskar bokslutets finansieringsanalys.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

UTVECKLINGEN AV KONCERNENS LÅNESTOCK 2008–2023, MILJONER €

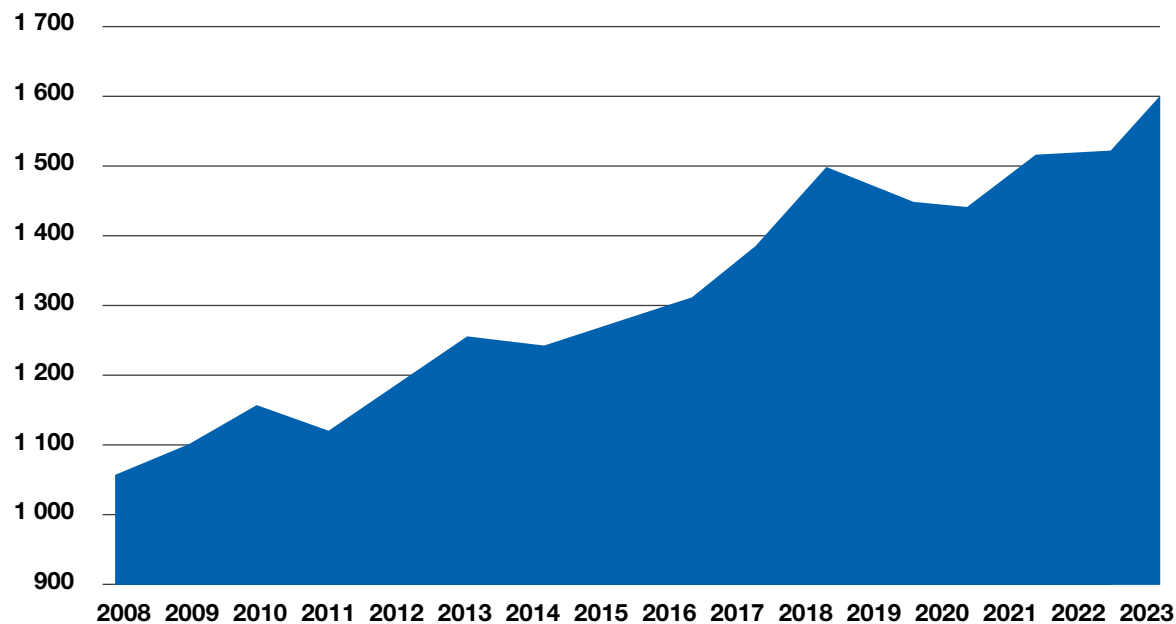


Bild 4. Utvecklingen av koncernens lånestock åren 2008–2023.



**Åbokoncernen har verkat
och investerat med
skuldpengar sedan 2010**

På grund av den höga investeringsnivån och den låga inkomstfinansieringen har koncernens lånestock ökat kraftigt. Sedan år 2008 har lånestocken ökat med sammanlagt cirka 544 miljoner euro, dvs. cirka 52 %, i genomsnitt cirka 36 miljoner euro per år. Under 2023 ökade koncernens lånestock med 72 miljoner euro jämfört med året innan och uppgick i slutet av 2023 till cirka 1 597 miljoner euro.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Utöver lånen ökar även hyresansvaren i koncernen

Åbo stadsstrategi godkändes av stadsfullmäktige 14.2.2022. Den innehåller inga konkreta och kalkylerbara målet för finansieringen av investeringar: **I borgmästarprogrammet** har ett **tak** för **moderstadens skuldsättning** fastställts så att det korrigerade lånebeståndet kan vara högst 3 390 euro per invånare i slutet av 2025.

Med korrigerat lånebestånd avses moderstadens lånestock från vilket utlåning till dottersamfund har avdragits. Det korrigerade lånebeståndet steg 2023 från 153 miljoner euro året innan till cirka 312 miljoner euro. Moderstadens korrigerade lånestock beräknad per invånare var cirka 1539 euro.

Det andra målet i borgmästarprogrammet är en årlig förändring av verksamhetsbidraget med i genomsnitt högst 2,3 %. Verksamhetsbidraget som ska uppges som mellanresultat i kommunens bokslut anger hur mycket av driftsekonomin kostnader som ska täckas med skatteinkomster och statsandelar. Detta mål har inte uppnåtts 2022 och 2023. Verksamhetsbidraget ökade med cirka 8,4 % 2022 och med hela 10,6 % 2023.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Begränsningen av det skuldtak som fastställts i borgmästarprogrammet till endast moderstadens skuldsättning ger en ganska snäv bild av koncernens skuldsättning. I slutet av 2023 var koncernens lånestock per invånare 7909 euro, dvs. cirka över fem gånger större än moderstadens korrigerade lånebestånd.

Hyresavgifterna för kommande år för investeringar som genomförs som hyresprojekt utanför koncernen syns som hyresansvar i bokslutet. Koncernens hyresansvar uppgick i slutet av 2023 till cirka 528 miljoner euro.

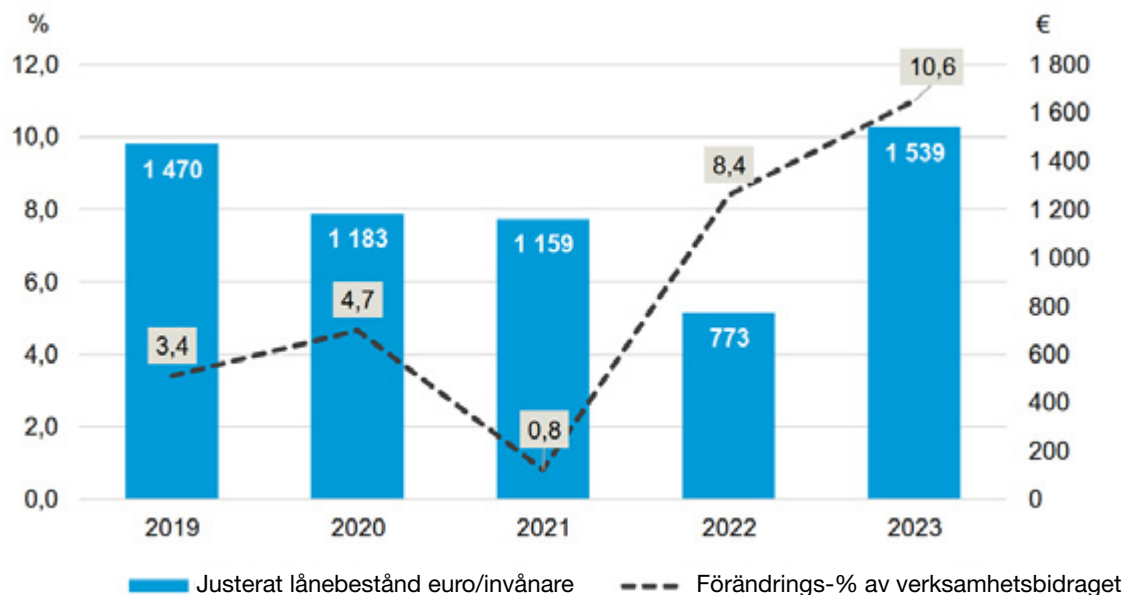


Bild 5. Moderstadens justerade lånestock euro per invånare och %-ändring av verksamhetsbidraget 2019–2023.

Borgmästarprogrammets mål är en genomsnittlig förändring av verksamhetsbidraget med 2,3 %t 2022–2025.

Det korrigerade lånebeståndet högst 3 390 euro per invånare vid utgången av 2025.



