

# Utvärderings- berättelse

2023



Helsingfors

Helsingfors

# Innehållsförteckning

- 4 Revisionsnämndens hälsning**
- 6 Sammanfattning**
- 8 Revisionsnämndens verksamhet**
- 11 Utvärdering av de bindande verksamhetsmålen**
- 14 Mål för koncernen**
- 16 En ansvarsfull ekonomi som grund för hållbar tillväxt**
  - 17 Stadens ekonomi
    - 17 Kommun-Helsingfors ekonomi
    - 22 Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ekonomi
- 24 Världens bästa och mest jämlika plats för inläring**
  - 25 Stöd till främmandespråkiga elever i grundskolor
- 30 Ambitiöst klimatansvar och naturskydd**
  - 31 Uppnåendet av målet Kolneutral Hamn
- 36 Konst och kultur möjliggör ett gott liv**
  - 37 Bibliotekens dragningskraft och främjande av läsning
  - 42 Utveckling av kulturunderstöd
  - 47 Stärkande av ungdomsarbetet
- 52 Helsingfors stadsdelars särprägel och säkerhet skyddas**
  - 53 Framskridande av stadsförnyelsen
  - 58 Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden
- 62 Smarta trafiklösningar är grunden för en fungerande vardag**
  - 63 Vinterunderhåll av gång- och cykelvägarna
- 68 Helsingforsbornas hälsa och välfärd blir bättre**
  - 69 Socialhandledning för barnfamiljer
  - 74 Förebyggande av drogrelaterade dödsfall i missbrukartjänsterna
- 78 Nationell intressebevakning och internationellt samarbete vid utveckling av Helsingfors**
  - 79 Stadens intressebevakning ur ekonomiskt perspektiv
- 84 Effekten av rekommendationerna i revisionsnämndens utvärderingsberättelse för 2021**
- 88 Bilagor**
- 90 Förkortningar och terminologi**

# Revisionsnämndens hälsning

Syftet med revisionsnämndens utvärderingsverksamhet är att för fullmäktige ta fram information om måluppfyllelsen för de mål som uppställts för staden och om huruvida stadens verksamhet har ordnats på ett resultatrikt sätt. I denna årliga utvärderingsberättelse presenteras revisionsnämndens iakttagelser och rekommendationer som fullmäktige, stadsstyrelsen, andra organ, centralförvaltningen och sektorerna kan utnyttja i utvecklingen av stadens verksamhet. Stadsstyrelsen rapporterar i slutet av året till fullmäktige vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rekommendationerna.

I sin utvärderingsberättelse för 2023 beaktar revisionsnämnden på ett mångsidigt sätt riktlinjerna i strategin för fullmäktigeperioden. På så sätt säkerställs att nämndens utvärderingar inriktas på alla de 13 prioriterade områdena i stadsstrategin under mandatperioden. I praktiken har man i samband med alla utvärderingsteman i denna berättelse bedömt hur de mål och riktlinjer som fullmäktige uppställt i stadsstrategin har förverkligats.

För sitt utvärderingsarbete har nämnden fördelat sig på två sektioner. 1:a sektionens ansvarsområden är centralförvaltningen och stadsmiljösektorn. Utifrån utvärderingarna ska vinterunderhållet av gång- och cykelvägar beaktas redan vid planering av markanvändningen, och samtidigt ska underhållets kvalitet säkerställas. Utvecklandet av stadsförnyelseområdena kräver ett tydligare ledarskap. Kolneutralitetsmålet för Helsingfors Hamn framskrider men kräver ytterligare arbete.

Ansvarsområdena för nämndens 2:a sektion är sektorn för fostran och utbildning, kultur- och fritidssektorn samt social-, hälsovårds- och räddningssektorn. Vid utvärderingen av socialhandledningen för barnfamiljer upptäcktes ett behov av att utveckla tjänsterna för barnfamiljer som en helhet. Drogberoende personers tillgång till vård har förbättrats, men det är svårt att hitta lokaler för tjänsterna. Trots att behoven hos främmandespråkiga elever har identifierats varierar det tillgängliga stödet beroende på skola.

Du kan läsa utvärderingsberättelsen och utvärderingens bakgrundspromemorior på [www.arviointikertomus.fi/sv](http://www.arviointikertomus.fi/sv)

Du kan ta del av nämndens iakttagelser genom att läsa utvärderingsberättelsen och mer djupgående genom att besöka webbplatsen [arviointikertomus.fi/sv](http://arviointikertomus.fi/sv). På webbplatsen finns även utvärderingarnas bakgrundspromemorior med mer detaljerad information. På så sätt får kommuninvånarna och andra som är intresserade av Helsingfors verksamhet omfattande information om hur staden på basis av revisionsnämndens iakttagelser har fullgjort sina uppgifter.

Revisionsnämnden vill tacka den kompetenta personalen vid revisionskontoret och alla andra som medverkat i beredningen av utvärderingarna för 2023. Vi önskar er intressanta stunder med utvärderingsberättelsen!

Med hopp om gott samarbete  
**Helsingfors stads revisionsnämnd**



# Sammanfattning

Revisionsnämnden har till uppgift att utvärdera huruvida de verksamhetsmål och ekonomiska mål som fullmäktige satt upp har uppnåtts i kommunen och kommunkoncernen och huruvida verksamheten har ordnats på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt. Nedan finns ett plock ur resultaten av utvärderingarna 2023.

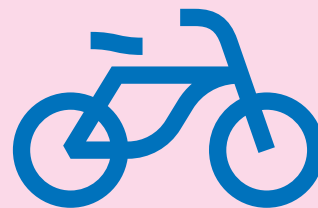
## Tjänsterna för barnfamiljer bör utvecklas som en helhet.

Socialhandledning för barnfamiljer innebär tidigt stöd med låg tröskel för familjer. Tjänstens tillgänglighet har förbättrats och tjänsten har utvidgats. Köerna har dock blivit längre, eftersom kunder i behov av intensivare tjänster hamnar i tjänsten. Dessutom försvagas de olika tjänsternas tillgänglighet på grund av överbelastning och personalbrist i andra tjänster. De olika tjänsterna utför delvis överlappande arbete. Revisionsnämnden rekommenderar att man förtydligar arbetsfördelningen för bedömningar av servicebehovet samt tryggar tillgången på personal och kundernas tillgång till tjänster som motsvarar deras servicebehov.



## Tillgången på personal och personalens beständighet ska säkerställas inom ungdomsarbetet.

Ambulerande ungdomsarbete framhävdes under coronapandemin. Ungdomslokaler har öppnats på nytt efter pandemin, men deras antal och tillgänglighet har inte varit tillräckliga. Helsingfors är inte en lika attraktiv arbetsgivare som tidigare på grund av mindre löner jämfört med närkommunerna och omfattande arbetsbeskrivningar. Således har tillgången på kompetent personal försämrats. Revisionsnämnden föreslår att en plan ska utarbetas för utveckling av ungdomsarbetarnas avlöning, utbildning och arbetsuppgifter, så att branschens dragnings- och hållningskraft förbättras i Helsingfors.



## Vinterunderhållet av gång- och cykelvägar ska beaktas redan vid planering av markanvändningen.

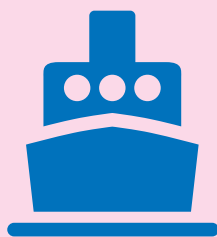
Vinterunderhåll genomförs i enlighet med stadens produktkort och instruktioner, men snabba förändringar av väderleksförhållandena, extrema väderförhållanden, materialbrist och utrustningsskador försvårar det praktiska arbetet. Under snörika år är problemet brist på utrymme för uppläggning av snö. Man har ännu inte hunnit prioritera vinterunderhåll för gångtrafik. Trots att nätverket för vinterunderhåll av cykelvägar har utvidgats har man inte lyckats öka andelen invånare som är nöjda med förhållandena för vintercykling. Genom att beakta vinterunderhållet redan vid planering av markanvändningen möjliggör man en mer fungerande hantering av snö. Kvaliteten kan även förbättras genom att öka entreprenörernas incitament att handla i enlighet med avtalen.

## Drogberoende personers tillgång till vård har förbättrats, men det är svårt att hitta lokaler för tjänsterna.

Genom tjänster för drogberoende personer kan man minska olägenheterna på grund av drogmissbruk samt förbättra trivseln och säkerheten i området. I stadens missbrukartjänster har man förbättrat drogberoende personers tillgång till vård genom många förnyelser som har gjort det lättare att få opioidsstitutionsbehandling och avgiftningsvård. När resurser flyttas till tidiga tjänster kan tillgången till slutskedets tjänster, såsom rehabilitering, bli sämre. Förnyelsernas effekter ska följas upp. Det största hindret för utvecklandet av missbrukartjänsterna är dock svårigheterna med att hitta lämpliga lokaler för missbrukartjänster. Det är svårt att hitta lokaler, eftersom invånare och företagare motsätter sig lokaler för missbrukartjänster i sina närområden. Servicebehovet har ökat, eftersom drogmissbruk har blivit allt vanligare och lagstiftningens krav på ordnande av tjänster har blivit striktare.

## **Bibliotekens dragningskraft har ökat, men samarbetet med läroanstalter ska utvecklas.**

Biblioteken har vidtagit flera åtgärder för att främja läsning och läskunnighet. Bibliotekens dragningskraft har ökat, vilket avspeglas i en större besöksvolym. Samtidigt är det regionala nätverket av närbibliotek tryggt runt om i Helsingfors. I framtiden bör man fortsätta att utveckla samarbetet mellan biblioteken och läroanstalter på andra stadiet. Dessutom ska man främja åtgärder genom vilka högstadielära biblioteksbesök kan genomföras i större omfattning.



## **Kolneutralitetsmålet för Helsingfors Hamn framskrider men kräver ytterligare arbete.**

Utsläppen från fartygstrafik utgör huvuddelen av Hamnens utsläpp, totalt 80 procent. Dessa utsläpp kan minskas med en fjärdedel senast 2030. Revisionsnämnden rekommenderar att åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn ändras så att det förutom koldioxid även beaktar metan och andra växthusgaser. I strid med målsättningarna har utsläppen från tung trafik och hamnområdets arbetsmaskiner ökat. De utgör sammanlagt 18 procent av Hamnens utsläpp. Däremot uppnås kolneutralitetsmålet för Hamnens egna utsläpp sannolikt redan 2025. Hamnens egna utsläpp utgör dock en liten andel av alla utsläppskällor sammanlagt, endast två procent.

## **Social-, hälsovårds- och räddningssektorn har förberett sig för störningssituationer och undantagsförhållanden på ändamålsenligt sätt.**

Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskapsprocesser grundar sig på kontinuerligt utvecklingsarbete. Enligt utvärderingen har processerna för kraft- och vattenförsörjning samt materialförsörjning ordnats på ändamålsenligt sätt i normalförhållanden. Helsingfors stads befolkningsskydd är delvis ordnat på ändamålsenligt sätt, men skyddsrummens och bergskyddsrummens skick varierar. Revisionsnämnden rekommenderar att sektorn säkerställer de nödvändiga personalresurserna för uppgifter inom beredskap och kontinuitetshantering.

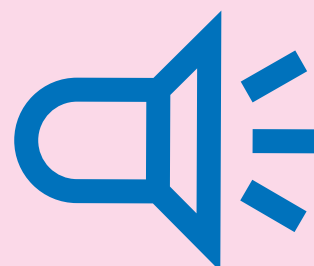


## **Stadsförnyelseområdena kräver ett tydligare ledarskap.**

Medvetenheten om stadsförnyelsen och dess mål har ökat under åren inom stadsorganisationen. Stadsförnyelsen har inletts nyss, och tills vidare har endast relativt små åtgärder genomförts i områdena. Revisionsnämnden rekommenderar att man vid utvecklandet av områdena ser till att verksamhetsförutsättningarna för företag förbättras. Likaså ska man säkerställa att samordningen mellan sektorerna fungerar i stadsförnyelseområdena.

## **Behoven hos främmandespråkiga elever har identifierats, det tillgängliga stödet varierar beroende på skola.**

En fjärdedel av eleverna i de finskspråkiga skolorna är främmandespråkiga, och deras andel ökar hela tiden. Sektorn för fostran och utbildning har förberett sig väl för situationen. Sektorn har främjat en språkmedveten pedagogik som utnyttjar flerspråkighet genom många olika åtgärder. Genomförandet av språkmedveten undervisning varierar dock beroende på skola. Enligt revisionsnämndens uppfattning bör man säkerställa att den förberedande undervisningen, F2-undervisningen och de flerspråkiga handledarna har tillräckliga resurser att stödja alla skolors främmandespråkiga elever. Dessutom ska skolorna få tillräckliga anvisningar och verktyg för att kunna använda resurserna för stöd för främmandespråkiga elever på ett ändamålsenligt sätt. Revisionsnämnden rekommenderar också att man fortsätter med åtgärderna för att inpränta en språkmedveten pedagogik och ett antirasistiskt arbetssätt.



# Revisionsnämndens verksamhet

## Revisionsnämndens uppgifter och sammansättning

Revisionsnämnden är ett lagstadgat organ som lyder direkt under stadsfullmäktige och som har till uppgift att organisera granskningen av förvaltningen och ekonomin i Helsingfors stad och stadskoncernen samt utvärderingen av huruvida verksamheten är ordnad på ett målinriktat, resultatrikt och ändamålsenligt sätt enligt kommunallagen. Nämnden bereder de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska fatta beslut om och övervakar att den i kommunallagen specificerade skyldigheten att redogöra för bindningar iakttas. Revisionsnämnden är oberoende av stadens verkamma ledning och övriga organisation.

Stadsfullmäktige tillsatte 2.8.2021 en revisionsnämnd för mandatperioden 2021–2025. Nämnden har nio medlemmar och en personlig suppleant för vardera medlemmen. Nämndens utvärderingar bereds i två sektioner, vilkas sammansättningar presenteras på nästa sida. Fördelningen av ansvarsområden mellan sektionerna finns som bilaga till utvärderingsberättelsen.

Revisionskontoret biträder revisionsnämnden vid utvärderingen av huruvida de mål som fullmäktige ställt upp har uppnåtts och huruvida verksamheten har ordnats på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt samt vid övervakningen av skyldigheten att redogöra för bindningar. Dessutom biträder revisionskontoret stadens revisor vid den lagstadgade revisionen.

År 2023 var chef för revisionskontoret och föredragande för revisionsnämnden revisionsdirektör Timo Terävä. Ansvarig för utvärderingsverksamheten fram till augusti var utvärderingschef Minna Tiili, därefter ledande effektivitetsrevisor Liisa Kähkönen vid sidan av sin egen befattning och från och med ingången av 2024 utvärderingschef Timo Cantell. År 2023 var ansvarig för revisionsverksamheten revisionschef Arto Ahlqvist och för övervakningen av redogörelserna för bindningar controller Vilma Lamminpää. Revisionsnämndens sekreterare var Vilma Lamminpää. Totalt 17 personer arbetade vid revisionskontoret.

## Utvärderingsverksamhet

Nämnden ska årligen utvärdera huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige ställt upp

för staden och stadskoncernen har uppfyllts och huruvida verksamheten har ordnats på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt. Dessa är uppgifter som fastställs för nämnden i kommunallagen. De observationer och rekommendationer som hänför sig till utvärderingen presenteras i denna utvärderingsberättelse.

Ta del av utvärderingens bakgrundspromemorior på [www.arviointikertomus.fi/sv](http://www.arviointikertomus.fi/sv).

Utvärderingsberättelsen behandlas av stadsfullmäktige 19.6.2024. Innan utvärderingsberättelsen behandlas i fullmäktige inhämtar revisionsnämnden nödvändiga utlåtanden från stadsstyrelsen och andra organ och lämnar dem till fullmäktige för kännedom. Vid årets slut ska stadsstyrelsen till fullmäktige lämna en utredning över vilka åtgärder de personer som ansvarar för verksamheten och de redovisningsskyldiga har vidtagit med anledning av utvärderingsberättelsen.

Revisionsnämndens utvärderingsarbete utförs planmässigt. I den handlingsplan som antogs 14.12.2021 har nämnden slagit fast att de flesta av de föränderliga utvärderingsteman är kopplade till stadsstrategin, och att de under fullmäktigeperioden rör alla huvudpunkter i strategin.

Utvärderingsberättelsens innehållsförteckning grundar sig i huvudsak på de prioriterade områdena i strategin. Årliga återkommande utvärderingsteman är uppnåendet av bindande mål, utvärdering av ekonomin och uppföljning av rekommendationernas effekt. De årligen ändrade utvärderingsteman fastställs i utvärderingsplanen för varje år.

Utvärderingsplanen för 2023 utarbetades i samarbete mellan revisionsnämnden och revisionskontoret. Nämnden godkände utvärderingsplanen 9.5.2023 och den uppdaterades 12.9.2023. Vid beredningen av planen beaktades de förslag till utvärderingsteman som fullmäktigeledamöter, fullmäktige grupper och stadens ledning lagt fram samt de förslag som kommuninvånarna lämnat i tjänsten Säg din åsikt.

Utvärderingsberättelsen bereddes under året av två sektioner som vid sina möten behandlade planerna för genomförandet av utvärderingarna, utvärderingspromemoriorna och textutkasterna till utvärderingsberättelsen. Dessutom gjorde sektionerna sammanlagt sex utvärderingsbesök till centralförvaltningen, sektorerna och concernsammanslutningen. Huvuddelen



# Revisionsnämndens sammansättning

## 1:a sektionen



**Vice ordförande Dani Niskanen**  
Suppleant Leila Kaleva



**Nita Austero**  
Suppleant Pertti Hyvärinen



**Jussi Junni**  
Suppleant Virve Magdaleno



**Terhi Peltokorpi**  
Suppleant Jukka Ihanus

## 2:a sektionen



**Nuutti Hyttinen**  
Suppleant Marika Sorja



**Iida Haglund**  
Suppleant Juha Christensen



**Sandra Hagman**  
Suppleant Jani Valpio



**Mikael Jungner**  
Suppleant Kimmo Niemelä



**Petrus Pennanen**  
Suppleant Emma Ringbom

av det praktiska utvärderingsarbetet utförs av revisionskontorets personal. Utvärderingen grundar sig på kriterier som härletts från till exempel lagstiftningen, stadsstrategin eller stadens andra riktlinjer för ämnet. Utvärderingens kunskapsbas består vanligen av handlingar, intervjuer, skriftliga begäranden om information och statistiska uppgifter. Slutsatserna och rekommendationerna i utvärderingsberättelsen bygger på iakttagelser av utvärderingsmaterialet.

Sektionernas utvärderingsarbete samordnas av sektionernas sekreterare. Sekreterare för nämndens första sektion var ledande effektivitetsrevisor Petri Jäske och sekreterare för nämndens andra sektion ledande effektivitetsrevisor Liisa Kähkönen. Ledande effektivitetsrevisor Aija Kaartinen var ansvarig för det metodiska stödet och utbildningen i utvärderingsarbetet. Utvärderingschefen och de ledande effektivitetsrevisorerna svarar för kvalitetssäkringen av utvärderingsarbetet. Utöver den interna kvalitetssäkringen kontrolleras riktigheten i utvärderingspromemoriorna och utvärderingsberättelsens texter av utvärderingsobjekten.

I figur 1 presenteras hur revisionsnämndens utvärderingsarbete framskrider över tiden.

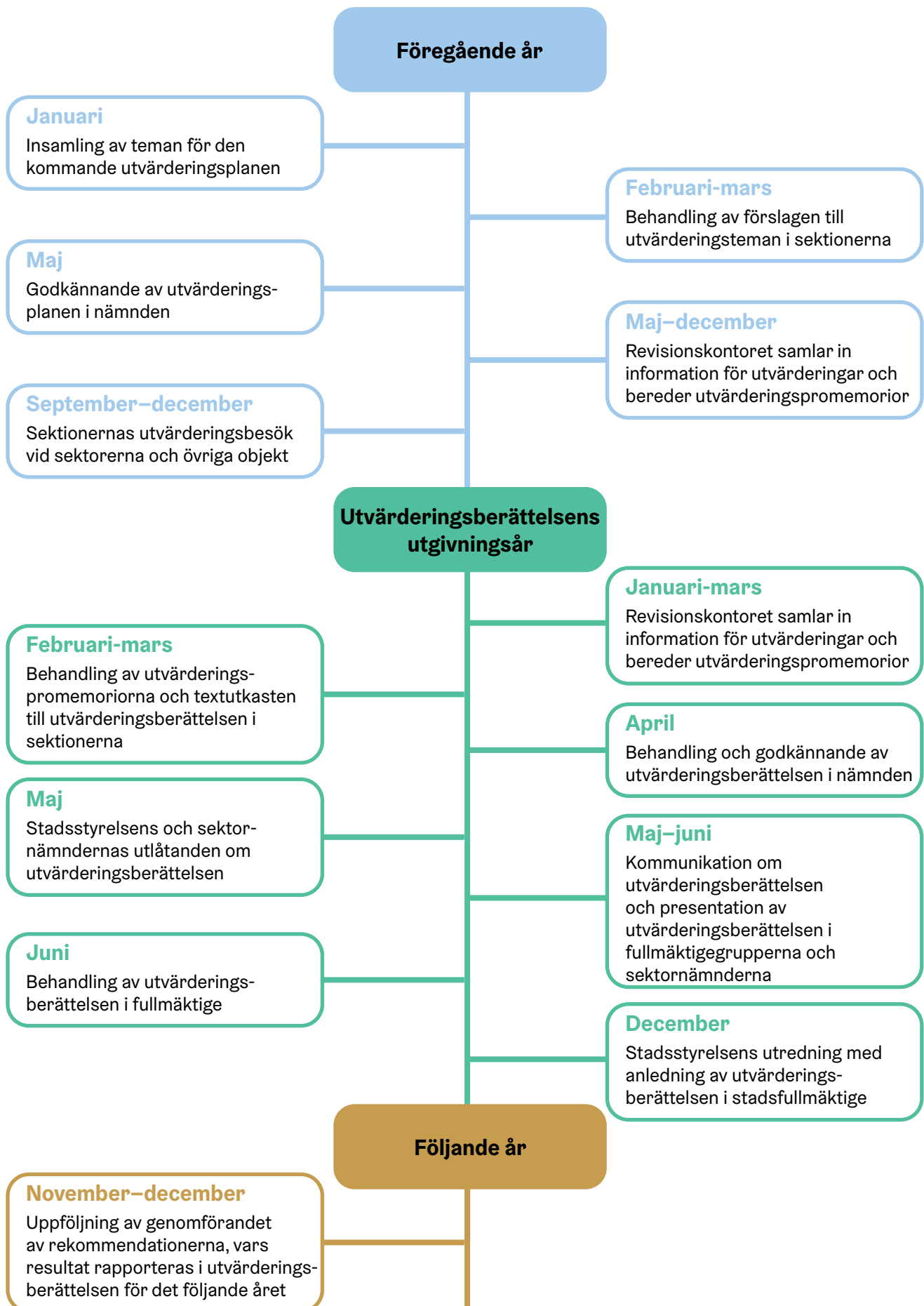
## Utvärderingsverksamheten

Revisionen av Helsingfors stads räkenskapsperioder 2023–2024 konkurrensutsattes, och 15.3.2023 valde stadsfullmäktige som revisor revisionssammanslutningen KPMG Oy Ab som hade gjort det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Den huvudansvariga revisorn var Jorma Nurkkala, CGR, OFR. Revisorn lämnade till nämnden tre rapporter om revisionen för 2023 och presenterade iakttagelser som gjorts under revisionen vid nämndens möten. Revisionsberättelsen och den offentliga sammanfattningsrapporten om revisionen för 2023 behandlas i fullmäktige 19.6.2024.

## Övervakning av redogörelser för bindningar

Enligt kommunallagen har bestämda förtroendevalda och tjänsteinnehavare skyldighet att lämna en offentlig redogörelse för sina bindningar. Revisionsnämnden har till uppgift att övervaka fullgörandet av skyldigheten att redogöra för bindningarna och lämna redogörelserna till fullmäktige för kännedom. Nämnden antecknade för kännedom de förtroendevaldas och tjänsteinnehavarnas redogörelser för sina bindningar på nämndens möten 30.5 och 7.11.2023. Redogörelserna behandlades av fullmäktige 21.6 och 13.12.2023.

Figur 1. Årsklocka för revisionsnämndens utvärderingsarbete



# Utvärdering av de bindande verksamhetsmålen

## Jämfört med året innan uppnåddes en mindre del av målen

Budgeten för 2023 innehöll sammanlagt 31 av stadsfullmäktige godkända bindande verksamhetsmål för sektorerna, affärsverken och ämbetsverken. Enligt revisionsnämndens bedömning uppfylldes 18 eller 58 procent av dessa. Utfallsprocenten var 16 procenten heter högre än 2022.

Även i bokslutet uppskattades att 18 mål uppfylldes. I bokslutet bedömdes att 13 bindande verksamhetsmål uppfylldes inte, vilket är ett mål fler än vad revisionsnämnden bedömde. En skillnad mellan bokslutet och revisionsnämndens utvärdering utgjordes av att man enligt revisionsnämndens bedömning inte kunde ta ställning till huruvida ett mål hade uppfyllts. Inom social- och hälsovårdssektorn hade inga målvärden fastställts för mätarna för hälsostationernas vårdgaranti i budgeten, utan först senare. Därför anser revisionsnämnden att man inte kan bedöma huruvida målet och dess två mätare uppfylldes.

Stadsfullmäktige har behandlat och godkänt avvikelserna från måluppfyllelsen vid sitt möte 28.2.2024.

## Utfallsprocenten för målens mätare var något bättre än 2022

Sammanlagt användes 46 mätare för beskrivning av måluppfyllelsen. Av dessa uppfylldes 60 procent (figur 2), vilket är en något större andel än året innan (58 procent). Enligt revisionsnämnden kunde man inte bedöma uppfyllelsen för en mätare, eftersom det inte hade fastställts någon målnivå för den i budgeten. Mätaren var den ovannämnda mätaren för hälsostationernas vårdgaranti.

## Målen för sektorn för fostran och utbildning samt kultur- och fritidssektorn uppfylldes bäst

Enligt anvisningarna om budgetefterlevnad ska ett bindande mål anses vara uppnått om alla dess mätare som anges i budgeten uppfylls. När en enda mätare inte uppfylls innebär det att målet inte är uppnått. Målen för sektorerna har ett varierande antal mätare. Om man har fastställt ett stort antal mätare för ett mål och en av dem inte uppfylls, är målet inte uppnått.

Figur 3 visar att målen för sektorn för fostran och utbildning samt kultur- och fritidssektorn uppfylldes bäst. Båda sektorerna hade två mål, vilka uppfylldes. Inom alla sektorer uppfylldes minst hälften av målen.