Endast det skuldtak som gäller moderstaden ger en smal bild av koncernens skuldsättning. Koncernens lånestock är cirka fem gånger större än moderstadens korrigerade lånestock.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Fastighetsaffärsverksamheten håller koncernens investeringsnivå hög under de närmaste åren

De investeringar som planerats enbart under de strategiska samfundens ekonomiplaneringsperiod 2024–2027 uppgår till cirka 1,2 miljarder euro, varav bostads- och fastighetsaffärsverksamhetens andel är något över 54 procent.

De mål för bostadsproduktionen som i principerna för Åbo stads bostads- och markpolitik ställts upp till exempel för koncernsammanslutningarna (TVT Asunnot Oy, Studentbystiftelsen i Åbo och Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy) håller koncernens investeringsbelopp högt under de kommande åren. Enligt målet ska den relativa andelen av bostadsbeståndet som ägs av TVT Asunnot av hela bostadsbeståndet i Åbo inte ändras nämnvärt. Antalet bostäder som bolaget äger kan enligt målet variera med 0,5 procentenheter (10,25 % - 10,75 %) i för-

hållande till bolagets nuvarande andel av det totala bostadsbeståndet i Åbo. I slutet av 2023 var 9,8 procent av hela stadens bostadsbestånd i TVT:s besittning, dvs. om man når upp till det intervall som fastställts för målet orsakar det betydande nyinvesteringar. Enligt bolagets bedömning är bolagets andel av hela bostadsbeståndet i Åbo cirka 800 bostäder under målnivån när annat bostadsbyggande beaktas.

År 2023 var TVT:s nyproduktion 340 bostäder (målet i verksamhetsplanen var 300) av vilka 80 färdigställdes i Reso och 65 i S:t Karins. TVT avstod från 123 bostäder (mål 50). Både Studentbystiftelsen och Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy har ställt upp ett mål för bostadsproduktionen på 100 bostäder per år för perioden 2023–2026.



EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

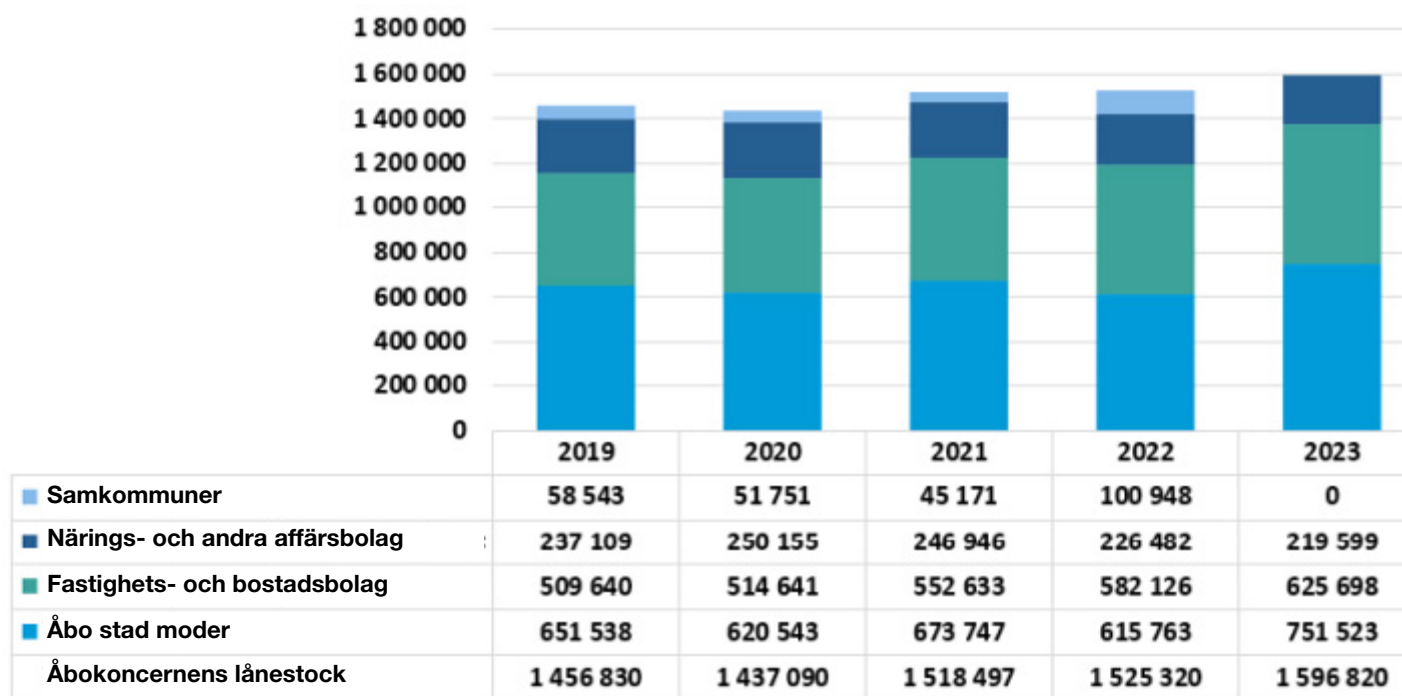


Bild 6. Hur koncernens lånestock (tusen euro) riktas; moderstadens, samkommunernas och koncernsammanslutningarnas andelar 2019 - 2023.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Den fulla effekten av höjningen av räntenivån kommer med fördröjning

Under de senaste åren har både räntenivån och byggnadskostnaderna stigit kraftigt.

Höjningen av räntenivån kommer att påverka kostnaderna för stadens medelsanskaffning med en viss fördröjning, i synnerhet åren 2024–2027. Enligt den ekonomiska ledningens prognos kommer medelräntan att stiga från nivån under en procent 2022 till 2,8 procent år 2027. Ränteutgifterna stiger under samma period från cirka 6 miljoner euro till cirka 49 miljoner euro.

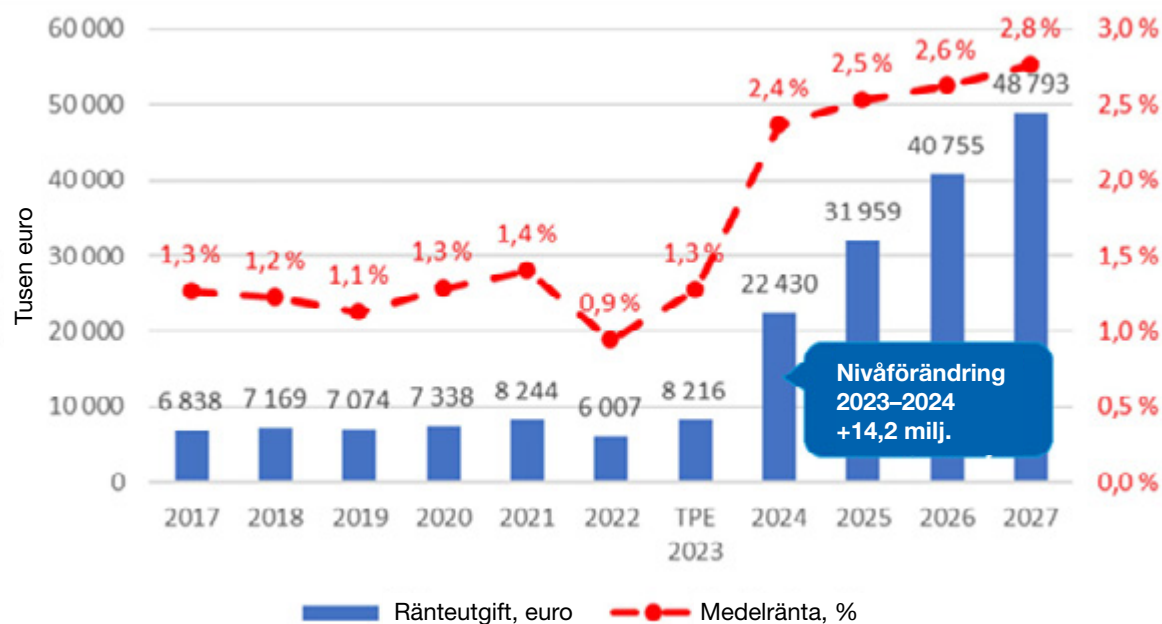


Bild 7. Prognos för ränteutgifter och medelräntor 2023–2027, källa: ekonomitjänster.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Koncernens investeringsutgifter var sammanlagt cirka 350 miljoner euro 2023. Av koncernsammanslutningarna var de största investeringsutgifterna för TVT cirka 92 miljoner euro, för Åbo Energi cirka 30 miljoner euro och för Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy cirka 12 miljoner euro. Koncernens årsbidrag 2023 var cirka 205 miljoner euro, dvs. endast 60,2 procent av investeringarna finansierades med intern finansiering. Cirka 12 procent av investeringarna finansierades med försäljning av egendom. Resten av investeringarna finansierades huvudsakligen med lånefinansiering.

Den höjda räntenivån har knappast påverkat investeringsanslagen i verksamhetsplanen. I verksamhetsplanen har sammanlagt cirka 722 miljoner euro reserverats i moderstadens investeringsanslag för 2023–2026. Utöver bostadsbyggandet planerar koncernen stora projekt för de närmaste åren, såsom Ferry Terminal Turku, Kuppis däck och kollektivtrafiklösningen. Kostnaderna för dessa ingår inte i investeringsanslaget på 722 miljoner euro. Om de förverkligas kan koncernens lånestock nästan fördubblas från nuvarande cirka 1,5 miljarder euro.



Höjningen av räntenivån kommer att påverka kostnaderna för stadens medelsanskaffning med en viss fördröjning, i synnerhet åren 2024–2027.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Stora investeringar och skuldbörda utsätter koncernen för olika risker

På grund av den svaga konjunkturen inom byggandet är byggbranschen i Finland försatt i ekonomiska svårigheter. Koncernen genomför flera fleråriga byggprojekt, vilket **ökar risken för motpartsrisk**. Motpartsrisk innebär att den andra avtalsparten försummar sina åtaganden eller inte kan svara för dem.

Höjningen av räntenivån kommer att påverka koncernens finansieringskostnader med fördröjning under de kommande åren. Särskilt genom att lyfta ett nytt lån exponeras man för en räntenivå som redan nu har stigit. Ett nytt lån behövs för genomförandet av koncernens investeringar samt för återfinansieringen av lån som förfaller till betalning. Till följd av höjningen av räntenivån måste en allt större del av verksamhetsbidraget i framtiden användas för finansiella kostnader.

Koncernens växande lånestock ökar i synnerhet **ränterisken**. Beroendet av skuldfinansiering och behovet av återfinansiering av befintliga lån ökar också **risken för medelsanskaffning**. Koncernen har knappt någon likvid egendom som snabbt kan omsättas i pengar och kassamedlens tillräcklighet är begränsad. I slutet av år 2023 räckte koncernens kassa till för 34 dagar. Enligt bokslutet hanteras **likviditetsrisken** genom att man gör upp en tre månaders rullande kassaprognos för koncernkontona av vilken likviditetsbehovet för perioden framgår.

EKONOMISKA NYCKELTAL OCH FINANSIERING AV INVESTERINGAR

Att tillhöra gruppen av tillväxtcentra förbättrar investeringarnas finansieringsförmåga

I praktiken skaffar staden lånefinansiering via Kommunernas garanticentral och Kommunfinansieringen. Kommunernas garanticentral och Kuntarhoitus Oyj bildar ett gemensamt system för kommunernas medelsanskaffning. Enligt de som intervjuats går finska statens och Kommunernas garanticentrals kreditvärdighet och -duglighet hand i hand. Åbo stads förmåga att påverka kreditvärdigheten i hela Finlands offentliga ekonomi är således begränsad. På koncernnivå kan man påverka beroendet av skuldfinansiering genom en god hantering av driftsekonomi och investeringarna. Det är också viktigt att stadens befolkningsutveckling förblir positiv. **Tack vare befolkningsökningen har stadskoncernens lånestock per invånare förblivit rätt oförändrad under de senaste åren, även om lånestocken i sin helhet har ökat.** Enligt bokslutet för 2023 hade invånarantalet i Åbo ökat med 3989 personer jämfört med året innan.

Koncernens lånestock per invånare, €

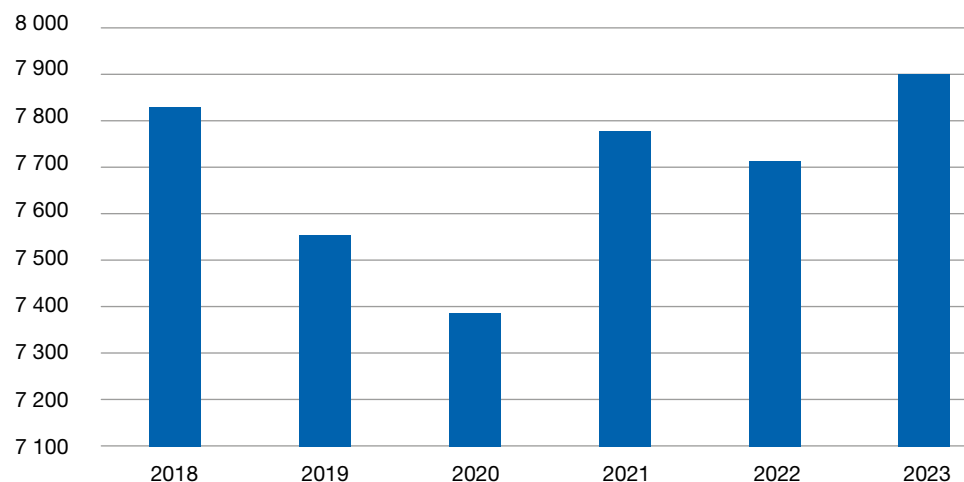


Bild 8. Utvecklingen av koncernens lånestock åren 2018 - 2023.

Tack vare befolkningsökningen har stadskoncernens lånestock per invånare förblivit rätt oförändrad under de senaste åren, även om lånestocken i sin helhet har ökat.



3.

**Positiv särbehandling
inom den grundläggande
utbildningen och
småbarnspedagogiken
i Åbo**



POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Revisionsnämndens mål har varit att utvärdera genomförandet av s.k. positiv särbehandling inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i Åbo stad:

- på grund av de problem som differentieringen av stadens områden orsakar har ett behov för åtgärder identifierats,
- vad har gjorts och vad görs för att förbättra situationen,
- hur har man lyckats med detta och
- hur ska man gå vidare.



Bakgrundsfaktorer i anslutning till positiv särbehandling/ PD-finansiering

- Enligt intervjuerna kallas Åbo Finlands mest segregerade stad – den etniska segregationen i staden är stor. Socioekonomisk, språklig och etnisk segregation går åtminstone i viss mån hand i hand. Vid sidan av att tala ett annat språk är den socioekonomiska aspekten ofta ännu viktigare.
- Enligt undersökningar syns de utmaningar som differentieringen medför särskilt i de elevområden som fastställts av låga inkomster och svagare utbildningsnivå bland den vuxna befolkningen, där skolornas förutsättningar att producera goda inlärningsresultat i regel är mer utmanande än på andra håll. På dessa områden framhävs också behovet av stöd för undervisningsspråket.
- Som fenomen kan regional segregation granskas ur två perspektiv:
 - o Minskning av segregation (förebyggande),
 - o Minskning av effekterna av segregation.