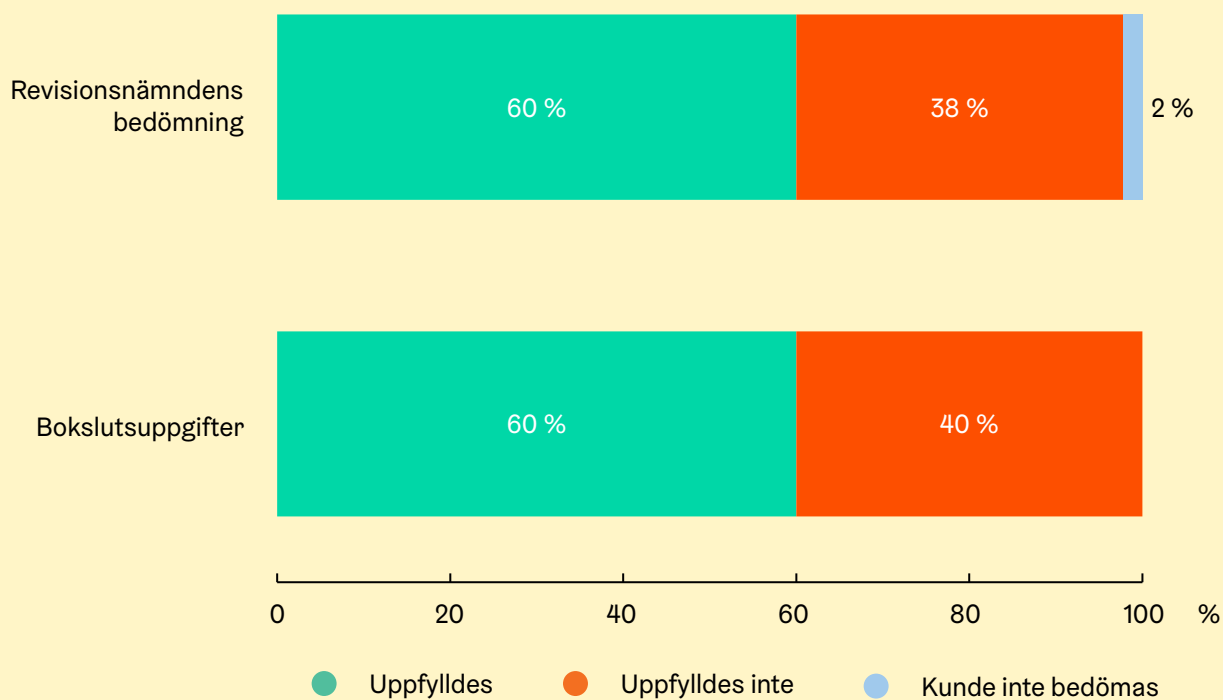
## Målen för planläggning av bostäder och påbörjat bostadsbyggande uppfylldes inte

Stadskansliet hade sex mål, varav fyra uppfylldes. Målen hade sex mätare, varav fyra uppfylldes. Målet för antalet påbörjade bostäder, som var gemensamt med stadsmiljösektorn, uppfylldes inte. Orsakerna till att bostadsproduktionen dämpats är den kraftiga ökningen av byggnadskostnaderna som började i slutet av 2021 samt den kraftiga ökningen av energikostnaderna, konsumentpriserna och räntorna som började till följd av det ryska anfällskriget mot Ukraina i februari 2022. Enligt stadskansliet ledde samma orsaker till att målet för ökning av bostadsbeståndet i stadsförnyelseområdena inte uppfylldes. Däremot uppfylldes till exempel målen för stadens ekonomi. I fråga om två ekonomimål var dokumentationen dock bristfällig, eftersom på grundval av de bifogade uppgifterna kan en utomstående utvärderare inte konstatera hur mätarnas värden har räknats.

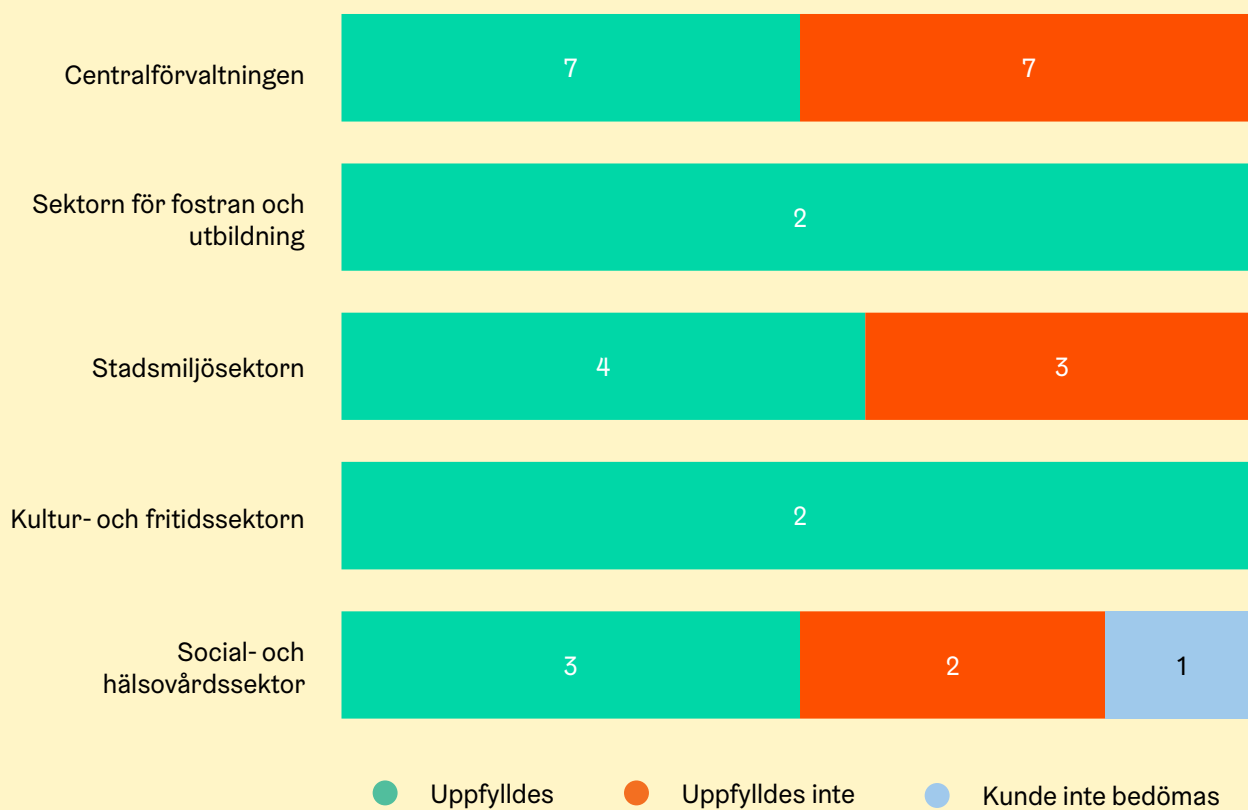
Ett av revisionskontorets bindande mål uppfylldes. Affärsverket Palvelukeskus och affärsverket företagshälsan hade båda ett bindande mål som hänförde sig till kundupplevelse. Ingetdera affärsverk uppnådde målet. Affärsverket byggtjänst hade tre mål, av vilka målet för kundnöjdhet uppfylldes. Icke uppfyllda mål var ökning av andelen elbilar i stadens bilbestånd och förbättring av indexet för viljan att rekommendera arbetsgivaren. Affärsverket ekonomiförvaltningstjänsten hade två bindande verksamhetsmål och en mätare för vardera målet. Målet för ekonomiskt resultat uppfylldes, men målet för kundnöjdhet uppfylldes inte.

Två av de fyra bindande målen för stadsmiljösektorn uppfylldes. Det fanns tio mätare och sex av dem uppfylldes. I fråga om målen för stadsupplevelse samt främjande av stadens tillväxt och livskraft uppnådde mätarna inte målnivån inom utsatt tid när det gäller att få svar på kundrespons, påbörjat byggande av nya bostäder, planlagda bostädernas våningskvadratmeter och utjämning av bostädernas regionala prisskillnader. Kundnöjdhetens mätare för skötsel av parker och gator uppfylldes. Målet för ekologisk hållbarhet hade

**Figur 2. Uppfyllelse av mätarna för de bindande målen för sektorerna, affärsverken och ämbetsverken 2023, procent.**



**Figur 3. Uppfyllelse av de bindande målen efter sektor 2023, antal**



tre mätare och alla tre uppfylldes. Mätarna hänförde sig bland annat till lokalers uppvärmningssystem, miljömål för byggplatser och genomförande av naturuppföljningar. Även sektorns mål för förbättring av produktiviteten och en mätare för det uppfylldes.

Inom stadsmiljösektorn verkar även trafikverket (HST). Av trafikverkets tre mål uppfylldes två: stabiliteten av ekonomin och kundernas vitsord till trafikföretagaren. Målet för antalet icke-genomförda avgångar inom metrotrafiken uppfylldes inte. Sedan Huvudstadsregionens Stadstrafik Ab grundades i början av 2022 har HST endast ansvarat för metrotrafiken och dess infrastruktur.

### **Antalet nya studerande i läroavtalsutbildning till barnskötare inom småbarnspedagogiken ökade**

Två av de tre målen för sektorn för fostran och utbildning uppfylldes, och tre mätare uppnådde sin målnivå. Mätarna hänförde sig till användning av program för känslö- och interaktionsfärdigheter i den grundläggande undervisningen, gymnasieelevernas samhörighetskänsla i skolgemenskapen och ökning av antalet nya studerande i läroavtalsutbildning till barnskötare inom småbarnspedagogiken.

Av social-, hälsovårds- och räddningssektorns sex mål uppfylldes tre. Sju av de 13 mätarna för målen uppfylldes, fem uppfylldes inte, och en mätare kunde enligt revisionsnämndens uppfattning inte bedömas. Mätarna för de uppfyllda målen uppnådde sitt mål, eftersom antalet personer i anstaltsvård med heldygnsomsorg för äldre minskade, räddningsverksamhetens insats- och körtider var tillräckligt korta och målnivån för säkerhetspunkterna i anslutning till förebyggande av olyckor överskreds. Målet för främjande av välmående och hälsa samt förebyggande av marginalisering kunde inte bedömas, eftersom uppfyllandet av en mätare inte kunde bedömas. Mätarens målnivåer

hade inte fastställts i budgeten utan först senare. Av målets sju övriga mätare uppfylldes fyra och tre uppfylldes inte. Målen för brådskande akutvård och aktiv användning av Maisa-tjänsten uppfylldes inte.

Kultur- och fritidssektorn hade två bindande verksamhetsmål och en mätare för vardera målet. Båda målen och mätarna uppfylldes. Mätarna för målen var antalet besök i sektorns tjänster och servicehelheternas enhetskostnader.

### **Slutsatser om måluppfyllelsen**

58 procent av de bindande verksamhetsmålen i budgeten för 2023 och 60 procent av mätarna uppfylldes. De bindande målen uppfylldes särskilt väl inom sektorn för fostran och utbildning samt kultur- och fritidssektorn.

Revisionsnämndens bedömning av måluppfyllelsen skilde sig från bedömningen i bokslutet i fråga om en mätare. Enligt revisionsnämndens uppfattning kunde man inte bedöma måluppfyllelsen för den, eftersom man inte hade fastställt målvärden för mätarna för hälsostationernas vårdgaranti i budgeten utan först senare. Dokumentationen för stadskansliets två mål var bristfällig, eftersom på grundval av de bifogade uppgifterna kan en utomstående utvärderare inte konstatera hur mätarnas värden har räknats.

### **Revisionsnämnden konstaterar att**

stadskansliet ska

- ▶ säkerställa att man i bilagorna till dokumentationen över bindande mål anger alla sådana uppgifter som en utomstående utvärderare behöver för att kunna konstatera att värdena för mätarna har räknats korrekt.

# Mål för koncernen

## Det är vanligt att dottersammanslutningarnas mål inte har några fastställda målvärden.

Föremålet för utvärdering av koncernens mål var uppfyllande av målen för dottersammanslutningarna inom kulturområdets sammanslutningsgrupp 2023. I ägarstrategierna hade sammanlagt 14 mål uppställts för kulturområdets fyra dottersammanslutningar. Enligt sammanslutningsrapporteringen uppfylldes nio, dvs. 64 procent, av målen. Enligt revisionsnämndens uppfattning uppfylldes sju, dvs. 50 procent, av målen. Sju mål kunde inte utvärderas, eftersom mätarna för målen inte hade fastställda målnivåer eller kriterier eller mätarna på annat sätt var ottydliga.

Huruvida målen uppfylldes eller inte framgår inte tydligt av alla kulturområdets sammanslutningars förklaringar. Målnivåer eller kriterier har inte alltid fastställts för målens mätare. En del av mätarna är tolkningsbara i fråga om vad som avses med mätaren. Dessutom kan en mätare innefatta två olika faktorer, varvid måluppfyllelsen är svår att bedöma.

## Dottersammanslutningarnas rapportering till fullmäktige förbättras i budgeten för 2024

I budgeten för 2023 angavs av hela koncernen ägarstrategimål för 15 dottersammanslutningar, totalt 72 mål. Enligt bokslutsrapporteringen uppfylldes 47 mål, dvs. 65 procent, och 25 mål uppfylldes inte, dvs. 35 procent. I bokslutet och sammanslutningsrapporteringen har måluppfyllelsen dokumenterats på olika sätt. I bokslutsrapporteringen anges måluppfyllelsen i formen "uppfylldes" eller "uppfylldes inte" i enlighet med moderstadens anvisningar. I sammanslutningsrapporteringen ges även alternativet "uppfylldes delvis". Enligt koncernstyrningen ska dottersammanslutningarna själva definiera åtgärderna och målnivåerna samt bedöma måluppfyllelsen på grundval av de fastställda mätarna.

Mål enligt ägarstrategier uppställs för 5–7 år. I budgeten för 2023 anges målen och mätarna i enlighet med ägarstrategierna för de viktigaste dottersammanslutningarna. I budgeten konstateras att ifall två ägarstrategimål inte uppfylls ska detta rapporteras till stadsfullmäktige årligen. Revisionsnämnden fick inte närmare uppgifter om hur rapporteringen över avvikelser till stadsfullmäktige ska genomföras.

I och med ägarstrategier har man avstått från en årlig process för uppställande av budgetmål, och i budgeten för 2022 uppställdes inte mål som skulle rapporteras

till stadsfullmäktige för dottersammanslutningar. För 2024 har verksamhetsmodellen ändrats så att de mål och mätare som uppställts för de viktigaste dottersammanslutningarna i ägarstrategierna har fastställts i budgeten. Dessutom ska dottersammanslutningarna rapportera uppfyllandet av de i budgeten fastställda målen till stadsstyrelsens koncernsektion en eller två gånger om året och till stadsfullmäktige i samband med koncernbokslutet.

## Slutsatser

Måluppfyllelsen för kulturområdets dottersammanslutningar är svår att bedöma, eftersom huvuddelen av mätarna för målen inte har fastställda målvärden eller kriterier. Dessutom kan en mätare innefatta flera faktorer som mäts. Enligt sammanslutningsrapporteringen uppfylldes nio av målen för kulturområdets sammanslutningar. Enligt utvärderingen uppfylldes sju mål och sju mål kunde inte bedömas. Dessutom var sammanslutningsrapporteringen och bokslutsrapporteringen inte alltid överensstämmande.

Avvikelserna från målen enligt ägarstrategierna för de viktigaste dottersammanslutningarna i budgeten för 2023 rapporteras till stadsfullmäktige i fråga om två mål. Revisionsnämnden fick dock inte uppgifter om hur rapporteringen över avvikelser till stadsfullmäktige ska genomföras. I budgeten för 2024 har verksamhetsmodellen ändrats så att de mål och mätare som uppställts för de viktigaste dottersammanslutningarna i ägarstrategierna fastställs i budgeten. Dessutom rapporteras måluppfyllelsen till stadsfullmäktige årligen i samband med koncernbokslutet.

## Revisionsnämnden konstaterar att

stadskansliet ska

- ▶ säkerställa att varje mätare för de mål som uppställts i dottersammanslutningarnas ägarstrategier endast omfattar en faktor som mäts.
- ▶ säkerställa att mätarna för de mål som uppställts i dottersammanslutningarnas ägarstrategier har fastställda målnivåer eller kriterier och att de beskrivs i budgeten, så att det är möjligt att konstatera måluppfyllelsen.
- ▶ säkerställa att måluppfyllelsen dokumenteras på ett enhetligt sätt i sammanslutningsrapporteringen och bokslutet.

Helsinki



# En ansvarsfull ekonomi som grund för hållbar tillväxt





# Stadens ekonomi

## Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ekonomi avskiljdes från stadens ekonomi

2023 var det första året då social-, hälsovårds- och räddningssektorns utgifter och intäkter inte längre ingick i den ekonomi som staden själv finansierar. Finansieringen för social-, hälsovårds- och räddningssektorn i välfärdsområdena och Helsingfors baserar sig på icke-öronmärkt statsfinansiering, som

i huvudsak bestäms behovsbaserat enligt invånarantalet och vissa andra faktorer. Helsingfors stadsfullmäktige hade fortfarande befogenhet att besluta om fördelningen av finansieringen. Vid sitt möte 16.11.2022 fastställde stadsfullmäktige stadens inkomstskatteinsats på 5,36 för 2023. Nedan beskrivs kommun-Helsingfors ekonomi och dess nyckeltal. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ekonomi beskrivs separat.

## Kommun-Helsingfors ekonomi

### Utfallet för strategins ekonomiska mål och budgeten

#### Utgiftstillväxten utföll i enlighet med ansvarsprincipen i stadsstrategin

I stadsstrategin 2021–2025 är målet ansvarsprincipen för ökningen av driftsutgifterna. Enligt den får de årliga budgetarna inte överstiga den fastställda utgiftsnivån enligt ansvarsprincipen. Stadskansliet har också tagit detta som ett bindande mål. Ökningen av driftsutgifterna binds till förändringen i kostnadsnivån och befolkningstillväxten samt till produktivetsmålet för stadsorganisationen, vilket är 0,5 procent 2023–2025. År 2022 var målet 0,3 procent. Förändringen i kostnadsnivån beskrivs av prisindexet för basservicen. Befolkningstillväxten beskrivs av befolkningstillväxten per åldersgrupp vid sektorn för fostran och utbildning samt kultur- och fritidssektorns ungdomstjänster, och i övrigt av den totala befolkningsförändringen.

Enligt bokslutsuppgifterna uppfylldes mätaren (tabell 1). Utgifterna enligt ansvarsprincipen ökade 2023 med cirka 4,9 procent. Förändringen i kostnadsnivån, som beskrivs med prisindexet för basservicen, var betydligt högre än vad som beräknades vid utarbetandet av budgeten. Det höga prisindexet möjliggjorde måluppfyllelsen.

#### Målet för att styra investeringar i stadsstrategin uppnåddes

I stadsstrategin 2021–2025 har man ställt upp som mål att kassaflödet från verksamheten och investeringarna under fullmäktigeperioden ska ha ett totalt underskott som inte överstiger det underskottsmål som uppställts för lokalförvaltningen i planen för den offentliga

ekonomin och programmet för kommunernas ekonomi. Stadskansliets bindande mål 2023 var att de totala investeringarna skulle dimensioneras på en finansiellt hållbar nivå med tanke på kassaflödet från verksamheten och investeringarna samt ökningen av lånebeståndet. Målets mätare har konkretiserats i budgeten så att kassaflödet från verksamheten och investeringarna får uppgå till högst -0,5 procent i förhållande till Helsingfors BNP. Enligt bokslutet uppnåddes detta. Kassaflödet från verksamheten och investeringarna visade ett överskott på 23 miljoner euro. Underskottet enligt målet, med beaktande av stadens andel av BNP samt stadens borgensansvar i anslutning till investeringar i kollektivtrafik, skulle ha kunnat vara 153 miljoner euro.

#### Ökningen av skatteinkomsterna var större än beräknat

År 2023 överfördes kommuners skatteinkomster till staten och antalet statsandelar minskade i social- och hälsovårdsreformen. På grund av detta minskade skattefinansieringen med 50 procent jämfört med 2022, så beskattningsutfallen för dessa år är inte jämförbara. Förändringen framgår av figur 4.

Skatteintäkterna var över två miljarder euro och utföll 78 miljoner högre än beräknat i budgeten. Kommunalskatten var totalt 1,19 miljarder euro 2023, vilket var 52 miljoner euro mer än beräknat i budgeten. Ökningen beror på en bättre utveckling av förvärvsinkomsterna än beräknat och den så kallade skatteeftersläpningen, dvs. skatteintäkter till följd av föregående års högre skattesats och utdelning. Beskattningsutfallet från sammanslutningar var 539 miljoner euro, cirka 30 procent mindre än året innan. Statsandelarna var 200 miljoner euro och minskade med cirka 177 miljoner euro från 2022. Fastighetsskatten var 307 miljoner euro.

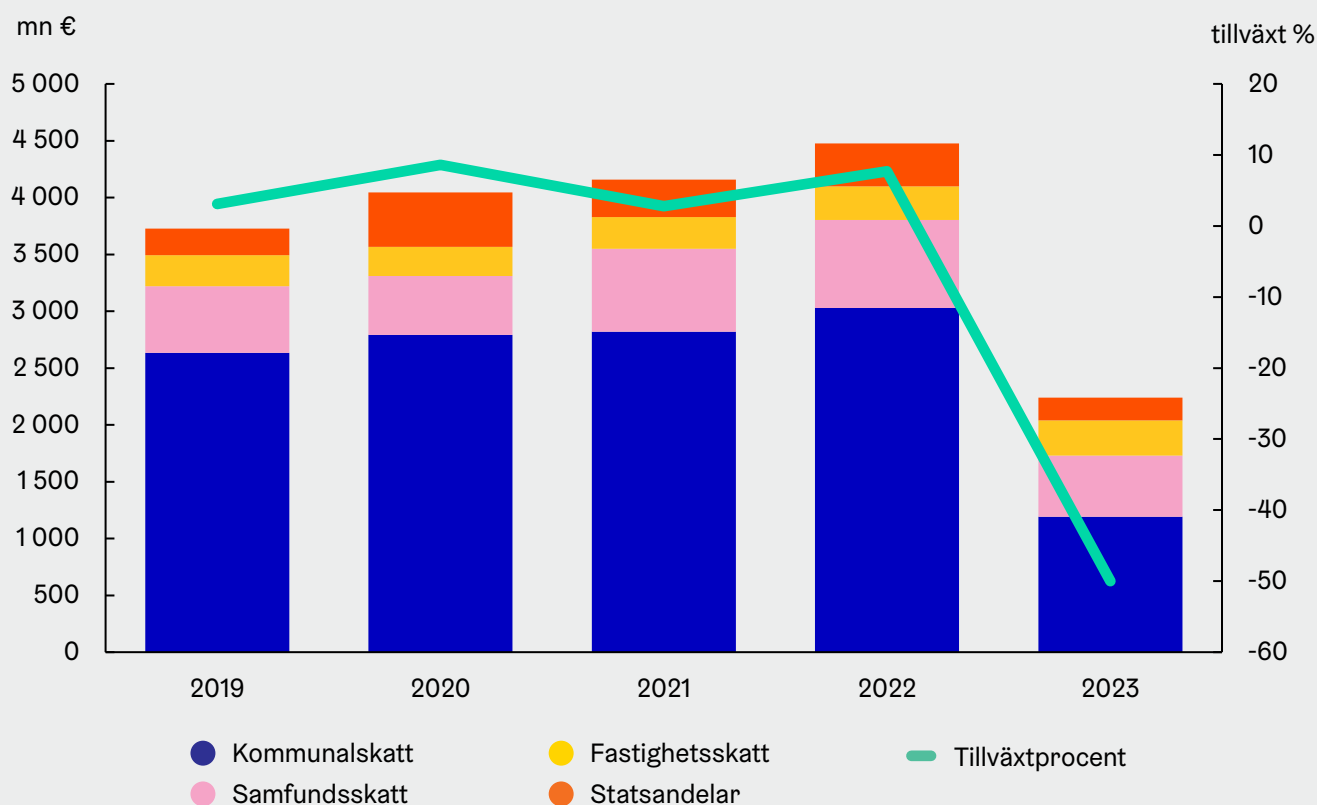
**Tabell 1. Ökning av driftsutgifterna enligt ansvarsprincipen 2023.\***

	Budget 2023	Bokslut 2023
Procentuell förändring av befolkningstillväxten	0,6	1,0
Procentuell förändring av prisindexet för basservicen	3,8 (september 2022)	5,2 (FM 12/2023)
Målet för förbättrad produktivitet, procentenheter	-0,5	-0,5
<b>Tillväxtprocent för utgifter som är möjlig inom ramen för strategimålet</b>	<b>3,9</b>	<b>5,7</b>
<b>Ansvarsprincip</b>	<b>Bokslut 2022</b>	<b>Bokslut 2023</b>
Verkliga utgifter enligt strategimålet, miljoner euro	1998**	2 096
Verklig utgiftstillväxt, miljoner euro		98
<b>Verklig tillväxtprocent</b>		<b>4,9</b>

\*Källa: Stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning

\*\*Förändringar i budgetstruktur beaktade.

**Figur 4. Skattefinansieringens struktur och utveckling 2019–2023.\***



\*Källa: Stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning

Kommun-Helsingfors driftsutgifter var 2,9 miljarder euro och översteg budgeten med 78 miljoner euro. Överskridningen av utgifterna beror främst på överskridningen av utgifterna inom sektorn för fostran och utbildning till följd av löneförhöjningar och den stigande kostnadsnivån samt på högre kostnader för underhållet av stadsmiljösektorns allmänna områden och HST-infrastödet. Driftsintäkterna var 1,2 miljarder euro och utföll 19 miljoner lägre än budgeterat. Däremot utföll årsbidraget bättre än budgeterat, 815 miljoner euro. Överskridningen beror främst på ett bättre utfall av skatteintäkterna än budgeterat.

I driftsekonomidelen i budgeten för 2023 fanns sammanlagt 26 bindande anslag eller verksamhetsbidrag. Av dessa utföll 17 stycken eller 66 procent antingen enligt budgeten eller bättre än budgeterat. Nio bindande anslag antingen överskred sina driftsutgifter eller underskred sitt verksamhetsbidrag. Stadsfullmäktige har beviljat överskridningsrätter för dessa.

### **Mest investeringsanslag användes för byggnader**

År 2023 gjorde kommun-Helsingfors investeringar på 810 miljoner euro, när affärsverken och Huvudstadsregionens Stadstrafik Ab:s investeringar inte räknas med. Detta utgör 84 procent av de disponibla investeringsanslagen. I budgeten var de disponibla medlen för investeringar 968 miljoner euro överskridningsrätter medräknade. De sammanlagda investeringarna för hela kommun-Helsingfors och Stadstrafik Ab var 1 035 miljoner euro 2023. De största investeringsobjekten var byggnader, 289 miljoner, stora trafikprojekt, 144 miljoner, samt gator och trafikleder, 92 miljoner euro.

Investeringsdelen omfattade sammanlagt 17 bindande anslagsmoment. Budgetanslaget underskreds eller utföll enligt plan för åtta av dem. Det fanns nio budgetmoment som överskreds. Överskridningarna beror på att överskridningsrätter redan tidigare beviljats för flera investeringsanslag på grund av oförbrukade medel året innan.

De bindande verksamhetsmålen för affärsverken har behandlats som en del av uppnåendet av de bindande målen. Bland dem fanns två mål för det ekonomiska resultatet, varav ett uppnåddes. Affärsverket Trafikverket (HST) hade som mål att räkenskapsperiodens resultat är minst noll, och utfallet var 3,1 miljoner euro. Sedan början av 2022, när Huvudstadsregionens Stadstrafik Ab grundades, har HST endast ansvarat för metrons trafik och infrastruktur. Målet för affärsverket ekonomiförvaltningstjänster gällande räkenskapsperiodens resultat uppfylldes: räkenskapsperiodens överskott var 0,1 miljoner euro.

Mål som hänför sig till ekonomiskt resultat hade inte ställts upp för de övriga affärsverken. Affärsverket servicecentralens resultat visade ett överskott i enlighet med målet, och affärsverket företagshälsans resultat

visade ett underskott. Affärsverket byggtjänsten Staras underskott för räkenskapsperioden var mindre än vad som beräknades i budgeten.