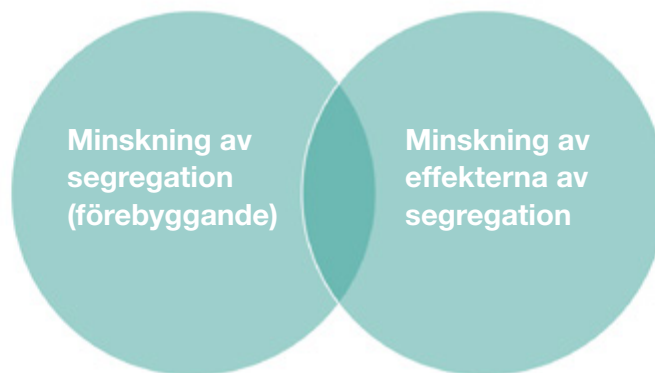
Segregation, social segregation eller differentiering innebär i sin geografiska betydelse att olika sociala grupper differentieras till sina egna områden inom staden. Det hänvisar till skillnader mellan olika områden, till exempel olika levnadssätt, inkomstskillnader, välfärds-skillnader, kulturella skillnader och andra sociala skillnader. Traditionellt har etnisk segregation inneburit ojämnhet i placering av olika etniska grupper, dvs. segregation i stadsområdet, oberoende av hur oönskat fenomenet har ansetts vara. Regional segregation kan indelas i tre olika kategorier, varav den första är social, den andra demografisk och den tredje etnisk segregation. De olika formerna av regional segregation är visserligen inte helt åtskilda, eftersom de överlappar varandra. (fi.wikipedia.org 24.1.2024)

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Bild 9 nedan beskriver segregation och minskningen av segregation som fenomen samt dess konkreta former ur båda perspektiven.

Vad pratar vi om?

- Bostadspolitik, inkl. Stadsutveckling (mångsidigt utbud av bostäder till rimligt pris, blandat)
- Förbättra välfärden
- Fastställande av sammanlutningar
- Stöd för integration
- Sysselsättning
- Utveckling av servicenätet
- Stöd för regionernas identitet
- Samarbete med tredje sektorn



- Regionutveckling
- Förbättring av regionernas rykte
- Förbättring av delaktigheten och gemenskapen
- Genomförande av ändringar i servicenätet
- Förbättring av regionernas tillgänglighet
- Regionalt säkerhetsarbete och starkare lägesbild av säkerheten

Källor: Enligt Åbo stad material, memo "Segregaation ehkäiseminen ja lieventäminen Helsingin kaupungissa (1/ 2023)"

Bild 9. Beskrivning av fenomenet Minskning av segregation och dess biverkningar (Segregaation vähentämisen toimintamalli Uudessa Turussa (Verksamhetsmodell för minskning av segregation i Nya Åbo), Utkast 29.9.2023, Åbo stad).

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- **Syftet med positiv särbehandling är att främja en balanserad regional utveckling och minska segregation.**
- **Positiv särbehandling kan hjälpa alla elever som av en eller annan orsak har svårt att uppnå de inlärningsresultat som eftersträvas i skolan.** Eleverna kan vara infödda finländare eller så kan de ha flyttat till Finland men ursprungligen vara från något annat ställe.
- En av de grundläggande principerna för det finländska välfärdssamhället är att utsatta personer får stöd och att utslagning och ojämlikhet förebyggs. I detta tänkande erkänns det faktum att alla inte har lika utgångspunkter för att klara sig. Välfärdssamhällets verksamhet anses vara något som i slutändan är till nytta för alla medborgare.

Positiv särbehandling är ett tillvägagångssätt där en person eller grupp stöds med särskilda åtgärder om personen eller gruppen utan dem riskerar att hamna i en ojämlik ställning.

Syftet med positiv särbehandling:

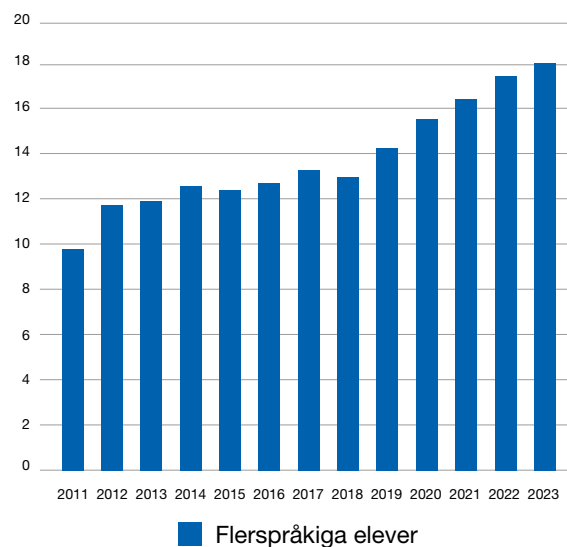
- Man strävar efter att trygga inte bara den traditionella juridiska jämlikheten, utan också att förverkliga verklig jämställdhet.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- Bild 10 visar förändringen i den relativa andelen flerspråkiga elever inom den grundläggande utbildningen i Åbo åren 2011–2023. Andelen förutspås öka ytterligare.
- I 9 § i diskrimineringslagen (30.12.2014/1325) föreskrivs följande om positiv särbehandling: "Sådan proportionerlig särbehandling som syftar till att främja faktisk likabehandling eller att förhindra eller undanröja olägenheter som beror på diskriminering är inte diskriminering."
- Det finns flera liknande uttryck för positiv särbehandling, såsom:
 - positiv diskriminering,
 - positiv diskriminering eller
 - positiv särbehandling.

Flerspråkiga elever i Åbo 2023

- Nästan 20 % av eleverna inom den grundläggande utbildningen i Åbo är flerspråkiga
- Över 100 olika modersmål
- De största språkgrupperna är arabiska, ryska, kurdiska, somaliska, albanska
- Det finns rekordmånga elever inom den förberedande undervisningen (över 300)
- Antalet ökar



Uppskattning av utvecklingen av antalet flerspråkiga elever

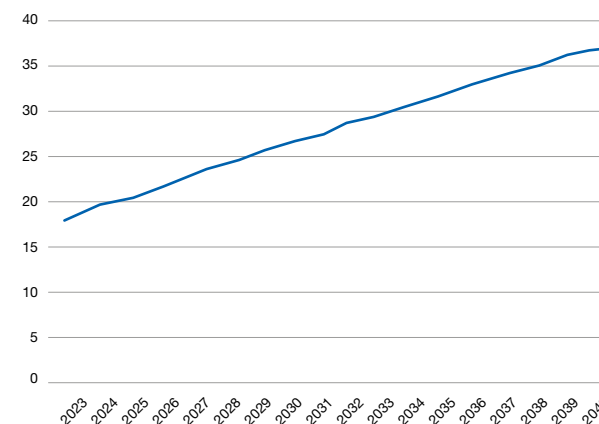


Bild 10. Flerspråkiga elever i Åbo 2011–2023 (servicehelheten för fostran och undervisning, Åbo stad).

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- **Finansiering som reagerar på ojämlikhet i skolornas verksamhetsförutsättningar är ett internationellt väsentligt sätt att minska skillnaderna mellan kompetens och välfärd.** OECD har betonat att finansiering som baserar sig på behovsskillnader, dvs. PD-pengar, är ett av de viktigaste sätten att förverkliga utbildningsmässig jämlikhet (OECD. 2012. Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools)
- ”Positiv särbehandling är en stödmodell som i princip grundar sig på att minska effekterna av den differentiering av elevunderlaget som uppstått mellan skolorna, dvs. skolsegregationen. Ur denna synvinkel ingriper den i princip inte i orsakerna till skolornas differentiering, utan strävar efter att korrigera dess följder. Om den positiva särbehandlingen lyckas kan den dock också minska skolsegregationen, om till exempel de

stödberättigade skolornas popularitet förbättras i valet av skola. Med hjälp av resurser för positiv särbehandling kan man också stöda lärarnas ork på daghem och i skolor, där utmaningarna i arbetet framhävs.” (Bernelius och Huilla. 2021. Koulutuksellinen tasa-arvo, alueellinen ja sosiaalinen eriytyminen ja myönteisen erityiskohtelun mahdollisuudet.