## **Utveckling av nyckeltalen för ekonomin**

### **Årsbidraget räckte till för investeringar**

Årsbidraget anger de internt tillförda medel som efter betalning av löpande kostnader återstår för investeringar, placeringar och amorteringar. Årsbidraget är ett centralt nyckeltal för utvärdering av tillräckligheten av internt tillförda medel. I synnerhet i Helsingfors, där investeringsnivån är hög, är det väsentligt att granska finansieringskalkylen parallellt med resultaträkningen, eftersom det av finansieringskalkylen framgår hur investeringarna har finansierats. Vid sidan av årsbidraget är därmed verksamhetens och investeringarnas kassaflöde ett viktigt nyckeltal som beskriver stadens ekonomiska ställning.

Kommun-Helsingfors årsbidrag 2023 kan i princip jämföras med Helsingfors motsvarande nyckeltal för föregående år, trots att det inte längre innehåller social-, hälsovårds- och räddningssektorns uppgifter. Låneskötselbidraget, internfinansieringen och kassaflödet från verksamheten och investeringarna i tabell 2 beskriver förutom kommun-Helsingfors hela staden, eftersom den nya social-, hälsovårds- och räddningssektorns investeringar är små och sektorn inte har egna lån.

Av tabell 2 framgår att stadens årsbidrag har varit över dubbelt så stort i förhållande till avskrivningarna under de senaste åren och fortsatt att förbättras. Årsbidraget försämrades 2022, men förbättrades återigen för 2023. Låneskötselbidraget förbättrades trots att räntenivån har stigit. Helsingfors låneskötselbidrag ligger på en mycket god nivå. Figur 5 visar att internfinansieringsprocenten för investeringar förbättrades jämfört med föregående år. Årsbidraget räckte till för investeringar med undantag av investeringar i kollektivtrafiken. Internfinansieringsprocenten för investeringar förbättrades jämfört med föregående år. Den beskriver vilken andel av de internt tillförda medlen för investeringar som har finansierats med årsbidraget.

Verksamhetens och investeringarnas kumulativa kassaflöde under fem år visar hur mycket av kassaflödet som blir över för nettoutlåning, amorteringar och förstärkning av kassan. Om kassaflödet är negativt måste kostnader täckas genom att antingen minska de befintliga kassamedlen eller öka låntagningen. Kassaflödet från verksamheten och investeringarna utföll 23,2 miljoner euro positivt 2023, och utfallet för fem år är positivt. Koncernens motsvarande nyckeltal var lägre än moderstadens. Koncernens internfinansiering för investeringar förbättrades, men utfallet för kassaflödet

**Tabell 2. Utveckling av nyckeltalen för kommun-Helsingfors resultaträkning och finansieringsberäkning 2019–2023.**

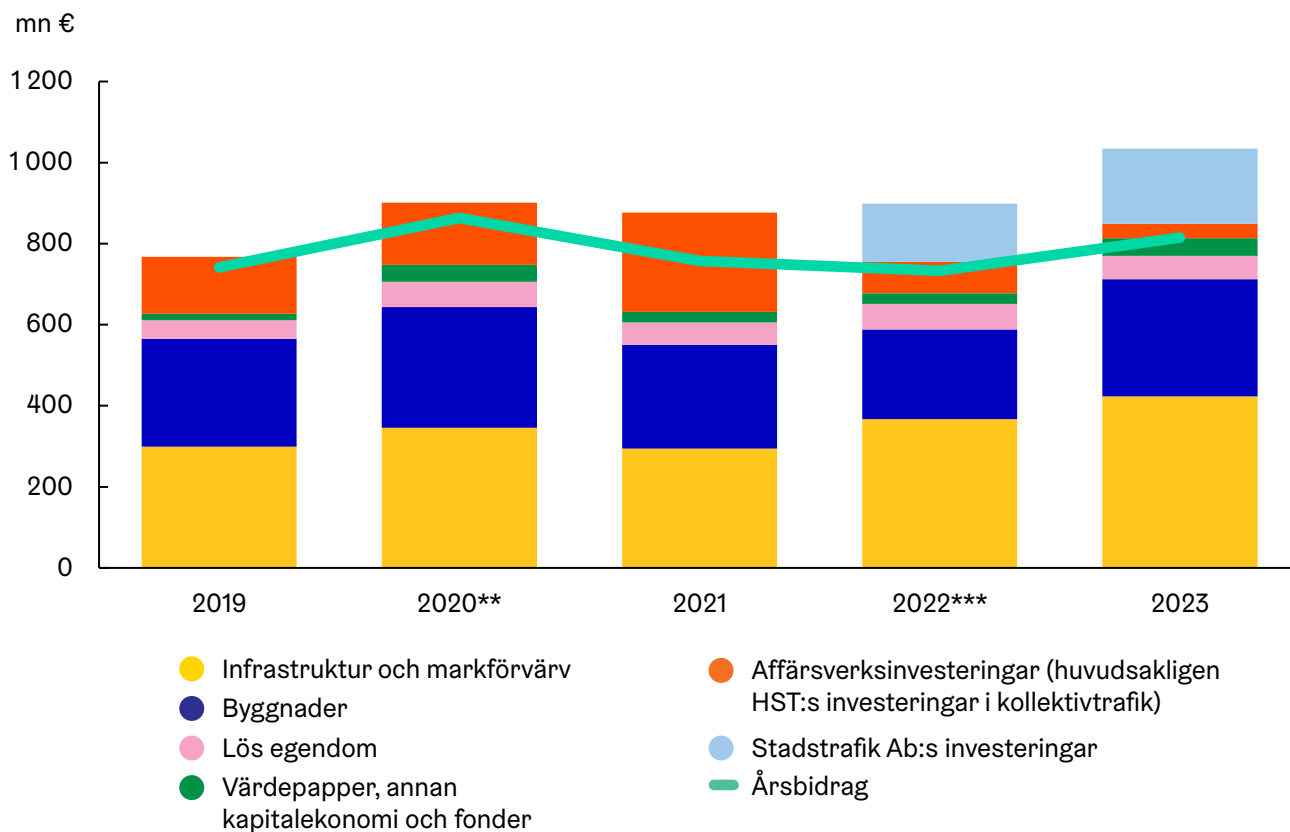
	2019	2020	2021	2022	2023
Årsbidrag, euro/invånare (moder)	1134	1314	1150	1104	1207
Årsbidrag, euro/invånare (koncern)	2106	2190	2029	2049	2067
Årsbidrag, procent av avskrivningarna (moder)	203	230	185	189	223,3
Årsbidrag, procent av avskrivningarna (koncern)	167	170	142	150	145
Låneskötselbidrag (moder)	7,4	9,1	8,2	8,1	10,2
Låneskötselbidrag (koncern)	3,1	4,8	3,9	3,9	3
Internfinansieringsprocent för investeringar (inom parentes utan effekten av HST:s bolagisering) (moder)	97	85	88	72 (97)	98,6
Internfinansieringsprocent (koncern)	63	64	67	52	64,6
Verksamhetens och investeringarnas kumulerade kassaflöde under fem år, miljoner euro (moder)	355	513	264	504	23
Verksamhetens och investeringarnas kumulerade kassaflöde under fem år, miljoner euro (koncern)	-283	-563	-789	-1632	-2179
Likviditet, kassadagar (moder)	77	85	70	77	111
Likviditet, kassadagar (koncern)	62	66	60	60	72

**Tabell 3. Utveckling av nyckeltalen för Helsingfors stads balans 2019–2023.\***

	2019	2020	2021	2022	2023
Soliditetsgrad, procent (moder)	81,6	80,8	81,8	80,7	81,7
Soliditetsgrad, procent (koncern)	62,7	62,1	61,6	59,4	58,7
Relativ skuldsättning, procent (moder)	43,8	44,7	40,3	45,3	39,6
Relativ skuldsättning, procent (koncern)	88,6	90,3	88,3	93,6	95,7

\*Tabellen beskriver förutom kommun-Helsingfors hela staden, eftersom social-, hälsovårds- och räddningssektorns investeringar är små och sektorn inte har egna lån.

**Figur 5. Utveckling av investeringsutgifterna och årsbidraget, miljoner euro.\***

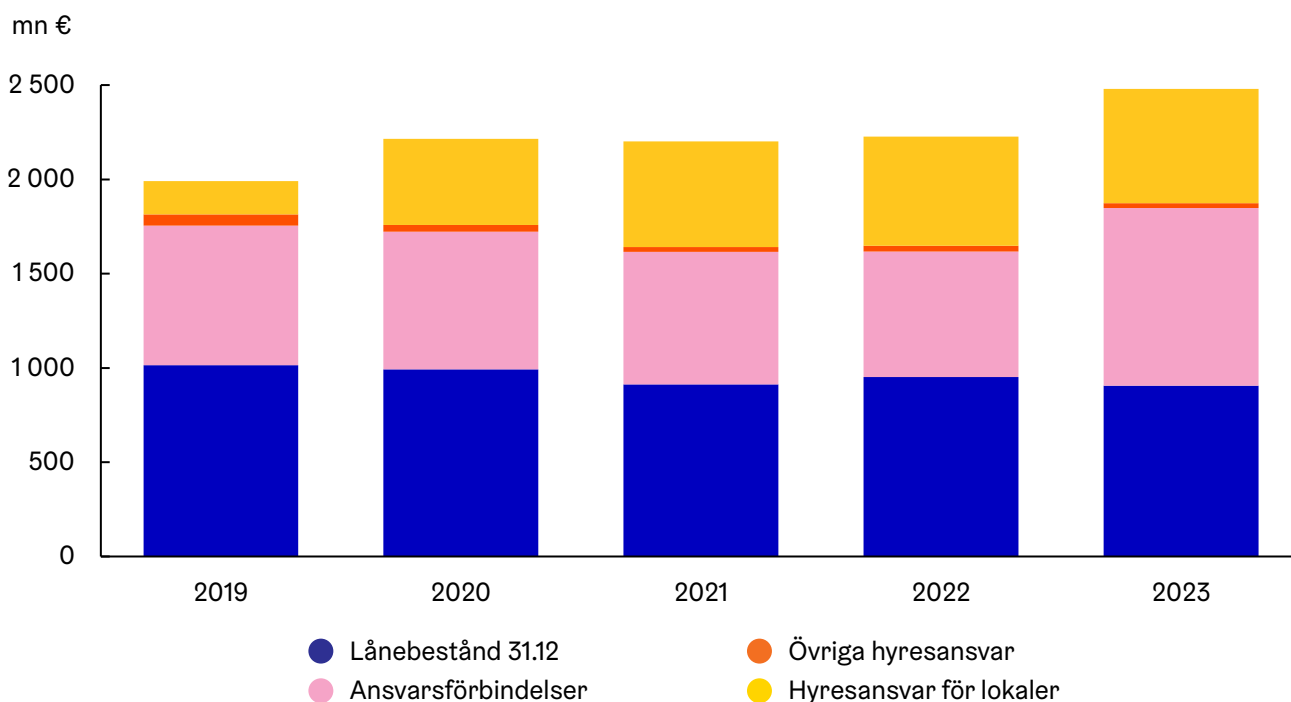


\*Källa: Stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning

\*\*för jämförbarhets skull beskrivs investeringsutgifterna för 2020 utan kapitalisering av stadsmiljösektorns hus (Kymp-talo) (130 M€)

\*\*\*för jämförbarhets skull beskrivs investeringsutgifterna för 2022 utan teckning av Stadstrafik Ab:s aktier (265 M€)

**Figur 6. Utveckling av Helsingfors lånebestånd, borgen och hyresansvar 2019–2023, miljoner euro (gångse priser).\***



\*Källa: Stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning

från verksamheten och investeringarna är negativt och har försämrats kontinuerligt.

Enligt stadsstrategin kan kassaflödet från verksamheten och investeringarna under fullmäktigeperioden ha ett totalt underskott som inte överstiger det underskottsmål som uppställts för lokalförvaltningen i planen för den offentliga ekonomin och programmet för kommunernas ekonomi. Detta kallas för underskotts-begränsning. Målet uppfylldes väl 2023.

### **Lånebeståndet minskade, men hyresansvaren och ansvarsförbindelserna har ökat**

Stadens lånebestånd minskade jämfört med året innan. Hyresansvaren och ansvarsförbindelserna har dock fortsatt att öka (figur 6). Ansvarsförbindelser är borgen som ges till koncernsammanslutningar som staden finansierar. Även koncernens lånebestånd och hyresansvar är höga. Koncernens siffra påverkas av att Helsingfors stads bostäder Ab har ett stort främmande kapital. Bolagets låneförvaltningskostnader täcks dock i praktiken med hyresinkomsterna från hyreshusen.

Stadens relativa skuldsättning minskade, och soliditeten uppgick till samma nivå som 2021. Trots att kassans tillräcklighet försämrades ligger nyckeltalet på en relativt god nivå även i koncernen. Koncernens relativa skuldsättning var redan hög och växte något.

Soliditetsgraden har länge varit ganska stabil, såsom framgår av tabell 3. Kassans tillräcklighet försämrades något, men den är fortfarande god både i moderstaden och i koncernen.

### **Slutsatser**

Ekonomi för kommun-Helsingfors utföll bättre än förväntat. Ökningen av driftsutgifterna låg inom de gränser som fastställdes i stadsstrategin för 2021–2025. Även målet för verksamhetens och investeringarnas kassaflöde som anknyter till finansiering av investeringar utföll i linje med strategin. Strukturreformen av social-, hälsovårds- och räddningssektorn som verkställdes vid ingången av 2023 har haft endast en liten effekt på Helsingfors stads ekonomi mätt med nyckeltal.

Man har lyckats minska den långfristiga skulden, men hyresansvaren och ansvarsförbindelserna till koncernsammanslutningar som inte omfattas av balansen har ökat redan i flera år. Internfinansieringen räckte till för investeringar med undantag av investeringar i kollektivtrafiken. På koncernnivå är både skulderna och investeringarna höga och de ekonomiska nyckeltalen genomgående svagare än moderns.

Stadsfullmäktige sänkte kommunalskatten till 5,3 procent i samband med beslut om budgeten för 2024.

## **Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ekonomi**

### **Finansieringen var i balans**

Social-, hälsovårds- och räddningssektorns driftsutgifter var 2,8 miljarder euro och utföll 32,6 miljoner högre än budgeterat. Den viktigaste orsaken var att Helsingfors andel av HUS-sammanslutningsnivåns underskott, över 100 miljoner euro, registrerades som utgift 2023. Underskottets nettoeffekt var 20 miljoner euro, eftersom tjänster köptes mindre än planerat. Stadsfullmäktige godkände organiseringsavtalet för HUS 24.5.2023. Till skillnad från den tidigare samkommunsformen täcks HUS underskott inte längre med tilläggsandelar som tas ut av medlemskommunerna, utan det registreras i social-, hälsovårds- och räddningssektorns resultat och balans som obligatorisk reservering. Överskridningen av sektorns utgifter påverkades dessutom av att köpen av kundtjänster utföll högre än budgeterat. Coronapandemin medförde direkta kostnader på 16 miljoner euro.

Driftsutgifterna finansierades med statsfinansiering (2,6 miljarder euro), driftsintäkter (230 miljoner euro) och finansieringsintäkter (cirka 9 miljoner euro). Årsbidraget var 40 miljoner positivt. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns investeringsutgifter var 12,7 miljarder euro och utföll 0,3 miljoner högre än budgeterat.

Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ingående balans 2023 bildades genom att avskilja social-, hälsovårds- och räddningssektorns egendom, medel och skulder från stadens balans. Vid utgången av räkenskapsperioden var slutsumman för sektorns balans 484 miljoner euro. Räkenskapsperiodens överskott, 29 miljoner euro, ökade det egna kapitalet.



# Världens bästa och mest jämlika plats för inläarning





# Stöd till främmandespråkiga elever i grundskolor

**?** Har främmandespråkiga elever i finskspråkiga grundskolor stötts i enlighet med stadens riktlinjer?

**!** Främmandespråkiga elevers inläring har stötts, men en del av åtgärderna är ofullbordade eller småskaliga. Uppgifterna om uppföljningen av åtgärderna är bristfälliga.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har främmandespråkiga elever i finskspråkiga grundskolor stötts i enlighet med stadsstrategin och Helsingfors stads insatsområden för främjande av integration?

## Delfrågor:

1. Har utmaningarna med främmandespråkiga elevers språkinläring och studieutbud utretts?
2. Har man i grundskolor främjat en språkmedveten pedagogik som utnyttjar flerspråkighet?
3. Har man stärkt invandrarföräldrarnas förutsättningar att stödja sina barns skolgång?
4. Har man i grundskolor stött flerspråkiga elevers förutsättningar för inläring med hjälp av flerspråkiga handledare?
5. Har grundskolornas undervisningspersonal fått utbildning i att känna igen diskriminering och rasism samt att bemöta olika slags familjer sensitivt?

Dessutom utreddes vid utvärderingen hur stadens grundskolor bestämmer elevernas behov av lärokursen finska som andraspråk och litteratur. Vidare utreddes hur främmandespråkiga Helsingforsbors övergång från grundskolan till fortsatta studier har utvecklats.

Enligt stadsstrategin 2021–2025 ska man utreda utmaningarna med främmandespråkiga barns och ungas språkinläring och studieutbud, stärka vägen till utbildning och arbetslivet och stödja studievägen. I stadens insatsområden för främjande av integration 2022–2025 fastställs mål för stödjande av främmandespråkiga elever i grundskolor samt åtgärder som preciserar målen. Åtgärderna är kopplade till målet "Alla

skolor och daghem är goda" inom sektorn för fostran och utbildning.

Utvärderingen gällde stadens egna finskspråkiga grundskolor. Utvärderingen omfattade inte svenskspråkiga grundskolor, eftersom huvuddelen av de främmandespråkiga eleverna går i finskspråkiga skolor. I utvärderingen avses med en främmandespråkig elev en elev som har något annat språk än finska, svenska eller samiska registrerat som modersmål i befolkningsregistret. Benämningen avser också en elev som behöver stöd för sitt lärande på grund av bristfälliga färdigheter i skolans undervisningsspråk.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer med och e-postförfrågningar till ansvariga sakkunniga och finska som andraspråk-utvecklare om utveckling av lärokursen finska som andraspråk och litteratur (F2) och den förberedande undervisningen inom den grundläggande utbildningen samt främjande av invandrarnas integration. Dessutom användes utvärderingar, studier, dokumentmaterial och statistik över undervisning för främmandespråkiga, uppgifter som erhållits genom revisionsnämndens 2:a sektionens besök vid sektorn, skolors verksamhetsplaner samt jämförelseuppgifter från andra stora städer.

## 26 procent av eleverna i de finskspråkiga grundskolorna är främmandespråkiga

Hösten 2023 var 26 procent av eleverna i de finskspråkiga grundskolorna främmandespråkiga (11 391 elever). Bland skolorna varierade andelen främmandespråkiga elever mellan noll procent och 62 procent 2023. Det högsta antalet olika modersmål var 50 vid granskning enligt enskilda skolor.

I Helsingfors grundskolor studerar nästan alla främmandespråkiga elever F2-lärokursen. Eleven studerar enligt F2-lärokursen om elevens grundläggande språkfärdigheter är bristfälliga och färdigheterna inte är tillräckliga för lärokursen finska språket och litteratur (F1). Vid sidan av undervisning i finska språket och det egna modersmålet får eleven vid behov stöd i andra delområden inom inläring. Enligt lagen om grundläggande utbildning fattar elevens vårdnadshavare beslut om val gällande lärokurser.

Förberedande undervisning är avsedd för sådana elever med invandrarbakgrund vars färdigheter i finska eller svenska inte är tillräckliga för studerande i den grundläggande undervisningen. I den förberedande

undervisningen lär man sig främst finska språket och blir insatt i den finländska skolan. Eleven kan delta i förberedande undervisning under 900–1000 undervisningstimmar. Efter detta övergår eleven till den grundläggande utbildningen där undervisningen i undervisningsspråket fortsätter. I stadens grundläggande undervisning ordnas förberedande undervisning som inkluderande undervisning, dvs. i samma grupp med andra barn i samma ålder för elever i årskurs 1 och 2, och i regel i separata grupper för elever i årskurs 3–9. Hösten 2023 studerade sammanlagt 715 elever i förberedande undervisning i de finskspråkiga grundskolorna. Av eleverna i förberedande undervisning studerade 64 procent i separata grupper för förberedande undervisning och 36 procent i inkluderande undervisning våren 2023.

## Alla skolor har inte tillräckliga resurser för språkligt stöd

Sektorn för fostran och utbildning har våren 2023 utarbetat en lägesbild av hur förberedande undervisning och F2-undervisning förverkligas i grundskolorna. De viktigaste utmaningarna med främmandespråkiga elevers språkinläring och studieutbud som framkom i utredningen är:

- ▶ När den förberedande undervisningen upphör har elever som studerat i inkluderande förberedande undervisning sämre muntliga färdigheter och textförståelsefärdigheter i finska än de som studerat i separata grupper.
- ▶ Elever som övergår från förberedande undervisning till grundläggande undervisning får inte tillräckligt språkligt stöd.
- ▶ Alla lärare kan inte hitta eller använder inte det tillgängliga materialet och de tillgängliga verktygen.
- ▶ En del av elevuppgifterna som behövs för kunskapsbaserad ledning har inte kunnat rapporteras.
- ▶ Processen för val och byte av F1- eller F2-lärokurs förverkligas inte enhetligt i alla skolor och för alla elever.

Flest utvecklingsbehov observerades i skolor där det fanns få F2-elever och samtidigt små resurser för förberedande undervisning. Det varierande antalet elever i förberedande undervisning under läsåret gör det också svårt att rikta resurser i skolorna. År 2023 var cirka en tredjedel av skolorna för finskspråkig grundläggande undervisning sådana vars kalkylmässiga anslag enligt antalet F2-elever inte räckte till för anställning av en F2-lärare. 67 procent av personalen i Helsingfors grundläggande undervisning som besvarade en riksomfattande enkät hösten 2021 ansåg att den egna skolan hade otillräckliga resurser för att kunna ge språkligt stöd till elever som övergår från förberedande undervisning. Ungefär hälften av

svarspersonerna ansåg att skolans resurser för F2-undervisning var otillräckliga.

I stadens grundläggande undervisning har man vidtagit flera åtgärder för att svara mot identifierade utmaningar med främmandespråkiga elevers språkinläring och studieutbud. Man har till exempel för rektorer och lärare samlat modeller för effektiv användning av lärarresurserna för förberedande undervisning samt metoder för språkmedveten undervisning och inriktning av resurser. Sektorn har även arbetat för att lösa skolornas resursutmaningar genom att varje månad följa upp elevantalet och beakta förändringarna i det vid ramgranskningarna av anslagen om höstarna. Även nya åtgärder har planerats för 2024–2025.

Rektorerna får självständigt besluta om användningen av det kalkylmässiga anslaget enligt antalet F2-elever samt om den behovsprövade finansieringen avsedd för utjämning av skillnaderna i skolornas inlärningsförhållandena. Skolornas behovsprövade finansiering kan bland annat användas till att anställa personal som tillhandahåller F2-undervisning eller annat språkligt stöd. I fortsättningen följer man upp utvecklingen av inlärningsresultaten i de skolor som får finansiering årligen.

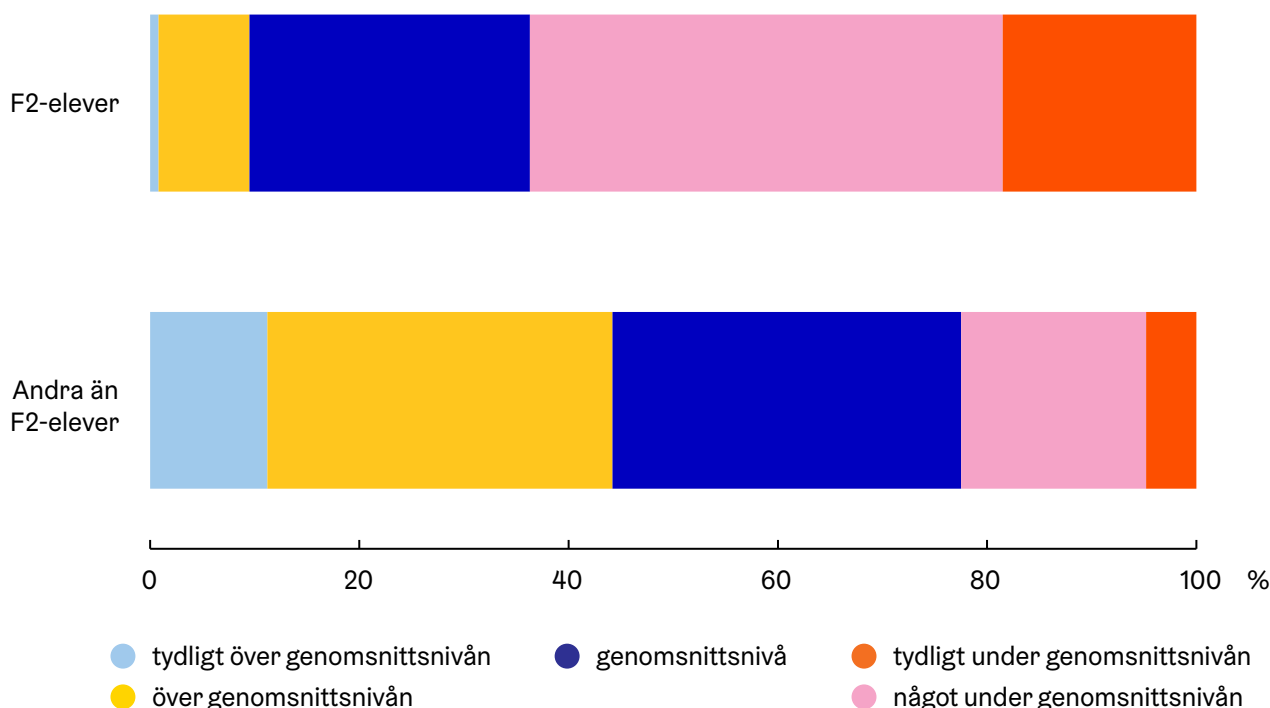
Processen för val och byte av F1- eller F2-lärokurs i modersmål och litteratur förverkligas inte i enlighet med sektorns anvisningar. Sektorn försöker förenhetliga principerna för valet av lärokurs i alla skolor under läsåret 2024–2025 genom att skolorna inför gemensamma verksamhetssätt för nybörjarnas val av lärokurs i finska språket.

## Språk- och kulturmedveten pedagogik används inte på ett heltäckande sätt

I den grundläggande undervisningen har man främjat en språkmedveten pedagogik som utnyttjar flerspråkighet genom många olika åtgärder. Språkmedveten undervisning innebär att läraren i varje läroämne även verkar som lärare i det språk som används i det ämne som läraren undervisar i. Verktyg och material för språkmedveten pedagogik finns tillgängliga för alla skolor, men skolorna och lärarna bestämmer om användningen av dem självständigt. Stödmaterial och verktygen är inte kända eller i bruk på ett heltäckande sätt i alla skolor och hos alla lärare, så språkmedveten pedagogik utnyttjas inte i alla skolor. De F2-lärare som intervjuades vid utvärderingen anser att lärarnas inställning är ett större hinder för att språkmedveten pedagogik ska bli vanligare än brist på information.

Sektorn för fostran och utbildning har främjat användningen av språkmedveten pedagogik genom att utvidga verksamheten hos utvecklarlärarna som är insatta i språkmedvetenhet och utveckling av läskunnighet och som verkar som pedagogiskt stöd till skolorna, inleda ett projekt som stöder de grundläggande färdigheterna, övergångarna och välmåendet hos sent

**Figur 7. Totalresultat av färdigheterna i matematik samt modersmål och litteratur enligt lärokursen i modersmål, elever i årskurs 3 i Helsingfors, procent.\***



\*Källa: Longitudinell undersökning. Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU) 2020. Helsingfors kommunrapport.

invandrade högstadiееlever, erbjuda till skolornas verksamhetsplaner för 2023–2024 som mål utveckling av språkmedveten pedagogik samt ordna olika utbildningar. Utvecklarlärarnas stöd har riktats till skolor som har valt som sitt mål att främja språkmedveten pedagogik eller F2-undervisning.