- Bakgrunden till behovet av PD-pengar (PD – positiv diskriminering), tilläggsfinansiering är en oro för att segregationen i städerna, dvs. den regionala ojämlikheten, leder till att barnfamiljernas utbildningsmässiga välbefinnande och skolornas verksamhetsförutsättningar blir ojämlika.
- I intervjuerna framfördes också att det inte borde finnas separat finansiering för positiv diskriminering, utan att mer bestående och etablerade finansieringsmodeller borde skapas.



Kriterier för PD-finansiering i Åbo

- I Åbo beviljas skolor finansiering för positiv diskriminering (PD-finansiering) enligt tre kriterier:
 1. antalet elever med annat modersmål (annat än finska, svenska eller samiska),
 2. antalet elever som får integrerat särskilt stöd och
 3. antalet elever som får intensifierat stöd.
- I skolornas grundläggande resursfördelning har elever som behöver stöd beaktats. För skolorna beräknas resurserna i årsveckotimmar (åvt) med följande koefficienter:
 - o En elev som studerar i en vanlig klass i årskurserna 1–6 tillför kalkylmässigt skolan 0,897 årsveckotimmar (åvt).
 - o En elev som studerar i en vanlig klass i årskurserna 7–9 tillför kalkylmässigt skolan 1,315 årsveckotimmar (åvt).

Tilläggscoefficients för PD-finansiering:

- o En elev som talar ett främmande språk tillför dessutom 0,13 åvt.
- o En integrerad elev med särskilt stöd tillför dessutom 1,05 åvt (lågstadiet) och 1,08 åvt (högstadiet).
- o En elev som med intensifierat stöd tillför dessutom 0,234 åvt.
- Enligt intervjuerna är **fördelningsgrunderna för pengarna för positiv diskriminering i Åbo elevspecifika fakta som inte lämnar rum för tolkning.**
- Fördelningen är transparent och därför upplevs den som rättvis. En riktigt liten summa till en skola hjälper å andra sidan knappast alls.
- Enligt intervjuerna pågår arbetet med att utveckla dessa kriterier och man överväger att eventuellt införa kriterier för behovsbaserad finansiering enligt Helsingforsmodellen.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Undervisnings- och kulturministeriet beviljar jämställdhetspenning

- Staden får också statsunderstöd för motsvarande ändamål. Undervisnings- och kulturministeriet (UKM) beviljar specialunderstöd för åtgärder som främjar jämställdheten inom den grundläggande utbildningen, s.k. jämställdhetspenning.
- Understöd beviljas på basis av indikatorer som beskriver skolornas verksamhetsområden:
 1. andelen 30–54-åringar av åldersklassen som endast avlagt grundskolan,
 2. arbetslöshetsgrad och
 3. andelen personer med ett främmande språk som modersmål.
- Jämställdhetspenning beviljas på basis av skolspecifika indikatorer **för att användas i skolor och i förskoleundervisningsgrupper på daghem som är verksamma inom skolornas verksamhetsområden. Syftet är att stödja utbildningsanordnarnas möjligheter att anställa lärare och skolgångshandledare.**



Grundar sig verksamheten i anslutning till positiv särbehandling huvudsakligen på extern finansiering eller på stadens kontinuerliga verksamhet med egen finansiering?

- PD-finansieringen sker med stadens egna pengar. För motsvarande ändamål får staden också statsunderstöd, s.k. jämställdhetspenning.
- I skolor där antalet elever med ett främmande språk som modersmål är mycket litet och klart under 10 procent av det totala elevantalet, och där det inte finns så många elever med särskilt stöd förblir betydelsen av positiv diskriminering (PD-finansiering) marginellt liten och detta ökar skolans finansiering med endast 4-6 %.
- I skolor som är verksamma i områden där invandrarnas andel av befolkningen är en tredjedel eller betydligt högre och där det även i övrigt finns fler elever med särskilt stöd är mängden tilläggsresurs viktig: + 12-24 %.
- Enligt intervjuerna har cirka 55 % av satsningarna på positiv särbehandling under läsåret 2022-2023 bestått av stadens pengar och 45 % av statliga pengar.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Finansieringsandelar för positiv särbehandling 2022–2023



Bild 11. Statens och stadens finansieringsandelar för positiv särbehandling av den grundläggande utbildningen i Åbo läsåret 2022–2023 (Servicehelheten för fostran och undervisning, Åbo stad).

”

Under läsåret 2022–2023 har cirka
55 % av satsningarna på positiv
särbehandling bestått av stadens
pengar och 45 % av statliga pengar.

Vilka mål har ställts upp för positiv särbehandling i Åbo stad/ Servicehelheten för fostran och undervisning?

- I borgmästarprogrammet har följande antecknats om ämnet: "Vi bekräftar att principen för att minska segregationen är det primära målet i utvecklingen av förorterna".
- Av stadens spetsprojekt hör åtminstone Samhöriga Åbo ([Samhöriga Åbo | Turku.fi](#)) till den här helheten där man satsar på en balanserad utveckling av bostadsområden, samt Spetsprojektet för kompetens ([Spetsprojektet för kompetens | Åbo.fi](#)).
- I serviceplanen för den grundläggande utbildningen 2023 som godkänts av nämnden för fostran och undervisning (28.9.2022 § 135) nämns minskad segregation som ett mål.
- Enligt intervjuerna har det hittills inte varit möjligt att ställa upp mätbara mål för positiv särbehandling i Åbo. Med det pågående projektet "Minskning av skolsegregationen i Åbo"¹⁰ strävar man efter att utveckla sådana mål i fortsättningen.

¹⁰ Mer information om projektet (på finska): https://www.turku.fi/uutinen/2022-09-08_turku-panostaa-koulujen-eriarvoistumisen-katkaisemiseen

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Har de mål som ställts upp för finansieringen av positiv särbehandling uppnåtts?

- Regionala småklasser (specialklasser) tilldelas resurser separat så att elevernas lektioner beaktas fullt ut. De finns i skolor där det finns ett stort behov av särskilt stöd, men där eleverna kommer från hela samarbetsområdet.
- Placeringen av skolgångshandledare i skolor med särskilda stödbehov är också positiv särbehandling.
- I intervjuerna har bland annat följande grunder framförts som orsaker till att positiv särbehandling har ansetts vara nödvändig:
 - o Genomförandet av särskilt stöd kräver satsningar.
 - o Det tar cirka sex år att få goda kunskaper i finska.
 - o Vårdnadshavare har olika möjligheter att stöda barnens skolgång.
 - o Intensifierat stöd förutsätter en individuell plan.
 - o En skolgångshandledare är ibland ett nödvändigt stöd för eleven.
 - o I en liten undervisningsgrupp är det lättare att differentiera undervisningen.
 - o Skolans läxklubb är till stor hjälp för många.
 - o Samlärarskap ger möjlighet till flexibla arrangemang.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- Enligt intervjuerna har regionala småklasser grundats på olika håll i staden; de nordligaste i Övre S:t Marie och de sydligaste i Syvälalahti. Småklasser har inrättats i de områden där det finns ett stort behov av särskilt stöd. Det finns naturligtvis inte sådana här regionala småklasser i alla skolor – då skulle de inte längre vara regionala utan skolspecifika.
- I intervjuerna konstaterades att det i skolorna bland annat finns följande saker som stör undervisningsarbetet:
 - o Registrering av saker, Wilma-meddelanden och sociala medier tar upp för mycket av lärarnas tid, tid som är bort från det egentliga undervisningsarbetet och som kan öka utbrändheten bland lärarna.
 - o Den rikliga användningen av smarttelefoner stör kännbart det dagliga skolarbetet, särskilt i högstadierna.
- Placeringen av skolgångshandledare beror på var det finns behov. Och där det finns behov satsar man. Staten ger tilläggsresurser för undervisning i invandrarnas eget modersmål. För närvarande ges undervisning för dessa personer i 25 olika modersmål. Det krävs också en del resurser för att undervisa i flera åskådningsämnen.