Mätaren för åtgärden i anslutning till språkmedveten pedagogik inom insatsområdena för främjande av integration var att skillnaderna i inlärningsresultaten för främmandespråkiga och finskspråkiga elever skulle minska. Uppfyllandet av mätaren kan ännu inte utvärderas, eftersom en del av åtgärderna har inletts nyss och deras effekter inte syns i inlärningsresultaten ännu. I Helsingfors grundskolor är de främmandespråkiga elevernas inlärningsresultat klart sämre än de finskspråkiga elevernas (figur 7). De har inte förbättrats betydligt, och skillnaderna i de finskspråkiga och främmandespråkiga elevernas inlärningsresultat har inte minskat 2021–2023. Dessutom har även finskspråkiga elevers inlärningsresultat försämrats. I hela landet, även till exempel i grannstäderna Esbo och Vanda, råder en liknande utvecklingstrend.

Enligt utvärderingsobservationerna har sektorn inte tillräckligt med sådan uppföljning av inlärningsresultaten där uppgifter om elevens bakgrund, till exempel tidpunkten för invandring, kan kombineras med till exempel uppgifter om elevens lärokurs i modersmålet. Det behövs systematisk uppföljning och kombinerad av uppgifter så att stödåtgärder kan planeras och

deras effekt utvärderas. I fortsättningen utvecklas kunskapsunderlaget i samarbete i ett forskningsprojekt kring inlärningsanalys.

En åtgärd inom insatsområdena för främjande av integration vid sektorn för fostran och utbildning är att ordna regelbundna utbildningar i antirasistiskt arbetssätt. Utbildningar har inte ordnats för grundskolornas personal under läsåret 2022–2023. Utbildningar i antirasistiskt arbetssätt har dock ordnats för personalen vid yrkesinstitutet Stadin ammattiopisto, som också var föremål för åtgärden gällande utbildningar. Anordnaren av utbildningarna konkurrensutsätts i början av 2024. Sektorns personal har fått omfattande utbildning i att känna igen och ingripa i rasism under strategiperioden 2018–2021. En del av skolornas personal kan ännu inte känna igen strukturell rasism, trots att inställningen till elever med invandrarbakgrund är mer positiv än tidigare.

### **Osäkerheten om finansiering försvårar flerspråkiga handledares verksamhet**

Sektorn har främjat invandrarföräldrarnas förutsättningar att stödja sina barns skolgång, men tillhörande åtgärder för främjande av integration har varit småskaliga och uppföljningen av dem har inte varit tillräcklig.

Åtgärden för främjande av det regionala samarbetet mellan skolan och hemmet genom diskussioner mellan familjer och organisationer har genomförts endast i en

skola. Respons som fastställts som uppföljningsmätare har inte samlats in. Eftersom responsen saknas, kan försökets framgång inte utvärderas. Uppföljningsmätarna för åtgärden i anslutning till Vanhemmat mukaan-modellen, som erbjöd språkutbildning till hemmaföräldrar, uppfylldes men antalet deltagande föräldrar har varit litet. Föräldrarna och skolorna har huvudsakligen varit nöjda med programmet, men det finns otillräckliga uppgifter enligt uppföljningsmätarna om hur programmet påverkat deltagarnas språkfärdigheter och fortsättningsutbildning. Dessutom verkar mätarna delvis vara olämpliga för uppföljning av försökets effekter.

I grundskolor har man stött flerspråkiga elevers förutsättningar för inläring med hjälp av flerspråkiga handledare. Flerspråkiga handledare stöder invandrarfamiljers integration, delaktighet, samarbetet mellan hemmet och skolan samt den övriga personalens språk- och kulturmedvetenhet. Genom verksamhetsmodellen har man kunnat erbjuda stöd med låg tröskel till främmandespråkiga familjer samt stärka samarbetet mellan hemmet och skolan i de skolor som har tillräckliga resurser tillgängliga. Antalet handledare har ökats och verksamheten och allokeringen av resurser har utvecklats. Allokeringen av resurser och tillgången till handledaren upplevs dock utmanande, särskilt om handledaren sällan befinner sig i skolan. Handledarnas tidsbestämda anställningsförhållanden och instabila finansieringskanaler försvårar planeringen och utvecklingen av verksamheten samt ökningen av dess effekt.

Förutom de åtgärder som definieras i insatsområdena för främjande av integration har man i skolornas vardag stött invandrarföräldrarnas förutsättningar att stöda barnens skolgång bland annat genom att använda översättningsverktyg samt genom att utnyttja skolpersonalens språkkunskaper och sektorns flerspråkiga material. Kommunikation på olika språk tar dock mycket arbetstid, och invandrarfamiljernas kunskaper om det finländska uppfostrings- och skol-systemet är fortfarande bristfälliga.

## Slutsatser

Främmandespråkiga elever i finskspråkiga grundskolor inom sektorn för fostran och utbildning har fått stöd i sin inläring i enlighet med Helsingfors stadsstrategi 2021–2025 och insatsområdena för främjande av integration 2022–2025. En stor del av åtgärderna är dock oavslutade. Resurserna för och ändamålsenlig användning av förberedande undervisning, F2-undervisning och flerspråkiga handledare spelar en nyckelroll i det praktiska genomförandet av åtgärderna i de olika skolorna.

Sektorn för fostran och utbildning har utrett utmaningarna med främmandespråkiga elevers språkinläring

och studieutbud i enlighet med stadsstrategin. Inom sektorn har man vidtagit flera åtgärder genom vilka man kan svara mot de observerade missförhållandena i den förberedande utbildningen och F2-utbildningen. Även nya åtgärder har planerats för 2024–2025. Sektorn försöker förenhetliga principerna för val av lärokurs i modersmål och litteratur i alla skolor.

Sektorn har försökt öka användningen av språkmedveten pedagogik som utnyttjar flerspråkighet genom många olika åtgärder. Genomförandet av språkmedveten undervisning varierar dock beroende på skola. Man kan inte förutsätta att åtgärdernas effekter ska synas i inlärningsresultaten för tillfället, eftersom en del av åtgärderna har inletts nyligen. Främmandespråkiga elevers inlärningsresultat har inte förbättrats betydligt, och skillnaderna mellan finskspråkiga och främmandespråkiga elevers inlärningsresultat har inte minskat. Genomförandet av utbildningar i antirasistiskt arbetssätt i grundskolor är ännu inte färdigt.

Invandrarföräldrarnas förutsättningar att stödja sina barns skolgång har stärkts, men åtgärderna har varit småskaliga och uppföljningen av dem har inte varit tillräcklig. Verksamheten och allokeringen av resurser för flerspråkiga handledare har utvecklats, men verksamhetens kontinuitet är osäker på grund av instabila finansieringskällor. Med hjälp av modellen har man kunnat främja förutsättningarna för flerspråkiga elevers inläring och erbjuda stöd med låg tröskel till främmandespråkiga familjer.

Uppföljningsuppgifterna om sektorns F2-elever och deras inlärningsresultat samt den kunskapsbaserade ledningen är bristfälliga. Systematisk uppföljning och kombinerad av uppgifter behövs för planeringen av stödåtgärder och utvärderingen av deras effekt.

## Revisionsnämnden konstaterar att

sektorn för fostran och utbildning ska

- ▶ säkerställa att den förberedande undervisningen, F2-undervisningen och de flerspråkiga handledarna har tillräckliga resurser att stödja alla skolors främmandespråkiga elever.
- ▶ säkerställa att skolorna får tillräckliga anvisningar och verktyg för att kunna använda resurserna för stöd till främmandespråkiga elever på ett ändamålsenligt sätt.
- ▶ fortsätta med åtgärderna för att inpränta en språkmedveten pedagogik och ett antirasistiskt arbetssätt i skolorna.



# Ambitiöst klimatansvar och naturskydd



# Uppnåendet av målet Kolneutral Hamn



Har målen i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn främjats?



Målen har i huvudsak främjats. Utsläppen från fartyg har minskats, men målen gällande utsläpp från tung trafik och arbetsmaskiner har inte framskridit.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har Helsingfors Hamn Ab främjat uppnåendet av målen i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn?

## Delfrågor:

1. Har utsläppen från fartyg minskats?
2. Har utsläppen från tung trafik och hamnområdets arbetsmaskiner minskats?
3. Har målet kolneutralitet av Helsingfors Hamns egna utsläpp framskridit enligt tidsschemat?

Helsingfors Hamn Ab (Helsingfors Hamn eller Hamnen) är ett dotterbolag som ägs av Helsingfors stad till hundra procent, verkar på marknadsvillkor, upprätthåller och utvecklar Europas livligaste passagerarhamn och Finlands ledande allmänna hamn för utrikestrafik.

I stadsstrategin 2021–2025 nämns inte direkt målet om Helsingfors Hamns kolneutralitet. Riktlinjer på allmän nivå för mål gällande en kolneutral stad finns under strategins tema "Ambitiöst klimatansvar och naturskydd". Målsättningen är ett kolneutralt Helsingfors, som når sina mål, fungerar som ett exempel och gör mer än sin andel i kampen mot klimatförändringen. Stadsstyrelsen har godkänt åtgärdsprogrammet Kolneutralt Helsingfors 2018. Förutsättningen i programmet är att utsläppen från hamnfunktionerna ska minska i enlighet med statsrådets och Helsingfors målsättningar. Helsingfors Hamn har utarbetat sitt eget åtgärdsprogram Kolneutral Hamn för att minska utsläppen.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer, svar på begäranden om information samt skriftligt material och statistik över ämnet. Vid utvärderingen genomfördes två intervjuer, och i båda av dem intervjuades tre representanter för Helsingfors Hamn. Vid

utvärderingen sändes en begäran om information till stadskansliets enhet för koncernstyrning samt till sakkunniga som forskat i utsläpp från sjötrafik vid Meteorologiska institutet, Lappeenranta ammattikorkeakoulu (Villmanstrands yrkeshögskola) och Tallinna Tehnikaülikool (Tekniska universitet i Tallinn). Dessutom gjorde revisionsnämndens 1:a sektion ett utvärderingsbesök i Helsingfors Hamn.

## Åtgärdsprogrammet beaktar endast de koldioxidutsläpp som uppstår i hamnområdet och det vattenområde som förvaltas av Helsingfors Hamn

Åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn fick sin början 2019, då stadsfullmäktige i budgeten uppställde ett bindande mål för Helsingfors Hamn vid namn "Utarbetande av programmet Kolneutral Hamn 2035". Åtgärdsprogrammet har uppdaterats varje år, och vid den senaste uppdateringen 2023 tidigarelade Hamnen sitt kolneutralitetsmål i likhet med den övriga staden till 2030. Målet är att minska hamnområdets koldioxidutsläpp med cirka 30 procent, dvs. 27 000 ton. Åtgärdsprogrammet omfattar endast de koldioxidutsläpp som uppstår i det avstängda hamnområdet och det vattenområde som förvaltas av Helsingfors Hamn. Programmet beaktar inte andra växthusgasutsläpp. Målen uppställda av Internationella sjöfartsorganisationen och Europeiska unionen medför att sjötrafikens koldioxidutsläpp sannolikt förväntas att minska ytterligare efter 2030. I tabell 4 presenteras åtgärdsprogrammets mål och åtgärder.

År 2022 utgjordes 80 procent av Helsingfors Hamns utsläpp av ankommande och avgående fartyg i hamnen. Utsläpp orsakades också av arbetsmaskiner (10 procent), gummihjulstrafik (8 procent) och hamnbolagets egen verksamhet, dvs. bland annat elanvändning i och uppvärmning av egna byggnader och fältområden (2 procent). År 2022 var Hamnens totala utsläpp 79 120 koldioxidton, dvs. cirka tre procent av Helsingfors stads totala utsläpp (2 638 000 koldioxidton).

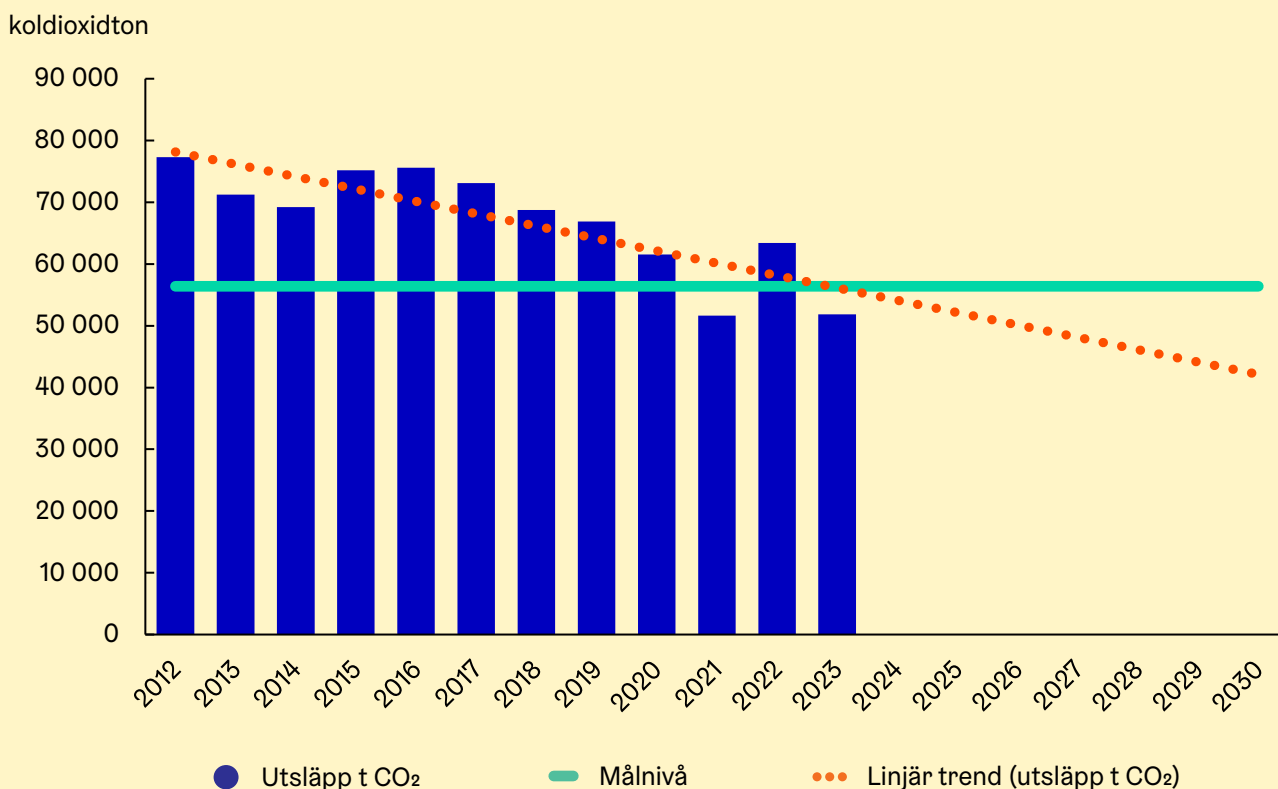
## Ibrukttagandet av landström och nya fartyg har minskat utsläppen från fartyg

Målet i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn är att utsläppen från fartygstrafik ska minska med 25 procent från utsläppen 2015 fram till 2030. Figur 8 visar att utsläppen från fartygstrafik har minskat sedan 2016.

Tabell 4. Målen och åtgärderna i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn.

Mål	Åtgärder
Utsläppen från fartyg minskas med 25 procent senast 2030.	<p>Möjligheten att använda landström på förtöjningsplatser ökas.</p> <p>Tillgången till alternativa bränslen möjliggörs i Helsingfors hamnar.</p> <p>Utvecklingen av programmet för miljörabatter avsett för fartyg fortsätts.</p>
Utsläppen från tung trafik minskas med 60 procent senast 2030.	<p>Tiden som transportmaterielen använder i hamnen minimeras.</p> <p>Incitament avsedda för utsläppssnåla bilar tas i bruk.</p>
Utsläppen från hamnområdenas arbetsmaskiner minskas med 60 procent senast 2030.	<p>Elektronisk arbetsmaskinsinfrastruktur möjliggörs.</p> <p>Incitament för användning av biobränslen.</p>
Helsingfors Hamn är kolneutral när det gäller Hamnens egna utsläpp senast 2025.	<p>Hamnens energiförbrukning minimeras genom att modernisera uppvärmningen, LED-belysning samt genom att öka användningen av solenergi.</p> <p>Den behövliga energin skaffas från kolfria källor.</p> <p>Främjande av minskningen av underentreprenörernas koldioxidavtryck genom anskaffningar.</p>

Figur 8. Utsläppen från fartygstrafik 2012–2023 samt en linjär trend fram till 2030, koldioxidton.





Troligen på grund av coronapandemin underskred utsläppen från fartygstrafik målnivån för 2030 för första gången redan 2021. År 2022 ökade utsläppen, men 2023 underskred utsläppen igen målnivån. Av den linjära trenden för de verkliga utsläppen i figur 8 framgår att enligt prognosen utifrån den historiska utvecklingen kommer utsläppen 2030 att vara cirka 15 000 koldioxidton mindre än målnivån för fartygsutsläppen i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn. Den mekaniska prognosen för utsläppen utifrån historiska uppgifter bör dock granskas med en viss reservation. De minskade utsläppen från fartygstrafik 2023 beror särskilt på ibrukttagandet av utsläppssnåla fartyg. Å andra sidan var antalet fartygsbesök i Nordsjö hamn mindre än vanligt, och även volymen för internationell kryssningstrafik var nästan hälften mindre jämfört med året innan.

Enligt representanterna för Helsingfors Hamn har utsläppen från fartyg utvecklats i enlighet med deras prognoser, och utsläppsminskningens målet kommer att uppnås senast 2030. För närvarande beaktar åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn endast koldioxidutsläppen, men enligt Helsingfors Hamn skulle beaktandet av andra växthusgaser, såsom metan, inte öka utsläppen betydligt. Alla växthusgasutsläpp i hamnområdet är kända, eftersom de ingår i den obligatoriska miljörapporteringen. Enligt Helsingfors Hamn läcker fartyg som använder flytande naturgas (LNG) inte metan i hamnområdet, och de övriga växthusgasutsläppen är i varje fall små jämfört med koldioxidutsläppen. Forskare av sjötrafik säger emellertid att användningen av LNG innebär en betydlig risk för metanläckor, och dessutom kan stora utsläpp uppstå från produktion av metan. Eventuellt blir risken för metanläcka större under fartygets sjöresa.

De mest betydande åtgärderna för att minska fartygsutsläppen som Helsingfors Hamn och rederier redan vidtagit är att tillhandahålla landström för fartyg, nya fartyg, automatiska förtöjningssystem och ekonomiska incitament. Av Hamnens planerade åtgärder ger landströmlösningarna den största enskilda utsläppsminskningseffekten. En annan betydande åtgärd för att minska utsläppen från fartyg i hamnområdet är att rederier byter ut gamla fartyg mot nya. Nya fartyg producerar mindre utsläpp än gamla. Vid tidpunkten för utvärderingen beviljar Helsingfors Hamn miljöbaserade rabatter för fartyg som uppfyller vissa kriterier. De ekonomiska incitamenten beaktar dock tills vidare inte koldioxidutsläppen på ett betydande sätt.

Enligt sakkunniga i sjötrafik har Helsingfors Hamn vidtagit flera åtgärder som minskar utsläppen från fartyg. Efter ibrukttagandet av landström och nya fartyg kan utsläppen minska betydligt endast genom att avstå från fossila bränslen, även fossil LNG. Enligt forskarna skulle ett av de effektivaste sätten att minska fartygsutsläppen i Helsingfors Hamn vara att belöna sådana fartyg som rör sig i hamnområdet eller hamnledningarna

som använder alternativa bränslen eller el. Detta skulle vara ett incitament för rederier att skaffa utsläppssnåla fartyg och ändra motorerna i de fartyg som är i bruk. Å andra sidan är hamnavgifterna en relativt liten utgiftspost för rederier jämfört med andra kostnader, och till exempel är incitamenten för utsläppshandel mer betydande. Enligt forskarna bör Helsingfors Hamn även förbereda sig för byggande av distributionsinfrastruktur för framtidens bränslen. Sannolikt behövs förnybar metanol och hållbart producerade biobränslen först.

## **Utsläppsmålet för tung trafik kommer sannolikt inte att uppnås**

Målet med programmet Kolneutral Hamn är att minska utsläppen från tung trafik och hamnens arbetsmaskiner med 60 procent, dvs. totalt cirka 8 000 koldioxidton. För båda utsläppskällorna har utsläppen ökat 2012–2022, men 2023 började utsläppen gå neråt en aning. Enligt representanterna för Helsingfors Hamn utgör båda utsläppskällorna en utmaning, eftersom Helsingfors Hamn inte direkt kan inverka på dem. Trots att de absoluta utsläppen från tung trafik och arbetsmaskiner har ökat på grund av större volymer av godstrafik, har utsläppen i förhållande till mängden frakt minskat något till följd av förbättrad effektivitet.

År 2023 såg det ut att utsläppsmålet enligt programmet Kolneutral Hamn inte kan uppnås fram till 2030 i fråga om tung trafik. Uppnåendet av målet kräver både nationella och internationella åtgärder. Helsingfors Hamn har försökt inverka på utsläppen från gummihjulstrafik genom att effektivisera trafiken i hamnområdet. Hamnen har bland annat investerat i så kallade dubbelramper som gör lastningen och avlastningen av fartyg snabbare. Miljöincitament har inte införts för utsläppssnål gummihjulstrafik, eftersom det enligt Hamnen tills vidare finns endast få utsläppssnåla långtradare i trafiken.

## **Hamnen tror att utsläppen från arbetsmaskiner kommer att minska, trots att utvecklingen hittills har varit långsam**

Utsläppen från arbetsmaskiner har ökat jämnt sedan 2012, vilket delvis beror på att maskinernas nyttjandegrad har förbättrats. Centrala åtgärder för att minska utsläppen är att ta i bruk eldrivna arbetsmaskiner och övergå till biobränslen. Åtgärderna har dock inte vidtagits ännu, eftersom det är oklart om hållbara biobränslen lämpar sig för de nuvarande arbetsmaskinerna. Dessutom kräver övergången till eldrivna arbetsmaskiner stora investeringar från både Helsingfors Hamn och operatörerna. Hamnen förväntar sig att utsläppsmålet i alla fall kommer att uppnås i framtiden, eftersom mycket utvecklingsarbete pågick 2023.

Enligt sakkunniga i sjötrafik bör Helsingfors Hamn kräva att företag som opererar i hamnen ska övergå

till eldrivna arbetsmaskiner eller hållbara biobränslen. En naturlig tidpunkt för avtal om miljöincitament är enligt Hamnen då tidsbestämda grundavtal förnyas och avtalsvillkor fastställs med operatörerna. Till exempel i Göteborgs hamn har man till operatörernas avtal anslutit ett koncessionsavtal, där man kräver att operatören förbinder sig till Göteborgs stads miljö- och utsläppsmål. Där har största delen av operatörerna övergått till förnybar brännolja. Svenska staten stöder också användningen av förnybar brännolja med skatteförmåner.

## **Hamnen försöker uppnå kolneutralitetsmålet för sina egna utsläpp redan 2025**

Helsingfors Hamns egna utsläpp består huvudsakligen av elförbrukningen och uppvärmningen av terminalerna och fältområdena. Utsläppen från den egna verksamheten utgjorde cirka två procent av hela hamnområdets utsläpp 2022. Kolneutralitetsmålet för Helsingfors Hamns egna utsläpp är striktare, eftersom Hamnen enligt sin egen uppskattning kommer att vara kolneutral redan 2025 vad gäller de egna utsläppen.

Hamnen övergick till att använda kolfri el 2020, och då sjönk koldioxidutsläppen från elförbrukningen till noll. Hamnen har även vidtagit andra åtgärder för att minska sina egna utsläpp, såsom att övergå till eldriven fordonsmateriel och LED-belysning samt att förbättra fastigheternas energieffektivitet. För att uppnå kolneutralitetsmålet 2025 strävar Helsingfors Hamn efter att minska sin energiförbrukning ytterligare och skaffa den återstående andelen energi från kolfria energikällor. Eventuella återstående utsläpp kommer att kompenseras.

## **Slutsatser**

Helsingfors Hamn Ab har i huvudsak främjat uppnåendet av målen i åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn. Utsläppen från fartyg, som utgör cirka 80 procent av Helsingfors Hamns utsläpp, har minskat särskilt till följd av landström som byggts i hamnen och av att rederier tagit i bruk nya energieffektivare fartyg. Utsläppen från hamnområdets arbetsmaskiner och tung trafik har inte minskat på önskat sätt. Kolneutraliteten för Hamnens egna utsläpp uppnås sannolikt redan 2025.

Utsläppen från fartyg går neråt, och målet 25 procent mindre utsläpp jämfört med 2015 uppnåddes redan

2023. Under kommande år kan man se om minskningen 2023 är varaktig och om den nedåtgående trenden fortsätter. Att åtgärdsprogrammet tills vidare endast beaktar koldioxid och inte andra växthusgaser, såsom metan, skapar dock en viss osäkerhet. Enligt Helsingfors Hamn ändrar beaktandet av andra växthusgaser inte situationen betydligt, och Hamnens mätningar visar att fartyg som använder LNG inte läcker metan. Forskare av sjötrafik säger emellertid att användningen av LNG innebär en betydlig risk för metanläckor, och dessutom kan stora utsläpp uppstå från produktion av metan.

De mest betydande åtgärderna genom vilka utsläppen från fartyg har minskats och som främjar uppnåendet av utsläppsminskingsmålet är att landström byggts i hamnen och att rederier byter ut gamla fartyg. Enligt de uppgifter som erhållits vid utvärderingen kommer målet för att minska utsläppen från fartyg fram till 2030 ganska sannolikt att uppnås. Troligtvis kommer utsläppsminskingsmålen dock att bli striktare efter 2030. I framtiden är det enda sättet att betydligt minska utsläppen från fartyg att avstå från de nuvarande fossila bränslena. Enligt forskare av sjötrafik kan Helsingfors Hamn främja denna övergång till exempel genom att stärka incitamenten för att övergå till ny driftkraft och förbereda sig för de krav som de nya bränslen medför.

Utsläppen från tung trafik och hamnområdets arbetsmaskiner har ökat under granskningsperioden. Således har även behovet av att minska utsläppen blivit viktigare, och utveckling enligt åtgärdsprogrammet har ännu inte skett. Det verkar som att utsläppsminskingsmålet för tung trafik inte kommer att uppnås 2030 utan nationella och internationella åtgärder. Däremot tror Hamnen att utsläppsmålet för arbetsmaskiner kommer att uppnås 2030, eftersom det för närvarande finns mycket utvecklingsarbete kring temat på gång. Miljökrav har åtminstone inte ännu inkluderats i hamnoperatörernas avtal.

Åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn är något begränsat, eftersom det endast beaktar koldioxidutsläppen, trots att sjötrafiken också medför andra växthusgasutsläpp. Programmet beaktar endast de utsläpp som uppstår i hamnområdet, trots att fartyg och landtrafik orsakar utsläpp även utanför hamnen. Helsingfors Hamn kan sannolikt fortfarande uppmuntra rederier och andra aktörer i hamnen att vidta åtgärder som minskar utsläppen även utanför hamnområdet.