Lärarna måste få koncentrera i sin kärnverksamhet, dvs. att lära.

Numera olika slags byråkrati, Wilma-meddelanden och some tar för mycket tid.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- Följande har rapporterats i delårsrapporten 3/23 om åtgärds målet som ställts upp i borgmästarprogrammet:

Typ	#	Organ/servicehelhet	Borgmästarprogrammets mål:	Klausul/borgmästarprogrammets åtgärd:	Ansvarsperson:	Tidtabell:	OVK3/2023
P	27	Fostran och undervisning	Stödet för elevernas inläring och elevvården stärks. Det ska finnas finansiering för så kallad positiv diskriminering, och alla ska kunna förvärva sig goda språkkunskaper som möjliggör fortsatta studier. Föräldrarnas och elevernas delaktighet i skolstigen stärks.	Planerna för kontaktytor är klara och används. Stärkande av stödet för lärandet och elevvården med hjälp av sektorsövergripande samarbete och utbildning. Effekterna av den nuvarande finansieringen av positiv särbehandling utvärderas och de åtgärder som vidtas med finansieringen fortsätter vid behov på nya grunder.	Timo Jalonen	6/2023	Samarbetet i den sektorsövergripande elev- och studerandevårdsgruppen fungerar, planeringen av samarbetet mellan rådgivningen och förskoleundervisningen (serviceområdet småbarnspedagogik) pågår, vid finskspråkiga arbetarinstitutet har utbildning för invandrarungdomar lagts till.

Borgmästarprogrammets mål:

Stödet för elevernas inläring och elevvården stärks. Det ska finnas finansiering för så kallad positiv diskriminering, och alla ska kunna förvärva sig goda språkkunskaper som möjliggör fortsatta studier. Föräldrarnas och elevernas delaktighet i skolstigen stärks.

Klausul/borgmästarprogrammets åtgärd:

Planerna för kontaktytor är klara och används. Stärkande av stödet för lärandet och elevvården med hjälp av sektorsövergripande samarbete och utbildning. Effekterna av den nuvarande finansieringen av positiv särbehandling utvärderas och de åtgärder som vidtas med finansieringen fortsätter vid behov på nya grunder.

OVK3 / 2023

Samarbetet i den sektorsövergripande elev- och studerandevårdsgruppen fungerar, planeringen av samarbetet mellan rådgivningen och förskoleundervisningen (serviceområdet småbarnspedagogik) pågår, vid finskspråkiga arbetarinstitutet har utbildning för invandrarungdomar lagts till.

Vilken effekt har uppnåtts genom positiv särbehandling?

- Enligt intervjuerna har skolorna låtit göra en enkät som hänför sig till effektivitet och meningsfullhet. Resultatet från respondenterna har varit mycket enhälligt: Med PD –finansiering har det varit möjligt att stöda lärandet hos sådana elever i skolor och områden som befinner sig i mer utmanande situationer än genomsnittet. Man kan säga att denna finansiering i synnerhet har varit av betydelse i enskilda situationer. Alla elever är i regel inte i behov av tilläggsstöd ens i utmanande områden.
- I intervjuerna har man konstaterat att det är mycket svårt att mäta den vetenskapliga effektiviteten till exempel utifrån enskilda elevers vitsord eller prestationer. Att till exempel anställa en resurslärare eller handledare till skolan urskiljs inte entydigt i en enskild elevs resultat. Utmaningen med att mäta denna valid har identifierats även på nationell nivå.



Ett mycket enhälligt resultat av enkäten i skolorna har varit: Med PD –finansiering har det varit möjligt att stöda lärandet hos sådana elever i skolor och områden som befinner sig i mer utmanande situationer än genomsnittet.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- **Med finansieringen har man i praktiken skaffat ett extra par händer till skolorna: Resurslärare, omfattande speciallärare, skolgångshandledare.** I skolornas finansiering upplevs denna del som viktig.
- I intervjuerna har man konstaterat att enligt internationella undersökningar har PD-pengarna genomslagskraft, och det är viktigt. Hittills har det dock inte funnits några tydliga indikatorer för hur denna uppföljning av effektiviteten har använts i Åbo.
- Enligt intervjuerna är uppföljning och mätning av effekterna bland de största utmaningarna med tanke på PD-pengarna.
- Enligt intervjuerna finns det ett stort behov för någon typ av data om effektiviteten. Men att göra ett vetenskapligt experiment med två mycket likartade grupper, varav vissa får stöd och andra inte, och sedan göra en jämförande undersökning, är mycket oetiskt.
- Enligt intervjuerna är det lätt att hålla med de undersökningsresultat enligt vilka positiv särbehandling ökar sannolikheten för att både elever med ett annat språk som modersmål och finskspråkiga pojkar går vidare till följande utbildningsstadium (från den grundläggande utbildningen till andra stadiet).
- I statsrådets publikation 2021:7 skriver Bernelius och Huilla¹¹ uppmuntrande: ”I en internationell jämförelse är Finlands styrkor stabiliteten i den institutionella kvaliteten och det faktum att differentieringen fortsättningsvis är måttlig. Vårt system har goda förutsättningar att satsa på stöd för jämställdheten i synnerhet genom att tilldela resurser för positiv särbehandling och modeller för samarbete över sektorsgränserna.”



Enligt undersökningar ökar positiv särbehandling sannolikheten för att både elever med ett annat språk som modersmål och finskspråkiga pojkar går vidare till följande utbildningsstadium (från den grundläggande utbildningen till andra stadiet).

¹¹ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162857/VN_2021_7.pdf?sequence=4&isAllowed=y

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

Positiv särbehandling inom småbarnspedagogiken

- I serviceplanen för småbarnspedagogiken ingår åtgärder som bidrar till att säkerställa att småbarnspedagogiken är ansvarsfull, jämlik och erbjuder högklassig undervisning, fostran och vård för alla barn.
- I fråga om ansvarsfullhet och likabehandling konstateras bland annat följande i serviceplanen:
 - o **Det säkerställs att tjänsterna inom småbarnspedagogiken är jämlikt tillgängliga i olika områden** så att jämlikhet förverkligas i alla områden.
 - o **Man agerar på ett språk- och kultursensitivt sätt** och säkerställer att alla barn och familjer upplever sig vara välkomna och värdefulla klienter inom småbarnspedagogiken.