## Revisionsnämnden konstaterar att

stadskansliet som ansvarig instans för ägarstyrning ska


- ▶ styra Helsingfors Hamn Ab att ändra åtgärdsprogrammet Kolneutral Hamn så att det förutom koldioxid även beaktar metan och andra växthusgaser.
- ▶ stödja Helsingfors Hamn Ab i att genom ekonomiska incitament främja att fartyg använder alternativ driftkraft, så att de direkta utsläppen från fartyg ska minska åtminstone i hamnområdet.
- ▶ främja avtalen mellan Helsingfors Hamn Ab och de företag som använder arbetsmaskinerna så att de styr företagen mot utsläppsfria arbetsmaskinslösningar.




# Konst och kultur möjliggör ett gott liv



# Bibliotekens dragningskraft och främjande av läsning

 Har biblioteken ökat sin dragningskraft och främjat läsning och läskunnighet i enlighet med stadsstrategin?

 Ja, eftersom besöksantalet har ökat. Biblioteken har genomfört mycket av mångsidig verksamhet i syfte att främja olika målgruppers läskunnighet.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har bibliotekens dragningskraft ökat och har läsning och läskunnighet främjats i enlighet med stadsstrategin och målen i budgeten?

## Delfrågor:

1. Har biblioteken ökat sin dragningskraft?
2. Har biblioteken främjat läsning och läskunnighet?
3. Är det regionala nätverket för närbibliotek tryggt?

Enligt riktlinjerna i stadsstrategin för 2021–2025 ska Helsingfors göras till huvudstaden för läsning och läskunnighet. Dessutom ska bibliotekens dragningskraft och ställning som gemenskapens mötesplats stärkas. Främjande av läsning och läskunnighet är också en uppgift som fastställs för de allmänna biblioteken i lag. Målet i stadsstrategin är att närtjänsterna, såsom bibliotek, ska finnas på ett avstånd på högst femton minuter till fots, med cykel eller med kollektivtrafik. Enligt stadsstrategin ska tjänsterna utvecklas utifrån och i enlighet med regionernas befolkningsunderlag och bostadsbyggande.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer med ansvariga för bibliotekstjänsterna samt e-postförfrågningar till sakkunniga som svarar för uppföljningen av bibliotekens måluppfyllelse. Dessutom användes dokumentmaterial och statistik över bibliotekens verksamhet. Som material användes även uppgifter som erhållits genom revisionsnämndens 2:a sektions utvärderingsbesök vid kultur- och fritidssektorn. Utvärderingen omfattade även ett introduktionsbesök på Norsjö bibliotek.

## Besöksantalet har ökat

Kultur- och fritidssektorns mål är att besökarna ska återkomma till tjänsterna efter coronapandemin.

Målen på bibliotekens besöksantal i stadens budget för 2023 uppnåddes. Antalet fysiska besök på biblioteken var 8,1 miljoner 2023, och målet var 7,7 miljoner besök. Dessutom var antalet digitala besök 3,6 miljoner, målet var 3,3 miljoner. År 2023 var antalet fysiska besök högre än året innan inom stadsbibliotekens alla serviceområden. Den största tillväxten har skett i det östliga serviceområdet. Biblioteken har också fått nya kunder, eftersom det 2023 beviljades fler nya bibliotekskort än 2022.

Besöksantalet har dock inte helt återgått till nivån före coronapandemin ännu, trots att antalet var högre 2023 än 2020–2022 (figur 9). Besöksantalet 2019 före coronapandemin var exceptionellt högt på grund av att centrumbiblioteket Ode öppnades.

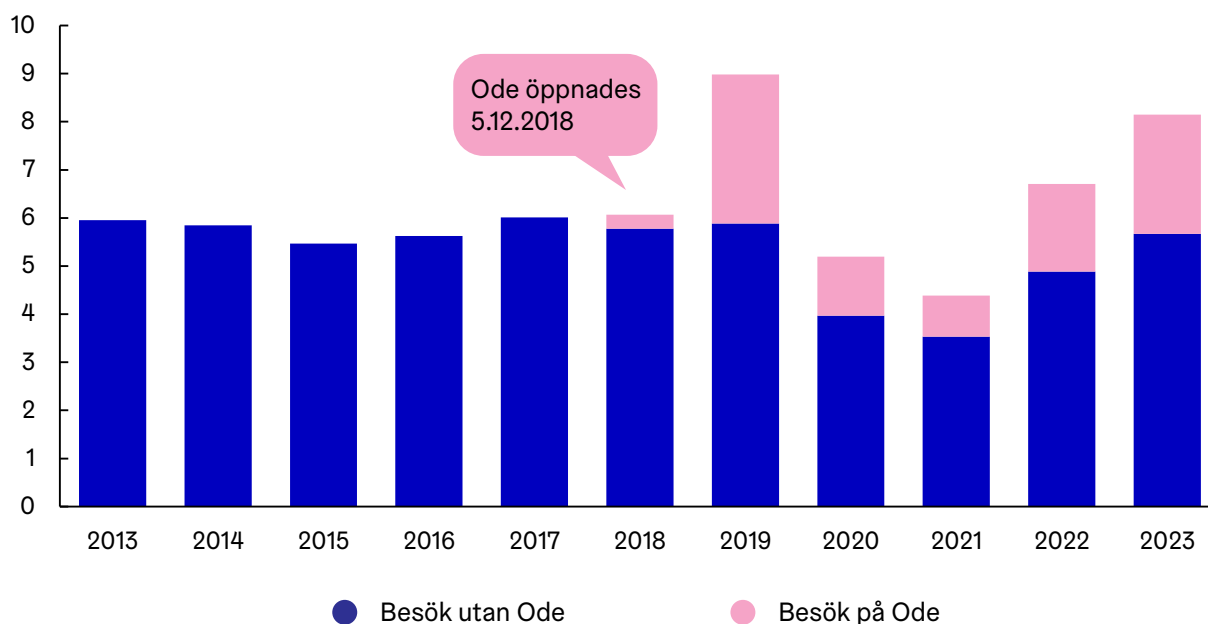
Bibliotekens kundupplevelse och samtidigt dragningskraft har främjats till exempel genom att uppdatera användarvillkoren för meröppna bibliotek, så att renheten, trivsamteten och säkerheten på de meröppna biblioteken skulle förbättras. Meröppna bibliotek är bibliotek som kunden kan använda på egen hand utan personalens närvaro. Detta gör det möjligt att hålla biblioteket öppet en längre tid. Dessutom har man inom bibliotekstjänsterna 2020–2022 vidtagit olika åtgärder som inverkar på dragningskraften för bibliotekslokalerna eller bibliotekens läge. Till exempel flyttningen av Hertonäs bibliotek nära metrostationen och utvidgningen av Kvarnbäckens bibliotek har ökat bibliotekens besöksantal. På regionbibliotek har man också ordnat evenemang och verksamhet för olika målgrupper, såsom för barn och barnfamiljer, seniorer och invandrare.

På centrumbiblioteket Ode har man uppdaterat anvisningarna för verkstadstjänsterna i enlighet med målet för bibliotekens livskraft. Verkstadstjänsterna betyder verktyg och arbetsplatser som kunden kan använda för att göra olika saker eller föremål. Verkstadstjänster är till exempel olika slags skrivare, mediearbetsplatser, symaskiner och elektronikarbetsplatser. Inom bibliotekstjänsterna anses verkstadstjänsterna vara en betydande faktor för dragningskraft. Det har också utarbetats principer för ett tryggare rum för bibliotekstjänsterna, som förbättrar kundupplevelsen. Februari 2024 hade de dock inte tagits i bruk på alla bibliotek i Helsingfors, så målet för deras ibruktagande för 2023 uppnåddes inte.

Biblioteken samlar in kundrespons via många olika kanaler, och den behandlas i regionala

**Figur 9. Antalet fysiska besök i bibliotekstjänsterna 2013–2023.**

mn besök



kundupplevelseteam och bibliotekens enhetsmöten. Mätaruppgifterna visar att kundupplevelsen för de regionala biblioteken och Ode var på god nivå 2023 och att den inte hade förändrats från 2022.

Kommunikationen för bibliotekstjänsterna har förbättrats bland annat genom att införa bibliotekens gemensamma strategi för sociala medier 2022. Dessutom var huvudstadsregionens biblioteks gemensamma webbplats Helmet under uppdatering 2023. Enligt planen kommer uppdateringen att vara färdig våren 2024.

Biblioteken får begränsade bakgrundsuppgifter om besökarna, så biblioteken har inga uppgifter om hur väl de olika åtgärderna för att öka dragningskraften har påverkat olika kundgruppers besök. Ensamstående personer jäktade i arbetslivet och nyligen invandrade personer har dock identifierats som sådana kundgrupper som bibliotekstjänsterna har svårigheter med att nå.

### **Biblioteken når högstadieeleverna och eleverna på andra stadiet sämre än lågstadieeleverna**

Sektorn för fostran och utbildning och bibliotekstjänsterna har ingått ett avtal om samarbete mellan grundskolorna och bibliotekstjänsterna som hänför sig till den så kallade Kulturstig-planen. Enligt avtalet ska biblioteket ge alla elever i årskurserna 1, 3 och 7 möjligheten att bekanta sig med biblioteket. Både grundskolorna och bibliotekstjänsterna är nöjda med samarbetet. Lågstadieelevernas planenliga besök uppfylldes väl, eftersom huvuddelen, 80–90 procent, av eleverna i årskurserna 1 och 3 besökte biblioteken under läsåret 2022–2023. Högstadieeleverna nåddes sämre: under

hälften av eleverna i årskurs 7 besökte biblioteket som en del av Kulturstigen under läsåret 2022–2023.

Bibliotekstjänsternas resultatkortsmål 2023 att utveckla samarbetet mellan biblioteken och läroanstalterna på andra stadiet har gått framåt långsammare än planerat, eftersom biblioteken inte har haft tillräckligt med personal eller arbetstid för att uppnå målen. Lokala bibliotek har ändå ordnat olika slags handledningar i informationssökning och användning av biblioteket för elever på andra stadiet. Det finns inte likadana strukturer för samarbetet mellan läroanstalterna på andra stadiet och biblioteken som för samarbetet mellan grundskolorna och biblioteken. Samarbetet mellan läroanstalterna på andra stadiet och biblioteken har inom bibliotekstjänsterna identifierats som ett tydligt utvecklingsobjekt.

### **Läskunnigheten hos barn, unga och vuxna har främjats genom många åtgärder**

Biblioteken har främjat barns och ungas läskunnighet genom många olika åtgärder. Barn har till exempel deltagit i uppdateringar av bibliotekslokalerna på Malmgårds och Lillhoplax bibliotek. Åtgärder för att främja barns och ungas läskunnighet har också varit till exempel läsplomen, dvs. boklistor för skolelever i olika åldrar som uppdateras alltemellanåt. Det finns också läsplom tillgängliga för elever som studerar finska som andraspråk. Dessutom har barns och ungas läskunnighet främjats med hjälp av lästränare som ger boktips, andra boktips, olika slags läsning- och hobbytunder, bland annat "biblioteksmormor och -farfar" som hjälper med läxor samt olika spel för läskunnighet och mediefostran.

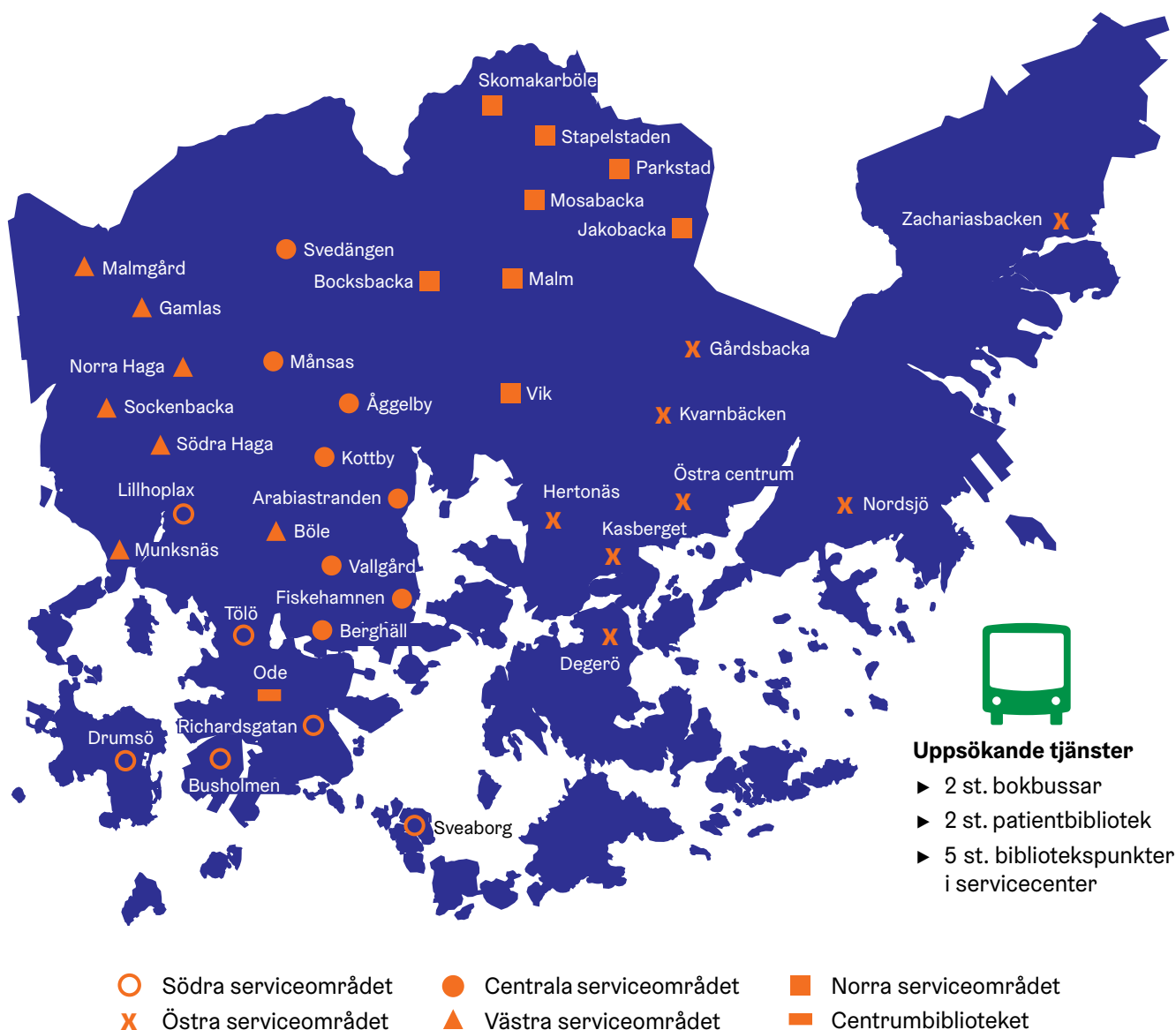
Biblioteken har i enlighet med resultatkortsmålen för bibliotekstjänsterna 2023 infört "känslomärket", som är ett nytt sätt att rekommendera böcker. Känslomärken är bokmärken som sätts in i böcker och som kunden kan använda för att rekommendera den returnerade boken för andra kunder. "Snabbtips" på en webblänk som tagits fram på Ode har utvidgats till alla bibliotek. Vuxnas läskunnighet har dessutom främjats på många olika sätt på de lokala biblioteken. Till exempel på Nordsjö bibliotek, som var introduktionsbesöksobjekt vid utvärderingen, har man genomfört olika slags boktips för vuxna med teman som bytts varje vecka. Förutom på finska har tips också genomförts på svenska och engelska. Dessutom har man ordnat bland annat författarbesök, språkcaféer på finska för främmandespråkiga, dighandledning och utflykter till fots för seniorer, litteratur- och sångcirklar samt litteraturfrågelekar. Avsikten har varit att inkludera innehåll i anslutning till litteratur och läskunnighet i alla evenemang och tillställningar. Det är inte möjligt

att utvärdera effekten av bibliotekens åtgärder på läskunnigheten hos människor i olika åldrar, eftersom det inte finns lämpliga mätaruppgifter tillgängliga och eventuella effekter syns först senare.

Bibliotekstjänsterna kommer att ansluta sig till Kulturens fadderbarn-verksamheten 2024. I Kulturens fadderbarn-verksamheten får alla barn i Helsingfors födda 2020 eller senare årligen en inbjudan till två avgiftsfria kulturevenemang, tills barnet börjar skolan.

Bibliotekstjänsternas personal hade 2023 som mål att delta i utbildningar inom modellen Hyvinvointia yhdessä (välfärd tillsammans, HYVÄ-modellen) som handleder i att ta hänsyn till, bemöta och höra barn och unga, men antalet deltagande anställda uppnådde inte målet. Deltagandet i utbildningar var svagt, eftersom innehållet i utbildningarna, som var gemensamma för hela staden, inte motsvarade bibliotekstjänsternas behov.

Figur 10. Helsingfors stadsbiblioteks verksamhetsställen och uppsökande tjänster i början av 2024.



## Huvuddelen av Helsingforsborna når ett bibliotek inom femton minuter

Vid ingången av 2024 har Helsingfors stadsbibliotek 38 bibliotek runtom i staden och dessutom två bokbussar (figur 10). På skolans begäran besöker bokbussarna sådana skolor vars närmaste bibliotek ligger över en kilometer från skolan. Stadsbiblioteket betjänar även på två patientbibliotek och fem bibliotekspunkter i Helsingfors stads servicecenter.

Stadsstrategins mål "15 minuters stad" uppfylls väl inom bibliotekstjänsterna. Enligt granskningen av servicenätverket 2023 nådde cirka 63 procent av stadens befolkning det närmaste biblioteket inom 15 minuter till fots, 96 procent med cykel och 90 procent med kollektivtrafik. 96 procent av Helsingfors befolkning nådde ett biblioteksverksamhetsställe inom 15 minuter med minst ett av ovannämnda färd sätt.

Servicenätverket för kultur- och fritidssektorn, inklusive biblioteken, följs upp årligen med hjälp av insamlade data över det. Servicenätverket granskas i förhållande till förändringar i befolkningen i de olika regionerna under ledning av sektorns lokaltjänster. På grundval av bibliotekstjänsternas granskningar av servicenätverket öppnades ett nytt bibliotek i Fiskehamnen i januari 2024. Öppnandet av biblioteket motiverades bland annat med befolkningsutvecklingen i och befolkningsprognosen för området. Dessutom motiverades Fiskehamnens bibliotek med dåliga förbindelser med kollektivtrafik till de närliggande biblioteken. Att få bibliotekstjänster i Fiskehamnen var också invånarnas önskemål till exempel under omgångar för Helsingfors deltagande budgetering 2018–2019 och 2021–2022.

### Slutsatser

Bibliotekens dragningskraft har ökat, och biblioteken har främjat läsning och läskunnighet i enlighet med stadsstrategin 2021–2025 och målen i budgeten för 2023. Biblioteken har ökat sin dragningskraft, eftersom

målen för besöksantalet 2023 har uppnåtts i enlighet med målet i budgeten för 2023. Biblioteken har även vidtagit tillräckligt med åtgärder för att främja läsning i enlighet med kultur- och fritidssektorns verksamhetsplan för 2023. Det regionala nätverket för närbiblioteken har tryggats, eftersom tillgängligheten av de olika regionernas bibliotek har följts upp och servicenätverket har planerats och kompletterats på grundval av uppföljningen. Största delen av invånarna når det närmaste biblioteksservicestället antingen till fots, med cykel eller med kollektivtrafik inom femton minuter i enlighet med målet i stadsstrategin.

Lågstadieelevernas biblioteksbesök, som avtalats tillsammans med sektorn för fostran och utbildning, har uppfyllts på ett heltäckande sätt, men högstadieeleverna har inte nåtts lika väl. Processen för att skapa samarbetspraxis med läroanstalterna på andra stadiet är inte slutförd, trots att lokala bibliotek har erbjudit sina tjänster även för läroanstalter på andra stadiet.

## Revisionsnämnden konstaterar att

bibliotekstjänsterna inom kultur- och fritidssektorn samt sektorn för fostran och utbildning ska

- ▶ fortsätta att utveckla samarbetet mellan biblioteken och läroanstalterna på andra stadiet.
- ▶ följa upp hur genomförandet av biblioteksbesök för alla elever i årskurserna 1, 3 och 7, som är ett mål för kultur- och fritidssektorn och sektorn för fostran och utbildning, varierar beroende på område och skola.
- ▶ på grundval av uppföljningen vidta åtgärder genom vilka skolelevernans biblioteksbesök enligt avtalet mellan sektorn för fostran och utbildning och bibliotekstjänsterna uppfylls på ett mer heltäckande sätt.





# Utveckling av kulturunderstöd



Har kulturunderstöden utvecklats i enlighet med målen i stadsstrategin och helheten för kulturtjänster?



Delvis ja, men man har inte kunnat utvärdera huruvida det har varit möjligt för nya konstare och aktörer att få stadens understöd.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har staden fortsatt att utveckla kulturunderstöden i enlighet med stadsstrategin och kulturtjänsternas servicestrategi?

## Delfrågor:

1. Har nya aktörer och konstare beviljats stadens understöd?
2. Har målet gällande Helsingforsbornas möjligheter att möta, uppleva, delta i och göra konst och kultur genomförts i enlighet med kulturtjänsternas servicestrategi?
3. Har man stött äldre personers deltagande i kultur- och konstverksamhet och hobbyverksamhet?

Enligt stadsstrategin 2021–2025 skapar understöden för kultur-, idrotts- och ungdomsverksamhet förutsättningar för mångsidig fritidsverksamhet och kultur. Helsingfors stad fortsätter med att utveckla understöden, så att det förutom de nuvarande aktörerna också för till exempel aktörerna i Dansens hus, nya idrottsgrenar och konstare samt aktörer på det fria konstfältet blir möjligt att få stadens understöd. Enligt budgeten för 2023 ska äldre personers deltagande i kultur- och konstverksamhet stödjas. Ett mål som är gemensamt för hela staden fastställer att äldre människors möjligheter att gå ut, röra sig och syssla med hobbyer ska förbättras.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer, dokumentmaterial, statistik och skriftliga förfrågningar. Dessutom erhöles uppgifter genom revisionsnämndens 2:a sektionens utvärderingsbesök vid kultur- och fritidssektorn.

## Beloppet på beviljade kulturunderstöd har gått ner

Helsingfors stad stöder konst- och kulturverksamhet i Helsingfors som är öppen för allmänheten med

cirka 17 miljoner euro årligen. Summan som fördelas omfattar bland annat verksamhetsunderstöd för verksamhet som varar hela året och projektunderstöd för projektverksamhet. Förutom verksamhets- och projektunderstöd beviljar Helsingfors stad understöd för grundläggande konstundervisning och utvecklingsunderstöd samt genomför specialutlysningar inom ramen för understödsanslaget. Därutöver kan tjänsten för främjande av kultur dela ut behovsprövade specialunderstöd som finansieras ur andra anslag, såsom statsarv eller tilläggsanslaget för återhämtning från coronan (figur 11). När man beaktar kulturunderstöden beviljade ur andra anslag, överstiger anslagens totala summa 17 miljoner euro.

Summan för kulturunderstöd som beviljas ur anslaget för kulturunderstöd har ökat från 16,5 miljoner euro 2019 till cirka 17,1 miljoner euro 2023. I figur 12 anges kulturunderstöden i penningvärdet för 2023. När man beaktar förändringarna i penningvärdet, har summan för kulturunderstöden inte ökat under de senaste åren.

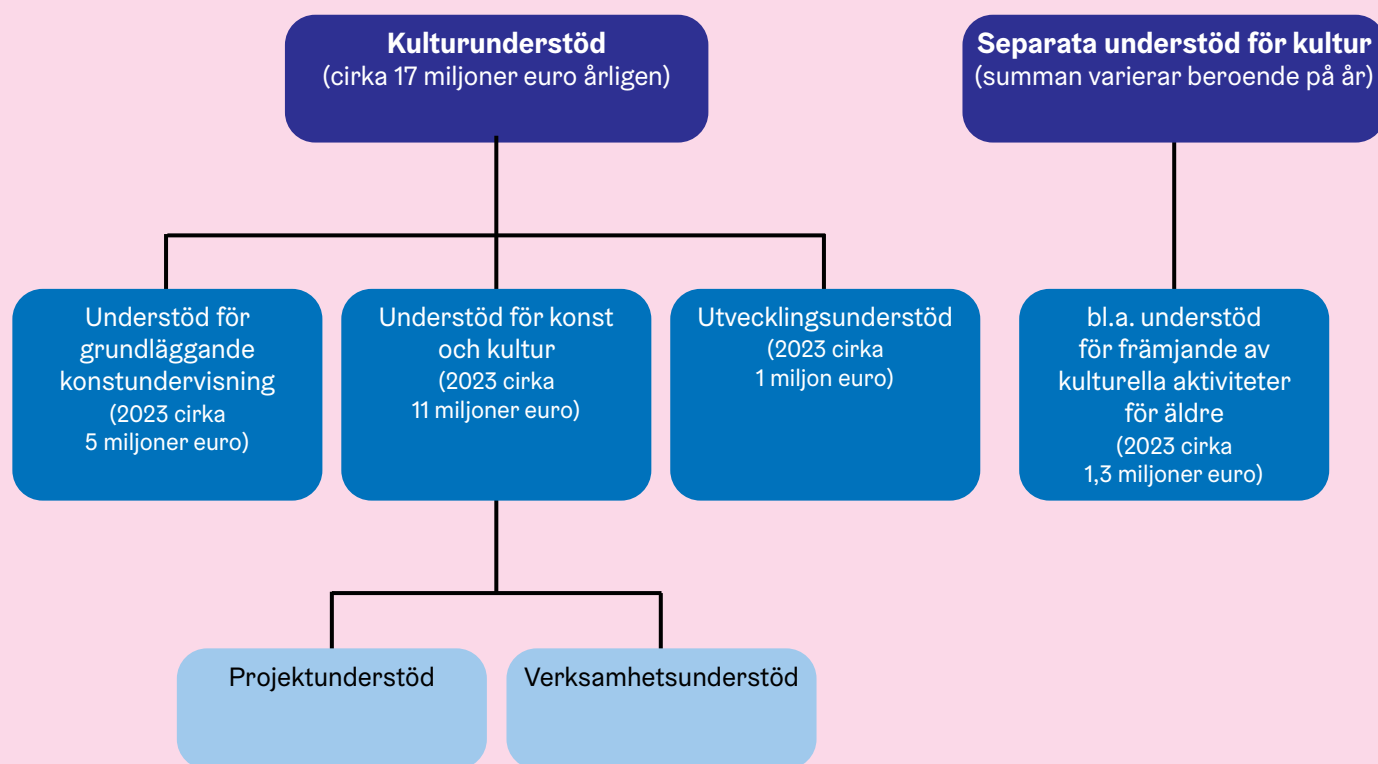
Summan för beviljade kulturunderstöd har gått ner 2019–2023, när man beaktar förändringen i den allmänna prisnivån (figur 12). Endast ökningen av summan för beviljade kulturunderstöd 2020 översteg höjningen i den allmänna prisnivån. År 2023 var den årliga inflationen till och med 5,2 procentenheter större än de beviljade kulturunderstöden.

Till antalet är de vanligaste kulturunderstödsformerna projektunderstöd och verksamhetsunderstöd. Sammanlagt utgör projekt- och verksamhetsunderstöden huvuddelen av de cirka 400–500 kulturunderstöd som beviljas varje år. Det är också möjligt att bevilja kulturunderstöd ur andra anslag. Till exempel 2022 och 2023 beviljades en del av projektunderstöden ur tilläggsanslaget för återhämtning från coronan, varvid antalet projektunderstöd beviljade ur anslaget för kulturunderstöd var mindre. Granskat i euro är antalet beviljade projektunderstöd relativt sätt betydligt mindre. Verksamhetsunderstöden utgör den största helheten inom kulturunderstöden: summan för beviljade verksamhetsunderstöd uppgår till nästan tio miljoner euro varje år. Förutom verksamhetsunderstöd beviljas också många understöd för grundläggande konstundervisning, på nästan fem miljoner euro per år.

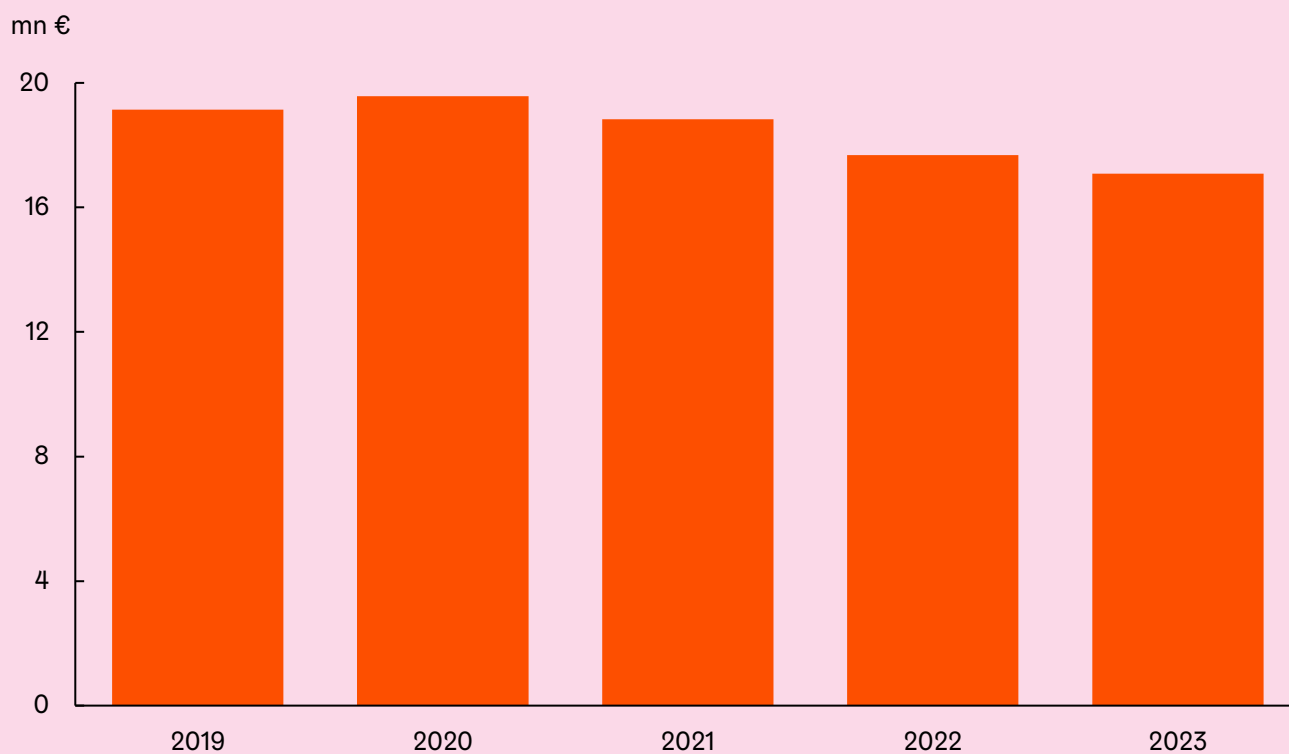
## Antalet nya understödda aktörer och konstare kunde inte bedömas

Bedömningskriterierna för kulturunderstöd gör det möjligt för vilken som helst aktör eller person som uppfyller kriterierna att ansöka om kulturunderstöd.

Figur 11. Kulturunderstödsformer som omfattas av utvärderingen.



Figur 12. Årligen beviljade kulturunderstöd, miljoner euro (i penningvärdet 2023).



Kriterierna omfattar bland annat att verksamheten genomförs i Helsingfors och att understödet inte utgör hela finansieringen för verksamheten. Annars beror kriterierna på understödsform. I bedömningsgrunderna för kulturunderstöd, som uppdaterades sommaren 2022, har man försökt lyfta fram nya konstarter, och en faktor som påverkar beviljandet av understöd är konstarternas mångfald. Enskilda ansökningar bedöms i förhållande till bedömningsgrunderna, varefter de jämförs med varandra. Till slut gör man en helhetsbedömning där man beaktar till exempel det tillgängliga anslaget. Det är inte meningen att inkludera nya aktörer i understödssystemet till exempel genom att skapa kvoter för olika konstarter. Målen och begreppen för nya aktörer och konstarter har inte heller definierats särskilt noggrant, och de tillgängliga systemen och verktygen gör det inte möjligt att erhålla den nödvändiga informationen.

Sökandena av kulturunderstöd styrs att välja den konstart som bäst beskriver verksamheten i fråga, så sökandena anger sin primära konstart i ansökan. Till exempel kan många aktörer inom performativ konst välja teater som sin konstart, och aktörer inom ordkonst kan välja litteratur. Konstarterna som väljs i ansökan har varit bland annat design och hantverk, film, fotografi och media, litteratur, bildkonst och seriekonst, allkonst, musik, cirkus, dans samt teater. De statistikförda konstarterna under 2019–2023 har inte förändrats. Bland ansökningarna har också funnits sådana där punkten konstart har lämnats tom. På grund av det ovan nämnda har det inte varit möjligt att utvärdera huruvida kulturunderstöden omfattar nya konstarter utifrån statistiken över ansökningarna.

Huruvida kulturunderstöden omfattar nya konstarter har inte kunnat utvärderas. Enligt bedömningskriterierna för kulturunderstöd kan vilka aktörer eller personer som helst ansöka om kulturunderstöd. Nya aktörers ansökningar bedöms på exakt likadant sätt som sådana aktörers som redan tidigare omfattats av kulturstöd. Det är svårt att bedöma när sökanden av understöd är en ny aktör. Till exempel kan samma aktör ansöka om kulturunderstöd i egenskap av privatperson, medlem i en arbetsgrupp eller båda dessa samtidigt. Samma organisation kan också under olika år bestå av olika personer. Tjänsten främjande av kultur har dock sedan 2023 utfört en egen intern uppföljning av vilka aktörer som är nya sökande. Eftersom uppföljning har utförts bara i en kort tid, är det inte möjligt att jämföra hur antalet nya sökande har utvecklats med tiden. Nya sökande och aktörer kan inte följas upp ordentligt, eftersom det inte har fastställts vad som avses med ny aktör.

## **Kulturtjänsternas servicestrategi har följts**

Kulturtjänsternas servicestrategi följs genom att beakta dess mål vid beviljandet av understöd, och den har även påverkat utvecklandet av

bedömningsgrunderna. Bedömningsgrunderna för beviljandet av understöd uppdaterades 2022. I och med uppdateringen beaktar man vid beviljandet av kulturunderstöd även vissa riktlinjer utifrån kulturtjänsternas servicestrategi. Dessutom avlägsnades från bedömningsgrunderna graderingen enligt den ansökta summan och förlängdes ansökningstiden för året om-projektunderstöd.

Vid beviljandet av understöd granskar man hur de understödda verksamheterna placeras i de olika stadsdelarna och försöker få olika evenemang och verksamheter att komma närmare invånarna i de olika områdena. Även kultur- och fritidssektorns servicenätverksplanering strävar efter att garantera livskraften i samtliga stadsområden. Senast 2026 genomförs också ett visionsarbete inom kunskapsbaserad ledning, där ett av målen är att hjälpa med insamlingen av information och förståelsen om stadsbornas behov, så att verksamheterna inom sektorn kan riktas till rätt invånargrupper och områden.

Stadsbornas förbindelse med konst under hela livet stärks särskilt genom att stödja kultur som är avsedd för barn. Man försöker få barn att delta i konst- och kulturverksamhet till exempel genom konstundervisning som ges under skoldagen i Annegårdens konstcentrum. Förbindelsen med konst främjas också av kulturens fadderbarnverksamhet som ordnas med stadens egen finansiering. Med kulturens fadderbarnverksamhet avses att barnet inbjuds till avgiftsfria kulturevenemang varje år tills barnet börjar skolan. I skolåldern övergår barnen till grundläggande konstundervisning, som finansieras med statsandelar utöver Helsingfors egna insatser. Förutom särskilda inriktade stöd, understöd och funktioner är all verksamhet inom kultur- och fritidssektorns kulturtjänster tillgänglig för stadsbor i alla åldrar.

Verksamhetsförutsättningarna för konst- och kulturaktörer stöds i första hand genom understöd. Utvecklingsunderstöden är i enlighet med namnet avsedda för att utveckla verksamheten. De är också avsedda för att förbättra understödstagarens verksamhetsförutsättningar. Verksamhetsunderstöden i sin tur tryggar och möjliggör den normala verksamheten. Målet gällande konst- och kulturverksamhetens mångfald och mångsidighet har beaktats i bedömningskriterierna för understöd. Förutom understöd ordnar kultur- och fritidssektorn infotillställningar och informerar aktörer om till exempel understöd och möjligheter till samarbete som staden erbjuder. Aktörerna har också möjlighet att träffa stadens representanter och delta i partnermöten med staden och andra kulturaktörer. I möten kan man diskutera aktörernas och kulturfältets situation samt dela med sig av goda praxis och lösningar.

Understöd riktas också till regional och delaktiggörande verksamhet. Kultur- och fritidssektorn främjar invånarinriktad verksamhet genom att stödja

stadskultur, såsom byfester och stadsdelsevenemang. Dessutom stöder och möjliggör Helsingforsmodellen konstinrättningsars delaktiggörande verksamhet i stadsdelarna. Helsingforsmodellen är en modell för delaktiggörande kulturarbete på olika områden, där konstinrättningar och yrkesmässiga konstgrupper uppmuntras att verka utanför sina egna väggar i olika stadsdelar tillsammans med områdets invånare och sammanslutningar.

Kultur- och fritidssektorn har en anställd vars arbetsuppgifter omfattar främjande av stadskultur och att medverka som sakkunnig i lokala nätverk. Eftersom projektunderstöd även beviljas oregistrerade aktörer, kan även andra än yrkesmässiga aktörer ordna invånarinriktad kulturverksamhet. Förutom kultur- och fritidssektorn beviljar stadskansliets enhet för delaktighet små understöd som hänför sig till invånarnas delaktighet. Enligt sektorns sakkunniga bör en tydligare gräns dras mellan kultur- och fritidssektorns och stadskansliets understödsformer som riktas till invånarinriktad verksamhet.

### **Kultur- och konstverksamhet för äldre främjas i första hand genom understöd**

Med äldre personer avses ofta personer som är över 65 år gamla. Antalet äldre personer i Helsingfors har ökat särskilt sedan 2010. Enligt Helsingfors budget för 2023 ska äldre personers deltagande i kultur- och konstverksamhet stödjas. Kultur- och konstverksamhet avsedd för äldre stöds i Helsingfors på olika sätt, främst genom understöd. Delaktigheten och deltagandet i hobbyer stöds även av kulturtjänster som sektorn erbjuder, såsom orkester, bibliotek och kulturcenter. Kulturutbudet som riktar sig till äldre har också utvidgats med Lämpiö-projektet, där man skapade en digital plattform för utnyttjande av kulturutbudet på distans. På så sätt har man genomfört åtgärdsförslag i enlighet med visionen Konst och kultur i Helsingfors 2030, som bland annat handlar om att utnyttja teknik för kulturtjänsternas tillgänglighet.

För främjande av kulturella aktiviteter för äldre har man även ur statsarvsmedel anvisat ett behovsprövat specialunderstöd för kulturverksamhet som stöder äldre personers välbefinnande och funktionsförmåga. Syftet med understödet är särskilt att stödja hemmaboende äldres möjlighet att leva ett kvalitativt liv rikt på erfarenheter där de är aktiva aktörer. Den årliga summan har varit 1,3 miljoner euro, som under 2023 fördelades i enlighet med budgetmålet. Till följd av de understödda projekten har sektorn observerat att efterfrågan på konst- och kulturtjänster har ökat bland äldre. Det är dock svårt att i detta skede dra slutsatser om projektens effekt på äldre personers liv på längre sikt. Utnyttjandet av ny teknik för kulturverksamhetens tillgänglighet har beaktats bland annat i målen för specialunderstöd.

### **Slutsatser**

Kultur- och fritidssektorn har delvis fortsatt att utveckla kulturunderstöden i enlighet med stadsstrategin och kulturtjänsternas servicestrategi. Till exempel har understödsformerna och bedömningsgrunderna uppdaterats 2022. Bedömningsgrunderna för kulturunderstöd gör det möjligt för vilken som helst aktör eller person som uppfyller kriterierna att ansöka om kulturunderstöd. Utifrån utvärderingen kan man inte bedöma om stadens understöd omfattar nya konstater.

Huruvida kulturunderstöden omfattar nya aktörer kunde inte bedömas, eftersom det är svårt att veta när sökanden av understöd är en ny aktör. Tjänsten främjande av kultur har sedan 2023 utfört egen intern uppföljning av vilka aktörer som är nya sökande. Eftersom uppföljning har utförts bara i en kort tid, är det inte möjligt att jämföra hur antalet nya sökande har utvecklats med tiden. En annan orsak till att det inte går att bedöma huruvida understöden omfattar nya aktörer och konstater är att deras mål och begrepp inte har definierats särskilt noggrant.

I de 2022 uppdaterade bedömningsgrunderna har man försökt lyfta fram nya konstater, och mångfalden av konstater är en faktor som bedöms vid beviljandet av understöd. Man eftersträvar dock inte nya konstater till exempel genom att skapa kvoter för olika konstater. Nya konstater har inte heller uppstått i statistiken över kulturunderstöd under årens lopp.

Målet gällande Helsingforsbornas möjligheter att möta, uppleva, delta i och göra konst och kultur har genomförts i enlighet med kulturtjänsternas servicestrategi. De olika områdena inom kulturtjänsternas servicestrategi har i första hand genomförts genom att inrikta understöden. Strategins mål har beaktats i bedömningsgrunderna för beviljandet av understöd.

Stadskansliet beviljar delvis likadana understöd för invånarinriktad verksamhet som kultur- och fritidssektorn. Enligt sektorns sakkunniga är det nödvändigt att dra tydligare gränser mellan dessa understöd eller att definiera dem bättre.

Äldre personers deltagande i kultur- och konstverksamhet och hobbyverksamhet har stötts. I enlighet med målet i budgeten har de understöd som anvisats för främjande av kulturella aktiviteter för äldre beviljats under 2023. Hemmaboende äldres deltagande i konst- och kulturverksamhet har stötts, särskilt genom specialunderstöd som riktats till det. Dessutom har man i enlighet med åtgärdsförslaget i visionen Konst och kultur i Helsingfors 2030 främjat tillgängligheten av kulturtjänsterna för äldre genom att delta i framtagningen av digitala plattformar och beakta målet i kriterierna för beviljandet av understöd.

## Revisionsnämnden konstaterar att

kultur- och fritidssektorn och stadskansliet ska

- ▶ förtydliga ansvarsfördelningen i anslutning till understöden för invånarinriktad verksamhet.

kulturtjänsterna inom kultur- och fritidssektorn ska

- ▶ fastställa mål för att inkludera nya aktörer och konstarter i stadens understödssystem så att fördelningen av understöden till nya aktörer kan följas upp.
- ▶ fortsätta den uppföljning av nya sökande som inleddes 2023.
- ▶ utifrån uppföljningen vid behov vidta åtgärder så att nya sökande har ännu bättre möjligheter att få understöd.



# Stärkande av ungdomsarbetet



Har ungdomsarbetet stärkts i enlighet med målen?



Det uppsökande och ambulerande arbetet har stärkts, men det råder brist på personalresurser bland annat i ungdomsarbetet, och lokalerna har minskat.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har ungdomsarbetet stärkts i enlighet med målen i strategin och budgeten?

## Delfrågor:

1. Har ungdomsarbetets öppna grundläggande verksamhet stärkts och har verksamheten tryggats i hela staden?
2. Har det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet stärkts?
3. Har ungdomsarbetet utvecklats genom att utbilda personalen och införa nya verksamhetsmodeller för möten med unga?

Stadsstrategin 2021–2025 har som mål att stärka det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet samt trygga ungdomsgårdarnas verksamhet runt om i staden. Sektorns mål har varit att återställa tjänsternas besöksantal efter coronapandemin. Ungdomstjänsternas mål har bland annat varit att stärka den grundläggande verksamheten och det öppna ungdomsarbetet. Dessutom är målet att införa arbetsmodeller för förebyggande av våld och ensamhet bland unga. Förutom skriftligt och statistikmaterial utgjordes det centrala utvärderingsmaterialet av intervjuer med ledningen för ungdomstjänsterna, ungdomsarbetsenheterna samt representanter för det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet.

I denna utvärdering behandlas grundläggande ungdomsarbete och å andra sidan uppsökande och ambulerande ungdomsarbete. Med grundläggande ungdomsarbete eller den grundläggande verksamheten inom ungdomsarbetet avses regionalt ungdomsarbete och verksamheten på ungdomsgårdar. Huvuddelen av det grundläggande ungdomsarbetet är ungdomsarbete som är öppet för alla unga. Det andra föremålet för utvärderingen var uppsökande och ambulerande ungdomsarbete, vilka hör till specialungdomsarbetet.

## Antalet unga har inte förändrats, men behoven har ökat

Antalet barn och unga i Helsingfors har varit ganska oförändrat under de senaste åren. Det fanns 225 403 0–28-åringar 2022. Deras andel av befolkningen har minskat något under de senaste åren. Andelen av ungdomstjänsternas målgrupp (10–28-åringar) av Helsingfors befolkning var 23 procent 2022.

De flesta ungdomar mår bra, men för en del går det sämre än tidigare. Dessutom har de unga i olika åldrar olika problem, och problemen varierar också beroende på kön. Mobbning har blivit allt vanligare på högstadiet under de senaste tre åren. Fler än var tredje flicka i Helsingfors upplever ångest och depression. Erfarenheter av diskriminering, trakasserier och sexuellt våld är vanligare bland flickor, och trakasserier har blivit vanligare under de senaste åren. Pojkar i Helsingfors upplever fysiskt hot oftare än resten av landet, och hot upplevs oftare än tidigare (figur 13). Förebyggande av våld och ensamhet är centralt i arbetet med unga.

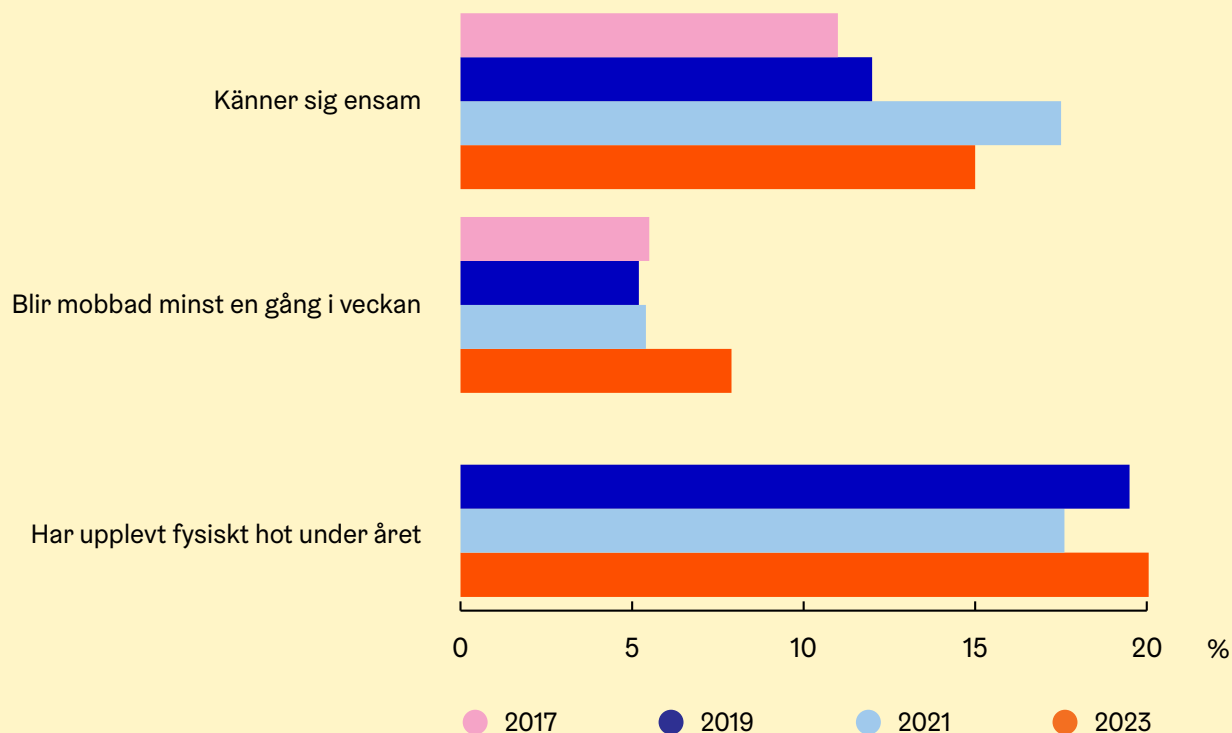
## Det råder brist på personal inom det grundläggande ungdomsarbetet

Med öppet ungdomsarbete avses verksamhet som riktar sig till alla unga, och arbetet på ungdomsgårdarna är en central del av det. Antalet ungdomslokaler och kvadratmeter har minskat (figur 14) och den fysiska tillgängligheten har försämrats från 2017 till 2022. Antalet besök vid ungdomsarbetsenheterna var 13 procent mindre 2022 jämfört med 2019. År 2023 började besöksantalet återgå till nivån före coronapandemin. Däremot ökade antalet individuellt stödda unga betydligt 2021 och 2022. Även antalet planerligt stödda unga ökade jämfört med föregående år. Individuellt stöd innebär att stödja och hjälpa den unga genom individuella diskussioner. För en ung person eller en grupp unga som får planerligt stöd uppgörs en skriftlig plan för stödet.

Både ledningen och personalen för ungdomstjänsterna anser att den öppna och grundläggande verksamheten inte har stärkts. De huvudsakliga orsakerna är enligt dem personalbristen och de ökade arbetsuppgifterna.

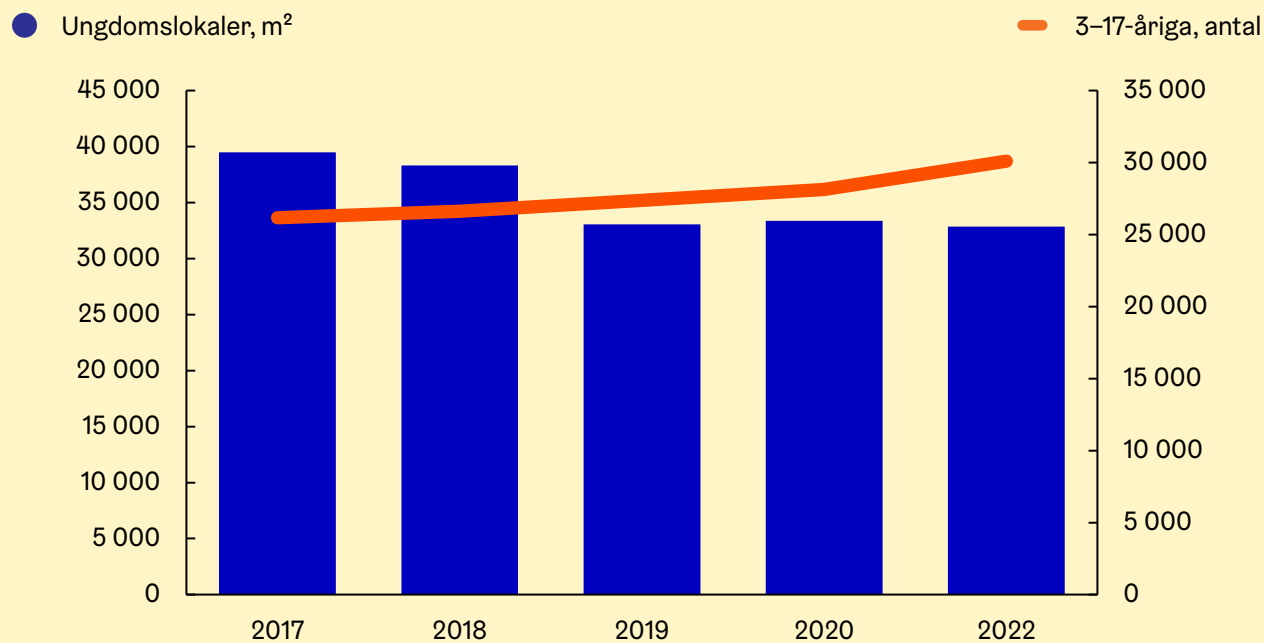
Ungdomsgårdarnas verksamhet är riktad till 10-åringar och äldre, och den öppna verksamhetens särskilda målgrupp är 13–17-åringar. I den öppna verksamheten försöker man ordna verksamhet mångsidigt och med beaktande av mångfalden bland de unga. Det finns dock många olika förväntningar, och därför måste man på ungdomsgårdarna bestämma när gårdarna håller

**Figur 13. Elever i årskurs 8 och 9 i den grundläggande undervisningen i Helsingfors som upplevt ensamhet, mobbing och fysiskt hot, 2017–2023, procent.\***



\*Källan till figuren: Resultat av enkäten Hälsa i skolan. Frågan om fysiskt hot har inte ställts 2017.

**Figur 14 Utveckling för antalet kvadratmeter för ungdomslokaler avsedda för 13–17-åriga unga i Helsingfors, 2017–2020 ja 2022.\***



\* Källan till figuren:

Antalet unga (31.12): Statistikcentralen

Kvadratmeter för ungdomslokaler: Ungdomstjänster, Kultur- och fritidssektorn. Uppgifterna om kvadratmeter för ungdomslokaler är från 5.6.2017, 27.11.2018, 30.10.2019, 20.11.2020 och 8.6.2022. Uppgifterna för 2021 finns inte tillgängliga.



öppet, om man ska ordna smågruppsverksamhet, för vilka åldersgrupper man ska erbjuda verksamhet och när samt om man hinner ambulerar i området. Dessutom ska man försöka nå unga digitalt. Arbetet är hektiskt och kräver att man reagerar på situationer som uppstår. De intervjuade anställda berättar att de inte har tillräckligt med tid att möta de unga, trots att möten med unga bör vara kärnan i ungdomsarbetet.