Man säkerställer att alla barn och familjer upplever sig vara välkomna och värdefulla klienter inom småbarnspedagogiken.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- Stadsfullmäktige har i sin notering (sf 13.11.2023 § 220) för 2024 beslutat:
 - o Vi minskar effekterna av segregation genom att stärka kunskaperna i finska hos flerspråkiga barn inom småbarnspedagogiken. Vi stärker kunskaperna i finska hos flerspråkiga barn inom småbarnspedagogiken genom att öka språkmedvetenheten hos personalen inom småbarnspedagogiken samt personalens kunskaper i finska med hjälp av utbildning och handledning.
- Nämnden för fostran och undervisning har i anslutning till positiv särbehandling 13.6.2018 (§ 114) beslutat följande:
 - o Det finns en lösning där det för varje barn med ett främmande språk som modersmål i det första skedet skulle riktas en permanent tilläggsresurs på 5 % till dagvården. Inom småbarnspedagogiken varierar kundkretsen avsevärt under verksamhetsperioden, varvid budgeteffekten för följande finansår bestäms utifrån uppgifterna från föregående september. Samtidigt skulle alla tidigare praxis för positiv diskriminering avvecklas.
 - o Positiv diskriminering skulle beaktas vid fastställandet av budgeten för en enskild dagvårdsenhet och å andra sidan vid fastställandet av servicesedelns värde.
- Språk- och kulturlärare har anställts till stadens daghem med denna finansiering. På motsvarande sätt höjs servicesedelns värde med 5 % för att stödja språkutvecklingen hos barn som talar något annat språk än finska eller svenska.
- Sedan 2019 har denna praxis beaktats i budgetarbetet.
- Enligt intervjuerna har särskild uppmärksamhet fästs vid övergångsskedena från småbarnspedagogiken till förskoleundervisningen och vidare till den grundläggande utbildningen, och i anslutning till detta framfördes följande kommentarer:
 - o Det centrala är samarbetet mellan personerna – väsentlig information får alltid överföras.
 - o Systemen stöder inte alltid elektronisk dataöverföring.
 - o När social- och hälsovårdstjänsterna överfördes till en annan organisation orsakade det egna problem.
- Utifrån intervjuerna framgår att övergången från ett skede till ett annat har utvecklats i och med utvecklingsprojekten.
 - o Strukturerna finns – personalomsättningen utmanar underhållet av strukturerna.

POSITIV SÄRBEHANDLING INOM DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGEN OCH SMÅBARNSPEDAGOGIKEN I ÅBO

- **Inom språk- och kulturmedveten småbarnspedagogik är det enligt intervjuerna av största vikt att pedagogerna skapar förtroendefulla relationer till barnens vårdnadshavare som grundar sig på ömsesidig respekt.** Barnets småbarnspedagogik planeras och utvärderas tillsammans med vårdnadshavarna och man kommer överens om gemensamma verksamhetssätt.
 - o Vårdnadshavarna informeras om målen, innehållet och metoderna i den finländska småbarnspedagogiska verksamheten och tillsammans med vårdnadshavarna diskuterar man uppfostringsmål, kultur, åskådning i hemmet liksom även fester som är viktiga i familjen. Dessutom kommer man överens om hur dessa frågor kan beaktas i barngruppens verksamhet.
 - o Familjernas kulturella och livsåskådningsmässiga seder beaktas och man kommer överens med familjerna och planerar tillsammans hur man i barngruppen kan bekanta sig med andra kulturers fester och seder.
 - o I diskussionen om barnets småbarnspedagogik och i diskussionen om inlärningsplanen för förskoleundervisningen eller den förberedande undervisningen betonas betydelsen av modersmålet, utveckling av och stödet för det. I samtalet med föräldrarna antecknas hur vårdnadshavarna förbinder sig att stöda utvecklingen av sitt barns modersmål/hemspråk.



Inom språk- och kulturmedveten småbarnspedagogik är det enligt intervjuerna av största vikt att pedagogerna skapar förtroendefulla relationer till barnens vårdnadshavare som grundar sig på ömsesidig respekt.



”

Revisionsnämnden betonar att korrigerande åtgärder, så som positiv särbehandling, är mycket viktiga för att minska olägenheterna av regional differentiering. Vid sidan av detta ska hela staden bygga upp sin framtid och göra vad den kan för att utrota de grundläggande orsakerna till den regionala differentieringen.

Mål för att minska de negativa effekterna av den regionala differentieringen har redan ställts upp, och det här är en bra punkt för att fortsätta med detta på konkret verksamhetsnivå.

Det är omöjligt för skolorna att själva lösa problemen med regional differentiering.

4.

**Genomförande av
revisionsnämndens tidigare
rekommendationer inom
småbarnspedagogiken**



GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

Revisionsnämnden gjorde en utvärdering av småbarnspedagogiken år 2013. Därefter har nämnden genomfört uppföljningar av viktiga frågor som berör utvärderingen i utvärderingsberättelserna för 2014, 2015, 2016, 2020 och 2021.

Revisionsnämnden har än en gång gjort en uppföljning och kommit fram till de viktigaste observationerna som hittas nedan. I samband med uppföljningen har tjänsteinnehavare intervjuats och man har gjort sig förtrogen med handlingar och beslut.

Nedan behandlas de viktigaste observationerna i uppföljningen.

I borgmästarprogrammet ställdes bland annat följande som mål för småbarnspedagogiken:

- Möjligheterna till fortbildning för personalen inom småbarnspedagogiken utreds. Enligt intervjuerna har detta besvarats till exempel genom att komma överens om att studiedagarna ska vara avlönade upp till en viss gräns (Ss beslut 19.12.2022 § 521). Utbildningsmöjligheterna håller på att förbättras tack vare att Åbo har fått en flerformsutbildning för lärare inom småbarnspedagogik som inleds hösten 2024.
- Stödet för elevernas inläring och elevvården stärks.

Enligt intervjuerna har åtgärderna för stöd för barn genomförts i och med ändringen av lagen om småbarnspedagogik, från och med den 1 augusti 2022. Beslut om intensifierat och särskilt stöd har fattats för cirka 800 barn.



**I Åbo är deltagandegraden
inom småbarnspedagogiken
den högsta bland de sex
största städerna.**

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

Enligt rapporten av de sex största städerna 15.6.2023 var deltagandegraden inom småbarnspedagogik som ordnas och stöds av kommunen (4–6-åringar) 2022 den högsta i Åbo, i genomsnitt 98 % (se tabell 4).

	Helsingfors	Esbo	Vanda	Åbo	Tammerfors	Uleåborg	De sex största städerna
4-åringar	94,5	94,5	-	97,1	94,8	94,6	94,9
5-åringar	95,4	94,8	-	97,2	93,9	96,2	95,4
6-åringar	95,3	93,4	-	99,6	93,7	98,8	95,6
4–6 år	95,1	94,2	-	98,0	94,1	96,6	95,3

Tabell 4. Deltagandegraden inom kommunalt anordnad eller stödd småbarnspedagogik eller kommunal klubbverksamhet, andelen 4–6-åringar av befolkningen i samma ålder i december 2022 i de sex största städerna (Tjänster och kostnader inom småbarnspedagogiken i de sex största städerna 2022, Publikationsserie 2/2023 av arbetsgruppen för de sex största städerna).¹²

Enligt intervjuerna har deltagandegraden inom småbarnspedagogiken utvecklats enligt målen, eftersom det riksomfattande målet och OECD:s mål är att höja deltagandegraden.



Svårigheter med tillgången på personal inom småbarnspedagogiken är ett problem för Åbo, andra kommuner och andra serviceproducenter.

¹² Vanda: data om året 2022 är inte tillgänglig på grund av systemförändring.

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

Tabellen nedan visar uppgifter om olika personalgruppers behörighet inom småbarnspedagogiken i Åbo.

Lärare inom småbarnspedagogik och förskolelärare	finskspråkigt	svenskspråkigt	sammanlagt
Ordinarie	376	36	412
Tillfällig, viss tid			
Behöriga	19	1	20
Icke-behöriga	140	16	156
Vårdare i öppen vakans			
Behöriga	0	0	0
Icke-behöriga	3	0	3
Totalt	538	53	591

Socionom inom småbarnspedagogiken	finskspråkigt	svenskspråkigt	sammanlagt
Ordinarie	5	2	7
Tillfällig, viss tid			
Behöriga	0	1	1
Icke-behöriga	4	0	4
Totalt	9	3	12

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

Barnskötare	finskspråkigt	svenskspråkigt	sammanlagt
Ordinarie	512	41	553
Tillfällig, viss tid			
Behöriga	23	1	24
Icke-behöriga	115	28	143
Totalt	650	70	720

Personal inom småbarnspedagogiken totalt	finskspråkigt	svenskspråkigt	sammanlagt
Ordinarie	893	79	972
Tillfällig, viss tid			
Behöriga	42	3	45
Icke-behöriga	259	44	303
Vårdare i öppen vakans			
Behöriga	0	0	0
Icke-behöriga	3	0	3
Totalt	1197	126	1323
%-andelen icke-behöriga av hela personalen	22 %	35 %	23 %

Tabell 5. Läget för personalens behörighet inom småbarnspedagogiken i Åbo stad i mars 2024 (Åbo stads serviceområde för småbarnspedagogik).

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

I mars 2024 hade Åbo stads småbarnspedagogik sammanlagt 1323 anställda, av vilka 303 saknade den behörighet som krävs för uppgiften i fråga. **I genomsnitt var 23 % av de anställda icke-behöriga. För den svenskspråkiga småbarnspedagogikens del var tillgången på personal ännu värre: där var 35 % icke-behöriga.**

Enligt intervjuerna producerades 69 % av tjänsterna inom småbarnspedagogiken 2023 av kommunala och 31 % av privata serviceproducenter.

Enligt intervjuerna har statsandelarnas och klientavgifternas andel av kostnaderna för småbarnspedagogiken minskat under den senaste tiden. **År 2023 täckte statsandelarna 13,8 % av kostnaderna för Servicehelheten för fostran och undervisning. Den klart största delen av kostnaderna täcks med stadens skatteintäkter.**

Enligt intervjuerna genomförs småbarnspedagogiken som närservice, men för närvarande är det i synnerhet i det östra området svårt att genomföra närservicen.



**Majoriteten av kostnaderna
för småbarnspedagogiken
betalas med stadens
skatteintäkter.**

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN

Småbarnspedagogikens lokaler håller på att förnyas i stor utsträckning och bland annat i centrum byggs fler dag-hemslokaler för cirka 30 nya grupper. Lokalerna omfattar både finskspråkiga och svenskspråkiga tjänster. Enligt intervjuerna är det ytterst viktigt att lokalerna är säkra och sunda, så i och med de nya byggnaderna är det viktigt att utveckla servicenätet. Enligt intervjuerna orsakar nybyggen ytterliga kostnader i och med högre hyror, men å andra sidan kan nya lokaler som är i bra skick göra det möjligt att ordna småbarnspedagogiken på ett mer effektivt sätt.

Bland annat följande utvecklingsobjekt inom småbarnspedagogiken har enligt intervjuerna inletts utifrån kundresponsen:

- Barnets bästa prioriteras och det säkerställs att alla beslut stöder barnens välbefinnande.
- Barnens individuella behov beaktas i planeringen av småbarnspedagogiken. Man gör det möjligt för barnen att uttrycka sina åsikter och delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av verksamheten.

- En öppen och interaktiv relation skapas med vårdnadshavarna. Vårdnadshavarnas synpunkter och önskemål hörs och beaktas i planeringen och genomförandet av småbarnspedagogiken. Förtroendet stärks och osäkerhet minskas genom att vårdnadshavarna är medvetna om vad deras barn är med om.
- Lättanvända system och tillgänglig information ger vårdnadshavarna tydlig och lättanvänd information om verksamheten inom småbarnspedagogiken. Detta omfattar servicehandledning, tydliga webbsidor, tillgängliga anvisningar och språkversioner vid behov.
- Familjer och barn hänvisas vid behov till hjälp.
- Kvaliteten på småbarnspedagogiken följs upp och utvärderas regelbundet med hjälp av kundenkäter, barnutvärdering (Utvecklande respons) och NCU:s¹³ Valssi.¹⁴ Genom utbildning av personalen och kontinuerlig utveckling av småbarnspedagogiken säkerställs att småbarnspedagogiken är av hög kvalitet. Personalens egen professionella utveckling och aktivitet stöds.

¹³ Hem | Nationella centret för utbildningsutvärdering (Karvi) <https://www.karvi.fi/sv> (på finska: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus <https://www.karvi.fi/fi>)

¹⁴ Kvalitetsutvärderingssystem av småbarnspedagogiken <https://www.karvi.fi/sv/utvarderingar/smabarnspedagogik/ett-digitalt-kvalitetsutvarderingssystem-valssi>

GENOMFÖRANDE AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER INOM SMÅBARNSPEDAGOGIKEN



Revisionsnämnden uppskattar det goda utvecklingsarbetet inom småbarnspedagogiken. Det är fråga om ett mycket viktigt och utmanande serviceområde, vars verksamhet ska följas upp kontinuerligt och utvecklas i god växelverkan med föräldrarna, barnen och yrkespersonerna inom branschen.

BILAGA

Bilaga 1

Åbo stads koncernstruktur – våren 2024

Direktägda sammanslutningar:

Aktiebolag	Operativ	Strategisk	Totalt
Dotterbolag	19	18	37
Intressesamfund	9	3	12
Annan sammanslutning	28	-	28
Totalt	56	21	77

Stiftelser	Operativ	Strategisk	Totalt
Dotterbolag	3	4	7
Annan sammanslutning	33	-	33
Totalt	36	4	40

Samkommuner	Bestämmanderätt, %
Samkommunen för Åbo stadsregion	64,93
Egentliga Finlands Förbund	41,50

BILAGA**Strategiska sammanslutningar och koncernens bestämmanderätt**

Ställning i koncernen	Ägarandel, %	Koncernens bestämmanderätt, %
Intressesamfund		
Kaarea Oy	45,99	45,99
Lounais-Suomen Jätehuolto Oy	22,46	22,46
Turun Teknologiakiinteistöt Oy	38,44	47,91

BILAGA

Strategiska sammanslutningar och koncernens bestämmanderätt

Ställning i koncernen	Ägarandel, %	Koncernens bestämmanderätt, %
Dottersamfund		
Arkea Oy	99,68	99,68
Blue Industry Park Oy	100,00	100,00
Kuntec Oy	80,00	100,00
Oy Turku Energia Ab	100,00	100,00
Turku City Data Oy	100,00	100,00
Turku Science Park Oy	95,42	95,42
Turun ammattikorkeakoulu Oy	91,00	91,00
Turun Kaupunginteatteri Oy	100,00	100,00
Turun Kaupunkiliikenne Oy	100,00	100,00
Turun musiikinopetus Oy	100,00	100,00
Turun Satama Oy	100,00	100,00
Turun seudun puhdistamo Oy	62,09	62,91
Turun Seudun Vesi Oy	64,38	64,38
Turun Taiteen talo Oy	100,00	100,00
Turun Vesihuolto Oy	100,00	100,00
TVT Asunnot Oy	100,00	100,00
Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy	56,67	56,67
Visit Turku Archipelago Oy	94,20	94,20

BILAGA

Stiftelser

Ställning i koncernen	Andel av bestämmanderätten, %	Andel av delegationens bestämmanderätt, %
Dottersamfund		
Turun Ylioppilaskyläsäätiö	53,85	
Turun Aikuiskoulutussäätiö	42,86	57,14
Turku 2029 säätiö	100,00	
Forum Marinum säätiö	50,00	

Indirekt ägda aktiebolag (i siffrorna ingår inte de bolag där även Åbo stad innehar aktier)

Indirekt ägda aktiebolag	Operativ
Dottersamfund	26
Intressesamfund	17
Annan sammanslutning	46
Totalt	89



www.turku.fi/tarkastuslautakunnanjulkaisut