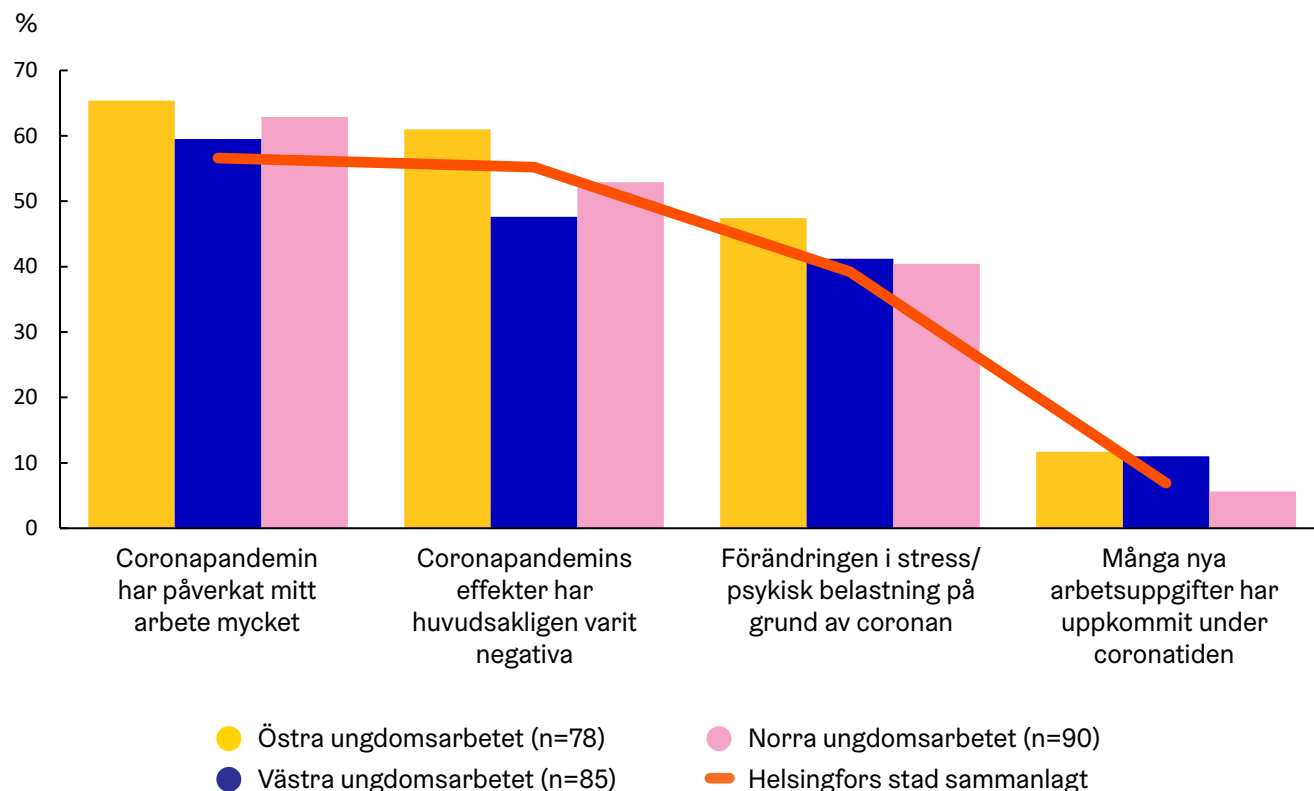
Intervjuerna tyder på att i vissa områden är resurserna otillräckliga i förhållande till antalet unga och deras behov. Antalet ungdomsarbetare har ökat under strategiperioden, men förändringen är inte stor i antalet personer. Tillgången på personal har också försvårats. Det finns allt färre kompetenta anställda tillgängliga, och ansökningar till öppna uppgifter inkommer inte på samma sätt som tidigare. En gång i tiden var Helsingfors en attraktiv arbetsplats, men nuförtiden lockar närkommunerna arbetstagare bland annat med högre löner. Trots att ungdomsarbetarna upplever att arbetets meningsfullhet är god och att den har ökat, är välbefinnandet i arbetet ställvis dåligt. Personalomsättningen, dvs. antalet avgående anställda, har fördubblats mellan 2021 och 2023, och sjukfrånvaron har enligt ungdomstjänsternas ledning ökat. Tillförlitliga uppgifter

om hur sjukfrånvaron har utvecklats fanns inte tillgängliga för denna utvärdering enligt sektorns personalförvaltning på grund av problemen med införandet av personal- och löneförvaltningssystemet Sarastia 2022. Uppgifter kunde inte heller erhållas från sektorn inom utsatt tid. Inga uppföljningsuppgifter erhöles om utvecklingen av personalantalet och tillsättandet av vakanser.

En del av problemen inom ungdomsarbetet orsakas av ledningen och stämningen i arbetet. Välbefinnandet i arbetet har försämrats särskilt i det östra området, men det har också gått ner i det norra området. I dessa områden upplevdes även coronapandemins effekter hårdare jämfört med andra områden (figur 15). Inom sektorn följs välbefinnandet i arbetet upp på en allmän nivå, men utarbetandet av åtgärder för att förbättra det ankommer på arbetsgemenskaperna.

Enligt ungdomsarbetsenheternas mening kan dragnings- och hållningskraften förbättras genom att utveckla avlöningen och genom att avskilja arbetsuppgifterna i stället för att alla gör allt. Avsikten är att minska den stora mängden av administrativt arbete bland annat genom teamchefsmodellen 2023–2024.

**Figur 15. Coronapandemins effekt inom ungdomstjänsternas områden, situationen i hela Helsingfors som jämförelseobjekt. Resultat av Kommun 10-enkäten 2022.\***



\*Källan till figuren: Arbetshälsoinstitutet. Resultatportal för Kommun 10-undersökningen. Svarsalternativen är 1=inte alls, 2=i någon mån, 3=ganska mycket och 4=mycket. Resultatet anges som procentandel av dem som valt alternativ 3 eller 4.

## Både det uppsökande och det ambulerande ungdomsarbetet har stärkts

Under coronapandemin ökades personalen tillfälligt inom det ambulerande ungdomsarbetet, och ungdomsarbetare fick utbildning i ambulerande ungdomsarbete i stor utsträckning. Från utbildningarna uppstod också permanent utbildningsmaterial. Efter coronapandemin återgick de anställda till ungdomsgårdarna, men i dagens läge är största delen av personalen van vid att även arbeta inom ambulerande ungdomsarbete. Planmässigheten, effektiviteten och områdesansvaret har ökat inom det ambulerande arbetet. Samtidigt har samarbetet intensifierats med organisationerna, såsom Stationens Barn och Röda Korset samt polisen i och med Ankarverksamheten. Inom det ambulerande arbetet når man de unga, eftersom man oftast vet var de möts. I praktiken är de unga som man möter under fritiden barn i lågstadieåldern och äldre upp till cirka 22 år. Det nyaste utvecklingsobjektet är att förutom under de traditionella tidpunkterna, dvs. första maj och skolavslutningarna, även ambulera på platser där unga möts när skolan börjar.

Det uppsökande ungdomsarbetet överfördes från sektorn för fostran och utbildning till ungdomstjänsterna 2018. Uppsökande ungdomsarbete utförs som en separat verksamhet, och specialsakkunnighet skaffas från partner. Samtidigt ökade volymen för uppsökande ungdomsarbete något. Det uppsökande ungdomsarbetet bedriver intensivt samarbete med Ohjaamo. Dess målgrupp är under 29-åriga unga, i praktiken 16–28-åriga. Enligt en riksomfattande enkät är kunderna nöjda med tjänsten.

Tillgången på personal är ett problem även inom det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet. En annan utmaning är att en del av verksamheten är beroende av understöd. Att ansöka om understöd kräver mycket arbete och tar tid från den grundläggande verksamheten. Om understöd inte beviljas kan verksamheten inte ordnas, om inte staden beviljar tilläggsfinansiering.

## Insatser har gjorts i att minska våld och ensamhet

Ungdomsarbetet har utvecklats genom att utbilda hela personalen i enlighet med budgetmålet till HYVÅ-modellen (tidigare Common Approach eller CA-modellen), som syftar till att stärka verksamhetsmodellerna för tidigt stöd. Modellen anses i princip vara fungerande för ungdomsarbetet, men allt som allt upplevdes den inte ge nytt innehåll till ungdomsarbetet.

Våren 2024 pågår projektet Förebyggande av våld bland unga, där man tar fram och inför nya modeller för att förebygga våld bland unga. Samarbetet med polisen och organisationerna har intensifierats. Även andra utbildningar har ordnats, såsom ART-utbildning i förebyggande av våld, men införandet av modellerna

i praktiken har varit varierande bland annat på grund av personalbrist. Tidigare har till exempel utbildningen i ett antirasistiskt arbetssätt varit en central del av förebyggandet av våld.

Ungdomstjänsterna deltar i Helsingforsmission rf:s projekt om förebyggande av ensamhet bland unga. Föreningen har genomfört två enkäter för unga om ensamhet och utbildat stadens personal. Ungas ensamhet kan bäst observeras i riktat, såsom uppsökande, ungdomsarbete, och smågruppsverksamhet har lyckats förebygga ensamhet.

Ungdomstjänsterna hade även andra i budgeten angivna mål, såsom främjande av projektet för digitalt ungdomsarbete och systematisering av sommarverksamheten. Det digitala ungdomsarbetet utvecklades i stor utsträckning till följd av coronapandemin, men projektet för digitalt ungdomsarbete är inte slutfört på ungdomstjänstnivå. Sommarverksamheten för unga har systematiserats genom att särskilt utveckla processerna för anställning av unga och genom att på ett mer planmässigt sätt hänvisa sommarpraktikanter till olika arbetsplatser.

## Slutsatser

Ungdomsarbetet har endast delvis stärkts i enlighet med målen i strategin och budgeten. Antalet ungdomslokaler och kvadratmeter samt den fysiska tillgängligheten har försämrats, och den grundläggande och den öppna verksamheten har inte förbättrats på grund av personalbrist. Däremot har det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet stärkts under coronapandemin. I det ambulerande arbetet var ökningen av antalet anställda huvudsakligen tillfällig, och de anställda återgick till det öppna ungdomsarbetet när ungdomsgårdarna öppnades igen. Ungdomsarbetet har utvecklats genom att utbilda personalen enligt målen, men införandet av de nya modellerna för förebyggande av våld och ensamhet pågår fortfarande.

En del av ungdomsgårdarna har otillräckliga personalresurser för den grundläggande verksamheten, eftersom antalet anställda inte har höjts i proportion till de ökade förväntningarna och arbetsuppgifterna. På grund av personalbristen är man på ungdomsgårdarna tvungen att prioritera uppgifterna. Man måste till exempel avgöra vilka ungdomsgårdar man ska hålla öppna och när samt om man hinner ordna ungdomsinriktad smågruppsverksamhet. Dessutom måste man begrunda vilka åldersgrupper man ska ordna verksamhet för, om man hinner ambulera i området och därtill utveckla verksamheten. Arbetsuppgifterna och det administrativa arbetet har ökat, och det finns mer brådska i arbetet. Teamchefsmodellen är avsedd att minska det administrativa arbetet, men försöket är inte avslutat.

Personalbristen beror på både dragnings- och hållningskraftsfaktorer. Det är svårt att hitta kompetenta

arbetstagare. Det uppsökande och ambulerande ungdomsarbetet belastas av att en stor del av verksamheten är beroende av understöd, och ansökan om dem kräver mycket arbete. Rekryteringen och hållningskraften kan förbättras genom att höja lönerna och utveckla arbetsbeskrivningarna. Enligt de intervjuade anställda kan det vara en god idé att avskilja arbetsuppgifter i stället för en situation där alla gör allt. Läroavtalsutbildning är enligt erfarenhet en god väg till branschen.

Trots att ungdomsarbetarna upplever att arbetets meningsfullhet är god och att den har ökat, är välbefinnandet i arbetet ställvis dåligt. Personalomsättningen, dvs. antalet avgående anställda, har fördubblats under ett par år, och intervjuerna tyder på att sjukfrånvaron har ökat. En del av problemen inom ungdomsarbetet orsakas av ledningen och stämningen i arbetet. Välbefinnandet i arbetet har försämrats särskilt i det östra området, men det har också gått ner i det norra området. I dessa områden upplevdes även coronapandemins effekter hårdare jämfört med andra områden. Sektorn följer upp välbefinnandet i arbetet huvudsakligen på enhetsnivå, och inga åtgärder har utarbetats på hela tjänstens nivå. Enligt sektorn har det varit svårt att få uppföljningsuppgifter om personalen på grund av problem med införandet av Sarastia. Sektorn lämnade inte heller uppgifterna om sjukfrånvaron för utvärderingen inom den utsatta tiden.

Ungdomsarbetarna har fått utbildning i HYVÄ-modellen i enlighet med budgetmålet. Personalen har utbildats och utbildas till flera arbetsformer, genom vilka våld

och ensamhet kan förebyggas. Utbildningarna anses vara nyttiga, om resurser reserveras för införandet av arbetsformerna.

## Revisionsnämnden konstaterar att

kultur- och fritidssektorn ska

- ▶ säkerställa tillgången till centrala och uppdaterade uppgifter om personalen och deras uppföljning.

ungdomstjänsterna inom kultur- och fritidssektorn ska

- ▶ tillsammans med personalen uppgöra en plan för utveckling av ungdomsarbetarnas avlöning, utbildning och arbetsuppgifter, så att branschens dragnings- och hållningskraft förbättras.
- ▶ systematiskt följa upp hur personalsituationen utvecklas i de olika områdena och enheterna.
- ▶ hjälpa ungdomsarbetsenheterna att prioritera uppgifterna och planera arbetsfördelningen, så att ungdomshandledarna får mer tid för möten med unga.
- ▶ rikta åtgärder och resurser för att förbättra välbefinnandet i arbetet särskilt till de områden där välbefinnandet är dåligt.



# Helsingfors stadsdelars särprägel och säkerhet skyddas



# Framskridande av stadsförnyelsen



Har stadsförnyelsemålen om bland annat kompletteringsbyggande i områden och ökning av deras attraktion främjats?



Huvudsakligen ja, men stadsförnyelsen är fortfarande i den inledande fasen, så stora effekter kan inte observeras ännu.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har stadskansliet och stadsmiljösektorn främjat målen för stadsförnyelsen tillräckligt?

## Delfrågor:

1. Har tillräckliga åtgärder inletts för att säkerställa förutsättningarna att bygga en tredjedel fler bostäder i stadsförnyelseområdena senast 2035 och balansera upplåtelse- och finansieringsformsfördelningen?
2. Har tillräckliga åtgärder inletts och genomförts för att förbättra invånarnas säkerhetskänsla och områdenas trivsamhet?
3. Har tillräckliga åtgärder inletts och genomförts för att öka områdenas livskraft och attraktion?

Stadsförnyelsen grundar sig på genomförandeprogrammet för boende och därmed sammanhängande markanvändning 2020 (BM-programmet). I BM-programmet fastställs Helsingfors stadsförnyelseområden, Malmgård-Gamlas, Malm och Mellungsby. Stadsförnyelsen genomförs i enlighet med stadsstrategin även i Havsrastböle. BM-programmet omfattade inte ännu Havsrastböle, utan stadsdelen har valts till stadsförnyelseområde senare. Därför har området avgränsats från denna utvärdering. BM-programmets centrala mål är att säkerställa förutsättningarna att bygga en tredjedel fler bostäder i stadsförnyelseområdena senast 2035, så att områdenas bostadsbestånds upplåtelse- och finansieringsformsfördelning utvecklas mot stadens mål om mångsidig bostadsfördelning. Dessutom är målet för stadsförnyelsen enligt BM-programmet att stärka områdenas sociala hållbarhet. Stadsförnyelsen förbättrar invånarnas säkerhetskänsla och områdenas trivsamhet samt ökar områdenas livskraft och attraktion. Målen för stadsförnyelsen presenteras i figur 16.

Stadsförnyelsen har inkluderats i stadsstrategin 2021–2025, och den är också ett centralt insatsområde i Helsingfors budgetar för 2023 och 2024. I stadsstrategin konstateras att Helsingfors har som mål att vara en stad där bostadsområdena inte segregeras och där man kan leva ett tryggt och trevligt liv, överallt i de positivt egenartade stadsdelarna. Investeringarna i byggande bidrar till att minska segregationen av områdena och öka Helsingforsbornas upplevda trivsel.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer med stadskansliets ekonomi- och planeringsavdelning, stadsmiljösektorns ledning för markanvändning och stadsstruktur samt ledningen för servicehelheterna för byggnader och allmänna områden. Dessutom användes dokumentmaterial och skriftliga förfrågningar till andra sektorer. Uppgifter erhöles även genom revisionsnämndens 1:a sektions utvärderingsbesök vid stadsmiljösektorn och stadskansliet.

## När det gäller markanvändning finns det förutsättningar för bostadsbyggande

Stadsförnyelsens viktigaste mål är att förebygga stadsstrukturens segregation genom att bygga en tredjedel fler bostäder i Malmgård-Gamlas, Malm och Mellungsby senast 2035. Samtidigt utvecklas bostadsbeståndets upplåtelse- och finansieringsformsfördelning mot stadens medeltal. För att målet kan uppnås ska det i områdena finnas en tillräcklig lagakraftvunnen detaljplanereserv.

Planeringen i alla stadsförnyelseområden styrs av generalplanen från 2016, som gör det möjligt att detaljplanlägga kompletteringsbyggande. Det finns också flera godkända principer för planläggningen av områdena, som styr detaljplanläggningen samt möjliggör delaktiggörande och förbinder beslutsfattare. Planeringsprinciperna har redan observerats att ha en styrningseffekt, särskilt när det gäller privata fastigheter. I alla stadsförnyelseområden skapar man för närvarande en detaljplanereserv för kompletteringsbyggande. Enligt projektledarna för områdena finns det i alla områden tämligen goda möjligheter att planlägga mer byggnadsrätt. Flera betydande detaljplaneprojekt pågår i stadsförnyelseområdena, och detaljplanläggningen har samordnats för flera år i framtiden.

Staden använder bland annat tomtöverlåtelse och andra markpolitiska åtgärder för att genomföra

Figur 16. Målen för stadsförnyelsen.

### Livskraften ökar

- ▶ 30 procent fler bostäder och balansering av upplåtelseformfördelningen
- ▶ Stärkande av den kommersiella dragningskraften och köpkraften

### Trivsamt i stadsmiljön och knutpunkterna ökar

- ▶ Förbättringar i stationsområdena
- ▶ Renovering och byggande av parker och rekreationsområden

### Stadens tjänster ökar områdenas attraktion

- ▶ Utveckling av tjänsterna och positiv särbehandling
- ▶ Byggande av servicelokaler

### Omfattande engagemang i stadsförnyelsen

- ▶ Alla sektorer sammanlagt
- ▶ Interaktion med invånarna med beaktande av områdets särdrag

stadsförnyelsens mål. I stadsförnyelseområdena är det till exempel möjligt att sälja tomter för ägarbostadsproduktion, trots att stadens allmänna riktlinje är att i första hand överlåta tomter genom arrende. Detta är en av åtgärderna för att främja ägarbostadsproduktion i stadsförnyelseområdena. Ägarbostäderna har en avgörande betydelse för områdena, eftersom staden har beslutat att upphöra med produktionen av Hitas-bostäder och statens stöd till produktionen av bostadsrättsbostäder upphör, enligt den uppgift som finns förvåren 2024, vid utgången av 2025. Tomtöverlåtelserna i stadsförnyelseområdena samordnas med planläggningen och grundberedning. Stadskansliets enhet för områdesbyggande samordnar projekten i områdena.

För att rätta till bostädernas upplåtelse- och finansieringsformfördelning måste stadsförnyelseområdenas attraktion förbättras ur bostadsköparnas perspektiv. Därför är det viktigt att parkerna, torgen, stationerna och andra centrala platser i områdena upplevs som trivsamma. Enligt projektledarna för stadsförnyelseområdena är en annan särskilt viktig faktor i fråga om attraktion att områdenas skolor, daghem och andra tjänster är tillräckligt högklassiga.

### Små åtgärder har vidtagits för att förbättra säkerheten och trivsamt

Förbättring av säkerhetskänslan har tagits upp i såväl Helsingfors stadsstrategi 2021–2025 som budgeten för 2023 i samband med mål för annan verksamhet. Förbättring av säkerhetskänslan är ett gemensamt mål

för hela staden, dvs. alla sektorer hade ett budgetmål i anslutning till temat. Budgeten hade sammanlagt sju mål för annan verksamhet i samband med stadsförnyelsen, varav sex handlade om säkerhet. Av dessa uppnåddes fyra mål. Den upplevda säkerheten är också starkt kopplad till områdenas trivsamt. I budgeten fanns ett mål för trivsamt, och det handlade om investeringsprojekt i stadsförnyelseområdena, som syftar till synliga förändringar bland annat med tanke på trivsamt. Målet uppfylldes inte.

I samband med uppföljningsrapporten 2023 över BM-projektet utarbetades åtgärds- och investeringsplanen 2022–2025 för stadsförnyelseområdena, som grundar sig på stadens budget. I åtgärdsplanen presenteras bland annat målet för förbättring av områdenas trivsamt och utseende. Åtgärdsplanen består av åtgärder som främjar uppnåendet av målen. År 2023 var antalet åtgärder 62, och 2024 hade antalet ökat till 80. Av dessa handlade 12 åtgärder om trivsamt 2023 och 14 åtgärder 2024. I maj 2023 var 75 procent av åtgärderna för trivsamt pågående, och 25 procent av åtgärderna nynnledda.

De genomförda åtgärderna för att förbättra säkerhetskänslan och trivsamt har varit relativt små, men de kan vara betydelsefulla för områdenas invånare. Åtgärderna omfattar bland annat säkerhetsmöten, reparationer av belysning, små förbättringar på tåg- och metrostationer, fler missbrukar- och mentalvårdstjänster med låg tröskel genom mobila tjänster, reparation och renovering av lekparkar samt placering-försök, dvs. utveckling av stadsrum tillsammans

med invånare och andra användare. Avsikten är att i framtiden genomföra större projekt, såsom att förnya Mellungsbacka och Gårdsbacka metrostationer i Mellungsby samt Gårdsbacka köpcentrum. Granskningen av möjligheterna att använda stationsområdenas affärslokaler för privata tjänster pågår också fortfarande. Genom upprustning av stationsområdena kan man förbättra områdenas utseende och säkerhetskänslan.

Stadsförnyelsens framskridande följs upp årligen med hjälp av olika mätare. Utvecklingen av stadsförnyelseområdenas sociala hållbarhet kan granskas till exempel genom folkmängden, andelen främmandespråkiga, sjuklighetsindexet, det socioekonomiska summindexet, mottagarna av bostadsbidrag och utkomststöd, arbetslöshetsnivån, antalet arbetsplatser och företag, bostädernas pris per kvadratmeter, antalet byggda bostäder samt bostädernas upplåtelseformfördelning. Uppgifterna om mätarnas utveckling sträcker sig endast till 2021 och 2022. Mätarna har områdesvisa målvärden som inte till alla delar har utvecklats i enlighet med målen för stadsförnyelsen. Säkerheten mäts vart tredje år genom en säkerhetsundersökning. Mätningen är dock utmanande, eftersom undersökningen görs enligt stordistrikt och stadsförnyelseområdena inte erbjuder tillräckligt med svar för tolkningen av resultaten. I fråga om trivsamtalen är den fastställda mätaren 2020 "genomförda utvecklingsprojekt och deras betydelse" samt "rättande av allmänna områdens centrala missförhållanden som konstaterats i invånarenkäter". Åtgärder har vidtagits för den förra, och utredningen pågår vad gäller den senare.

## **Livskraft och attraktion ökar på lång sikt**

Avsikten är att öka stadsförnyelseområdenas välfärd och attraktion till exempel med hjälp av investeringar i offentliga rum och byggnader. Bevarandet av bostadsområdenas livskraft och sociala hållbarhet tryggas bland annat genom kompletteringsbyggande. Genom områdesplanering och bostadspolitik försöker man bevara bostadsområdenas attraktion.

När det gäller målen för att öka livskraften betonas även förbättring av verksamhetsförutsättningarna för företag och stärkande av den kommersiella dragningskraften i stadsförnyelseområdena. Privata tjänster har dock inte lockats ännu och verksamhetsförutsättningarna för företag har inte förbättrats. Att stadsstrukturens attraktion ökar kan medföra högre hyresnivå, vilket kan göra det svårare att locka privata aktörer till stadsförnyelseområdena. Projektledarna för områdena oroar sig över de nuvarande och eventuella nya företagarnas förmåga att betala hyra. Att locka privata investeringar till stadsförnyelseområdena är dock enligt stadskansliet en viktig konkret åtgärd för att öka livskraften. För närvarande ökas attraktionen främst genom att rikta stadens skol- och daghemsprojekt samt parkinvesteringar till områdena.

Många av målen för att öka livskraften och attraktionen är mål på lång sikt – såsom att öka invånarnöjdheten, att öka och diversifiera bostadsbeståndet samt att öka den sociala hållbarheten – som man på grund av att programmen är relativt nya ännu inte har kunnat genomföra. En del av målen sträcker sig till 2035. Däremot har man lyckats genomföra väl så kallade snabba och enkla åtgärder. De genomförda åtgärderna hänför sig till exempelvis ansökan om tomter i programmet Kehittyvä kerrostalo i Malmgård och Mellungsby, skapandet av en lägesbild av segregationen som 3D-modellering samt utarbetandet av riktlinjer för bostadsproduktionens upplåtelseformer.

För att öka attraktionen har man i stadsförnyelseområdena även planerat så kallade ankarinvesteringar. Exempel på sådana är Kvarnbäckens campusprojekt och Trä-Kvarnbacken, som togs fram efter den lyckade stadsförnyelsen i Kvarnbäcken. I Malm har utbyggnaden av Malms simhall fastställts som en ankarinvestering. I Malmgård planeras projekthelheten för servicelokaler Malminkartanon sydän, i Gårdsbacka i Mellungsby planeras Gårdsbackahuset och i Mellungsbacka Bredbergets kvartershus. Ankarinvesteringarna syftar bland annat till att förbättra föreställningen om områdena, vilket eventuellt ökar områdenas attraktion.

Målen för stadsförnyelsen följs också upp med mätare för attraktion och livskraft. De har utvecklats i enlighet med stadsförnyelsemålen, till exempel sjönk arbetslöshetsgraden i alla områden 2022.

## **Finansieringen för investeringar är tillräcklig, men samordningen av stadsförnyelsen bör förbättras**

Ur stadskansliets och stadsmiljösektorns perspektiv har finansieringen varit tillräcklig. Situationen försvåras av bristen på genomförbara planer och de otillräckliga personalresurserna. Dessutom har bland annat nya bestämmelser om kostnader för projekt och kriget i Ukraina höjt kostnaderna för och bromsat upp projekt. Andra sektorer måste balansera med de tillgängliga resurserna, eftersom de genomför stadsförnyelseåtgärder med sin basfinansiering.

Stadskansliets enhet för boende samordnar verkställandet av stadsförnyelsen. Medvetenheten om stadsförnyelsemålen och engagemanget i stadsförnyelsen varierar enligt sektor, delvis på grund av motstridigheter med de strategiska målen. Ledningen och samordningen anses inte vara tydliga till alla delar. Enligt stadskansliet har medvetenheten och engagemanget dock förbättrats med åren. Avsikten är att försöka förtydliga ledningen för stadsförnyelsen 2024 genom att rekrytera två projektledare. Varje stadsförnyelseområde får en utsedd ansvarig person som har till uppgift att förbättra bland annat tjänsternas interoperabilitet och informationsutbytet.

## Slutsatser

Stadskansliet och stadsmiljösektorn har i huvudsak främjat stadsförnyelsemålen i tillräcklig utsträckning, när man beaktar att stadsförnyelsen är nyinledd. De tomter som detaljplanlagts i stadsförnyelseområdena kommer sannolikt att möjliggöra ett tillräckligt kompletteringsbyggande i framtiden. Däremot kommer balanseringen av upplåtelse- och finansieringsformsfördelningen och genomförandet av ägarbostadsprojekten sannolikt att kräva många olika ytterligare åtgärder. De åtgärder som hittills genomförts för att öka trivsamenheten och säkerheten samt livskraften och attraktionen har varit relativt små, och mätarna för stadsförnyelsen har inte utvecklats i enlighet med stadsförnyelsemålen.

Inom planeringen av markanvändningen i stadsförnyelseområdena har man inlett tillräckliga åtgärder för att kunna bygga en tredjedel fler bostäder i området senast 2035 samt balansera upplåtelse- och finansieringsformsfördelningen. Generalplanen, genomförandeprogrammet för generalplanen och planeringsprinciperna till stöd för detaljplanläggning ger enligt utvärderingen tillräckliga ramar för detaljplanläggningen, som möjliggör kompletteringsbyggande. Samordningen av detaljplanläggning, förbyggande och tomtöverlåtelse är tillräcklig så att kompletteringsbyggande är möjligt. Planläggning eller brist på tomter förhindrar sannolikt inte stadsförnyelsen, om ett stort antal detaljplaner inte upphävs till exempel till följd av besvär.

Upphörandet av produktionen av mellanformsbostäder, dvs. bostadsrättsbostäder och Hitas-bostäder, orsakar betydliga svårigheter för nybostadsproduktionen i stadsförnyelseområdena. I praktiken behöver områdena rikligt med ny ägarbostadsproduktion, och olika åtgärder provas för att påskynda produktionen. För att göra ägarboende attraktivt för kommande invånare ska områdets anseende förbättras ur bostadsköparnas perspektiv. Detta kan främjas genom att förbättra områdets trivsamenhet och utveckla tjänster som invånarna anser är viktiga, såsom skolor och daghem. Det är dock tills vidare osäkert vilka åtgärder som behövs för att göra byggandet av ägarbostäder i stadsförnyelseområdena tillräckligt lockande.

Staden har försökt öka trivsamenheten och säkerhetskänslan i stadsförnyelseområdena genom relativt små

förbättringar. Många av målen för att förbättra säkerhetskänslan enligt budgeten för 2023 uppnåddes. Till exempel målet för genomförandegraden för investeringsprojekt som förbättrar säkerheten, trivsamenheten, attraktionen och livskraften uppnåddes dock inte.

Staden har lyckats genomföra relativt små förbättringar för att öka stadsförnyelseområdenas livskraft. Genomförandet och utvecklandet av omfattande åtgärder pågår fortfarande. Förslagen gällande förbättring av verksamhetsförutsättningarna för företag har inte heller genomförts ännu, och inga närmare planer eller mål har fastställts för att locka privata aktörer till stadsförnyelseområdena. Företagens förmåga att betala hyran väcker också oro, om förändringen av stadsstrukturen leder till högre hyror för lokalerna. Förbättring av verksamhetsförutsättningarna för företag har dock fastställts som ett delmål för att öka livskraften. Områdenas attraktion främjas huvudsakligen genom stadens egna tjänster. De större åtgärderna för att förbättra såväl trivsamenheten och säkerheten som livskraften och attraktionen är inte slutförda.

Finansieringen för stadsförnyelseområdena har hittills varit tillräcklig, men problemet är bristen på genomförbara planer och de högre projektkostnaderna. Många sektorer har också svårigheter med att prioritera finansieringen. Sektorerna har önskat en tydligare ledning för stadsförnyelsen, och under 2024 försöker staden förbättra stadens interna samordning till exempel genom att rekrytera två nya projektledare för att utveckla och samordna tjänsterna.

## Revisionsnämnden konstaterar att

stadskansliet och stadsmiljösektorn ska

- ▶ främja företagsverksamheten i stadsförnyelseområdena och se till att verksamhetsförutsättningarna för företag förbättras när stadsförnyelseområdena utvecklas.

stadskansliet ska

- ▶ säkerställa att samordningen mellan sektorerna fungerar i stadsförnyelseområdena.





enla

KOTU

# Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden

**?** Har social-, hälsovårds- och räddningssektorn förberett sig för störningssituationer och undantagsförhållanden på ändamålsenligt sätt?

**!** Sektorn har i huvudsak förberett sig för störningssituationer och undantagsförhållanden på ändamålsenligt sätt.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har social-, hälsovårds- och räddningssektorn förberett sig för störningssituationer och undantagsförhållanden på ändamålsenligt sätt?

## Delfrågor:

1. Är social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskaps- och förberedelseplaner ändamålsenliga?
2. Har de logistiska processerna för materialförsörjningen samt kraft- och vattenförsörjningens beredskap för kris- och undantagssituationer ordnats på ändamålsenligt sätt?
3. Har Helsingfors stads befolkningsskydd ordnats på ändamålsenligt sätt?

Enligt stadsstrategin 2021–2025 har staden som mål att sörja för en omfattande beredskap på stadsnivå och skapa ett underlag för en mångformig funktionsförmåga i olika situationer. Beredskapsplanering samt beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden är aktuella teman på grund av det förändrade världsläget. Världens säkerhetsituation förändrades 2022 då Ryssland började ett omfattande anfallskrig i Ukraina. Snabba förändringar i den externa verksamhetsmiljön gör också

funktionsdugligheten av stadens och dess sektors beredskapsprocesser viktigare.

Utvärderingsmaterialet bestod av planer för beredskap, förberedelse och kontinuitetshantering på stads- och sektorsnivå samt uppföljningsuppgifter om dessa. I samband med utvärderingen genomfördes också en självbedömningsenkät för sakkunniga inom social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskapsprocess. Under utvärderingen intervjuades social-, hälsovårds- och räddningssektorns sakkunniga samt sakkunniga inom stadskansliets säkerhets- och beredskapsteam. Dessutom sändes e-postförfrågningar till ansvariga personer inom social-, hälsovårds- och räddningssektorns material-, kraft- och vattenförsörjning. I samband med utvärderingen gjordes också ett introduktionsbesök i Havshagens bergskyddsrum. Förutom utarbetarna av utvärderingen deltog även en befolkningsskyddsplanerare och en skyddsrumsinpektör på besöket i Havshagens skyddsrum.

## Processerna för normala förhållanden tryggar störnings- och undantagsförhållanden

Grunden för social- och hälsovårdssektorns samt räddningssektorns beredskap utgörs av uppgifterna och tjänsterna under normalförhållanden, som även tryggar kontinuiteten under störningssituationer och undantagsförhållanden. Målet för kontinuitetshanteringen är att bevara organisationens funktionsförmåga i alla situationer och minimera störningssituationers negativa effekter på tjänsteverksamheten. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns ursprungliga avsikt var att skapa en gemensam beredskapsplan för sektorn efter den nationella reformen av social-, hälsovårds- och räddningsverksamheten. Enligt social-, hälsovårds- och räddningssektorns sakkunniga kommer planerna dock inte att sammanslås. Sannolikt kommer sektorns beredskapsplan att i framtiden bestå av en gemensam offentlig version för hela personalen och separata sekretessbelagda delar för social- och hälsovårdssektorn och räddningssektorn.

## **Aktörernas beredskapsprocesser grundar sig på kontinuerligt utvecklingsarbete**

Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskapsprocesser grundar sig på kontinuerligt utvecklingsarbete. Utvecklingen av räddningssektorns beredskap grundar sig på bedömningsmodellen KUJA, dvs. en verksamhetsmodell för granskning av beredskapsprocessen som tagits fram av Kommunförbundet och Försörjningsberedskapscentralen. KUJA-bedömningsmodellen är avsedd att vara en systematisk och upprepad metod, genom vilken organisationen kan följa upp hur tidigare planerade utvecklingsåtgärder framskrider och identifiera nya utvecklingsbehov. Utvecklingen av räddningssektorns beredskapsprocess har hindrats av rekryteringssvårigheter. Därför har man inte kunnat genomföra alla åtgärder enligt planen, trots att målet är ett regelbundet utvecklingsarbete. Inom social- och hälsovårdssektorns serviceenheter har det också funnits en del bristfälligheter i fråga om arrangemangen för reservpersoner, på grund av att grundarbetet har tagit tid från beredskapsuppgifterna.

Social- och hälsovårdssektorns beredskapsprocess grundar sig likaså på kontinuerligt utvecklingsarbete. Social- och hälsovårdssektorns beredskapsprocess kan indelas i fyra faser, vilka är bedömning av nuläget, uppgörande och införande av planer samt uppföljning. Coronapandemin hade en betydande effekt på social- och hälsovårdssektorns beredskapsprocess som helhet: efter detta behövde man inte längre motivera beredskapen. Organisationens medvetenhet om beredskap och kontinuitetshantering har ökat till följd av Rysslands anfallskrig. Fokuset i beredskapen har allt mer flyttats till kontinuitetshantering för att säkerställa att de nödvändiga tjänsterna är tryggade i alla situationer.

Vid utvärderingen genomfördes en självbedömningsenkät som besvarades av social-, hälsovårds- och räddningssektorns sakkunniga i beredskapsprocessen. Jämfört med tidigare resultat av självbedömningsenkäter för social-, hälsovårds- och räddningssektorn har beredskapsprocesserna utvecklats mot en positiv riktning. Att även det sämsta påståendet i enkäten hade ett relativt gott resultat talar för det goda läget för beredskapsprocesserna.

## **Det är möjligt att förbättra kraft- och vattenförsörjningens beredskap**

Social-, hälsovårds- och räddningssektorn har förberett sig för störningar i kraft- och vattenförsörjningen på det sättet att sektorns förvaltning och serviceenheter har gjort upp kontinuitetsplaner för olika slags störningssituationer. Statistik har dock inte förts över störningar i kraft- och vattenförsörjningen inom social- och hälsovårdssektorn. Enligt en sakkunnig har störningar i kraft- och vattenförsörjningen varit sällsynta i Helsingfors, och inga större störningar har skett 2018–2023. Social- och hälsovårdssektorn samt

räddningssektorn har också uppgjort scenariobaserade planer för säkerställande av material och ingått nödvändiga avtal med serviceproducenter. I social-, hälsovårds- och räddningssektorns alla nya avtal har man beaktat kontinuitetshantering och beredskapen som separata avtalspunkter.

Enligt social-, hälsovårds- och räddningssektorns sakkunniga är nuläget ett lämpligt tillfälle för att höja stadens krisberedskap. Den nationella och regionala situationen försvåras dock av besparingspress riktad till social-, hälsovårds- och räddningssektorn. Samarbetet med aktörer inom kraft- och vattenförsörjningen har konstaterats fungera, eftersom aktörerna i intressentgruppen ingår i kommunkoncernen.

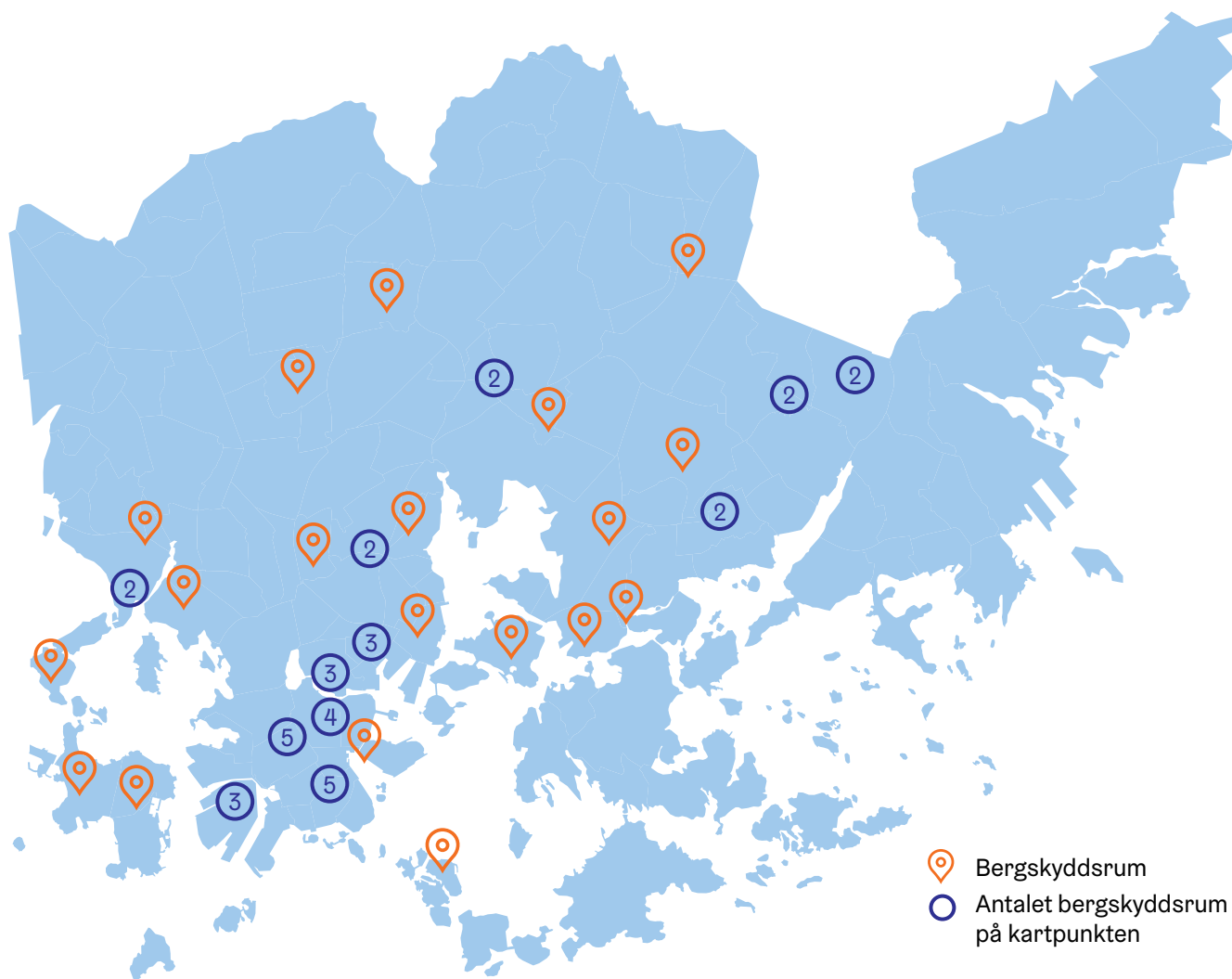
## **Bergskyddsrummens skick varierar**

Helsingfors har cirka 5 500 skyddsrum med cirka 900 000 skyddsplatser sammanlagt. I Helsingfors är antalet skyddsrum och skyddsplatser tillräckligt för att täcka skyddsbehovet såväl för permanenta invånare som befolkning som besöker och rör sig ute i staden. Skyddsplatserna är dock inte fördelade jämnt ur regionalt perspektiv. I figur 17 anges de allmänna och gemensamma skyddsrummen i Helsingfors område.

Ägaren till skyddsrummet har till uppgift att se till att skyddsrummet och anordningarna i det hålls i skick. Ägaren ska också sörja för nödvändiga verktyg och annan nödvändig utrustning. Om skyddsrummet används för andra ändamål, ska det vara möjligt att sätta det i stånd för att användas som skyddsrum inom 72 timmar. En del av de skyddsrum som förvaltas av staden används som förråd, och det har inte krävts en plan för tömning av skyddsrummet av alla hyresgäster. Utvärderingsobservationerna tyder på att den tid för ibruktagandet av skyddsrummet som krävs enligt räddningslagen sannolikt inte kan följas i alla situationer. Om betydande förändringar observeras i den externa verksamhetsmiljön, kan räddningssektorn dock ta bergskyddsrummen i sitt bruk genom att häva skyddsrummens hyresavtal proaktivt. Dessutom förekommer det en del skillnader i bergskyddsrummens skick. Enligt en sakkunnigs uppskattning motsvarar skyddsrummens eftersatta underhåll sammanlagt flera miljoner euro. Beräkningsgrunderna ska dock beaktas i uppskattningarna, eftersom uppskattningarna påverkas av om skyddsrummet renoveras i enlighet med minimikravet eller genom att stödja skyddsrummets användning under normala förhållanden.

Enligt resultaten av räddningssektorns utredning 2022 har cirka en tredjedel av stadens fastigheter en uppdaterad plan för skyddsrummets ibruktagande. Under det senaste året hade cirka 70 procent av skyddsrummen inspekterats, och drygt hälften av fastigheterna hade tillräckligt befolkningsskyddsmaterial. På grundval av utredningen gavs sju rekommendationer till sektorerna, affärsverken och ämbetsverken.

Figur 17. De allmänna och gemensamma skyddsrummen i Helsingfors område.



### Staden har ett oavslutat projekt för bergskyddsrum

Under utvärderingen kom det fram att det gemensamma bergskyddsrummet i Handelshusgatans område fortfarande är obyggt, trots att Helsingfors har åtagit sig skyldigheten och tagit ut skyddsersättningar av områdets fastighetsägare. Fastighetsägarna har på 1970- och 1980-talen betalat sina andelar av byggnadskostnaderna, vilkas nuvärde är cirka 5,8 miljoner euro.

År 2021 inrättade staden en arbetsgrupp för att begrunda olika alternativ för att lösa situationen. Arbetsgruppens åsikt var att bergskyddsrummet på Handelshusgatan ska byggas, så att skyldigheterna enligt räddningslagen och skyddsrumsavtalen kan fullgöras samt villkoren för tomtöverlåtelseerna och byggloven uppfyllas. I stadens nuvarande byggnadsprogram anges skyddsrummet som ett hyresobjekt som genomförs av en aktör utanför staden. Enligt byggnadsprogrammet skulle staden hyra skyddsrummet med ett långvarigt avtal, och hyrestiden skulle vara 2029–2059.

### Slutsatser

Social- och hälsovårdssektorn samt räddningssektorn har i huvudsak förberett sig för störningssituationer och undantagsförhållanden på ändamålsenligt sätt, men observationerna tyder på att beredskapen bör utvecklas även framöver. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskaps- och förberedelseplaner är i huvudsak ändamålsenliga. Efter reformen av social-, hälsovårds- och räddningsverksamheten var meningen att skapa en gemensam beredskapsplan för sektorn, men planen har senare slopats. Arbetet för att slå samman beredskapsplanerna har dock fortsatt på ändamålsenligt sätt. I framtiden kommer beredskapsplanen sannolikt att innefatta en offentlig del som är gemensam för hela sektorn samt båda aktörernas egna sekretessbelagda delar.

Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskapsprocesser grundar sig på kontinuerligt utvecklingsarbete. Utvecklingsarbetet har försvårats av förändringar i verksamhetsmiljön och personalbyten bland ansvariga personer. Därför har till exempel räddningssektorn inte kunnat genomföra

KUJA-bedömningsmodellen enligt planerna, trots att målet är att utföra regelbundna bedömningar. Utvärderingsobservationerna visar att man i alla fall har lyckats utveckla beredskapsprocesserna för social-, hälsovårds- och räddningssektorn, när man jämför resultaten med aktörernas tidigare självbedömningar.

Processerna för social, hälsovårds- och räddningssektorns kraft- och vattenförsörjning samt materialförsörjning har ordnats på ändamålsenligt sätt i normalförhållanden. Enligt sakkunniga är nuläget ett lämpligt tillfälle för att granska stadens krisberedskap. Situationen försvåras dock av besparingspress riktad till social-, hälsovårds- och räddningssektorn. I allmänhet har staden samt social-, hälsovårds- och räddningssektorn dock arbetat fint för kraft- och vattenförsörjningens beredskap. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns materiella beredskap har också ordnats på ändamålsenligt sätt.

Helsingfors stads befolkningsskydd är delvis ordnat på ändamålsenligt sätt. Det förekommer regionala skillnader i skyddsrummens och bergskyddsrummens skick, trots att en ansvarsfördelning har skapats för deras underhåll. Enligt sakkunniga har staden bergskyddsrum där man bör undvika att vistas längre tider bland annat på grund av dålig inneluftskvalitet. Enligt en sakkunnigs uppskattning motsvarar skyddsrummens eftersatta underhåll sammanlagt flera miljoner euro per skyddsrum. Det ska dock beaktas i uppskattningarna huruvida skyddsrummet renoveras i enlighet med minimikravet eller genom att stödja skyddsrummets användning under normala förhållanden. En del av stadens skyddsrum är uthyrda till externa instanser, och hyresgästerna har inte alltid en ändamålsenlig tömningsplan för att göra skyddsrummen tillgängliga för befolkningsskydd inom den tid som krävs enligt räddningslagen. Räddningssektorn

kan dock häva skyddsrummens hyresavtal proaktivt, om det sker betydande förändringar i den externa verksamhetsmiljön.

Under utvärderingen observerades också att det gemensamma bergskyddsrummet på Handelshusgatan fortfarande är obyggt. Staden har tagit ut dåtida fastighetsägarnas andelar av byggnadskostnaderna på 1970- och 1980-talen. Byggnadskostnadernas nuvärde är cirka 5,8 miljoner euro. I det nuvarande byggnadsprogrammet anges skyddsrummet som ett hyresobjekt vars hyrestid är 2029–2059.

## Revisionsnämnden konstaterar att

social-, hälsovårds- och räddningssektorn ska

- ▶ säkerställa de nödvändiga personalresurserna för uppgifter inom beredskap och kontinuitetshantering.
- ▶ säkerställa att räddningssektorn regelbundet bedömer sin verksamhet med hjälp av Kommunförbundets och Försörjningsberedskapscentralens bedömningsmodell.
- ▶ säkerställa att skyddsrummens tömningsplaner är uppdaterade, så att tidsfristen för ibruktage enligt räddningslagen kan uppnås.

stadskansliet och stadsmiljösektorn ska

- ▶ säkerställa att det gemensamma bergskyddsrummet på Handelshusgatan byggs i enlighet med planerna.



# Smarta trafiklösningar är grunden för en fungerande vardag



# Vinterunderhåll av gång- och cykelvägarna



Har vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna utvecklats i enlighet med målen?



Man har inte lyckats främja alla mål för vinterunderhållet av cykelvägarna enligt tidsschemat, och i fråga om gångtrafik är en del av åtgärderna nyinledda.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna utvecklats i enlighet med målen?

## Delfrågor:

1. Har vinterförhållandena för cykelvägarna utvecklats i enlighet med målen?
2. Har vinterförhållandena för gångvägarna utvecklats i enlighet med målen?

Enligt stadsstrategin 2021–2025 strävar staden efter att vara en 15 minuters stad där man når närtjänsterna på femton minuter till fots, med cykel eller med kollektivtrafik. I strategin konstateras att bristen på motion är ett allt större problem, som kan avhjälpas genom att skapa miljöer som uppmuntrar till vardagsmotion. Detta eftersträvas genom att öka färdsätsandelarna för kollektivtrafik, gångtrafik och cykeltrafik samt förbättra förhållandena för gång- och cykeltrafik. I planeringen av stadsmiljön och stadens tjänster beaktas dessutom tillgängligheten. I utvärderingen granskades utvecklingen av vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna med tanke på programmet för utveckling av cykling, programmet för främjandet av gång samt tillgänglighetsriktlinjerna. Dessutom utreddes hur genomförandet av vinterunderhållet och dess kvalitet övervakas.

Utvärderingsmaterialet bestod av program på stads- och sektorsnivå, undersökningar, enkäter och statistik i anslutning till temat. Som material användes till exempel programmet för främjande av gång och programmet för utveckling av cykling, Helsingfors stads riktlinjer för tillgänglighet 2022–2025, programhelheten för utveckling av snöhanteringen, åtgärdsprogrammet för att förbättra vinterunderhållets kvalitet,

undersökningen samhällstekniska tjänster samt resultaten av enkäten om invånarnöjdheten gällande vinterunderhåll. I samband med utvärderingen intervjuades sakkunniga vid stadsmiljösektorns underhållsenhet och stadens tillgänglighetsombud. Dessutom erhöles utvärderingsmaterial vid revisionsnämndens 1:a sektionens utvärderingsbesök hos stadsmiljösektorn.

## Vinterunderhållet genomförs i enlighet med stadens produktkort och anvisningar

Stadsmiljösektorns enhet för underhåll ordnar vinterunderhållstjänsterna i de allmänna områdena. Vinterunderhållstjänsterna genomförs av stadens affärsverk byggtjänsten samt konkurrensutsatta privata tjänsteproducenter. Kraven för vinterunderhållstjänsterna styrs genom avtal med tjänsteproducenter. De grundläggande uppgifterna inom vinterunderhåll är halkbekämpning, snöröjning och transport av snö samt röjning av sandningssand efter vintersäsongen. Vinterunderhållet genomförs i enlighet med stadens produktkort och anvisningar, som grundar sig på kraven enligt underhållslagen.

Tjänsteproducenterna har till uppgift att underhålla gatorna i angelägenhetsordning enligt stadens underhållsklassificering. Vägarna är indelade i fem olika klasser, och för klasserna har fastställts olika slags kvalitetskrav och åtgärdsstider i enlighet med produktkortet. I innerstaden genomförs underhåll av gång- och cykelvägarna även av privata fastigheter som ansvarar för vinterunderhållet av fotgängarområdena på gatorna samt för att forsla bort snövallar som hopats på eller vid gångbanan i enlighet med det ursprungliga ansvaret i underhållslagen. I andra områden ansvarar fastighetsägaren för underhållet av den infartsväg som leder till tomten.

Kvalitetskraven för vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna skärptes 2022. Avsikten är att införa de uppdaterade kvalitetskraven i produktkortet i alla områden när de nya entreprenadspecifika avtalen börjar att gälla. De viktigaste ändringarna i kvalitetskraven är att tröskeln för att börja plogningen är lägre och baserar sig på snöskiktets tjocklek samt att åtgärdsstiderna tidigarelades. Övervakningen av vinterunderhållet för cykeltrafiken har förbättrats genom att öka separatövervakningen med cykel. Man har försökt underlätta vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna genom att styra bilparkeringen.

## Det är viktigt att ta hänsyn till förutsättningarna för fungerande vinterunderhåll vid markanvändning i nya områden

Vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna försvåras av snabbt förändrande och extrema väderförhållanden. Även materialbrist och utrustningsskador orsakar fördröjningar i genomförandet av vinterunderhåll. Snölogistiken har också orsakat problem för vinterunderhållet, eftersom det enligt stadsmiljösektorns underhållsenhet inte finns tillräckligt med snölagrings- eller snömottagningsplatser. På grund av det otillräckliga antalet snölagrings- och snömottagningsplatser är man tvungen att till exempel tillfälligt lagra snö på gator där det annars också kan vara brist på utrymme. När man måste lagra snö på gator en lång tid och det förekommer tillfrysningssmältningssyklar, blir gång- och cykelvägarna halare. Man har börjat förverkliga planer som gjorts upp för avlägsnande av snö, såsom utvecklingsprogrammet för förbättring av vinterunderhållets kvalitet och projekthelheten för utveckling av snöhanteringen. Projekthelheten syftar till att öka antalet snömottagningsplatser, förbättra vinterunderhållet och hålla styr på kostnaderna. Målet är att hitta sätt att flytta snön snabbare från gatorna och fastställa trygga och lämpliga lagringsplatser på gatuområdena.

I en allt tätare stadsstruktur bör man enligt underhållsenheten se på området ur ett året om-perspektiv. Det är viktigt att i förväg tänka på vart man ska ploga snön i området och var man ska lagra den samt hur man ska genomföra snöhanteringen. Enligt underhållsenheten gör nya lösningar för markanvändning det svårare att definiera och utveckla underhållsmetoderna, och ofta blir de ett problem som underhållsenheten får lösa. Olika filarrangemang och avskiljande av filer kan fungera under sommaren, men vintertid kan arrangemangen vara mycket sårbara och bli otrygga eller till och med oanvändbara. Underhållsenheten framhäver att processerna och anvisningarna för all planering av markanvändning och underhåll ska utvecklas så att året om-perspektivet beaktas i användningen av områdena. Enligt underhållsenheten bör planeringen i större utsträckning genomföras i samarbete med sakkunniga i underhåll, eftersom för närvarande bedrivs samarbete endast slumpmässigt. Enheten konstaterar att det på gatorna bör finnas tillräckliga dimensionerade platser för snö och att områdesvisa snömottagningsplatser bör reserveras i planerna. Sakkunniga bör delta redan i den regionala planläggningsfasen där utrymmeslösningar fastställs i planerna.

## Cyklister har varit missnöjda med vinterunderhållet under de senaste åren

Stadsmiljösektorns enkät om invånarnöjdhet gällande gångtrafik 2023 visar att det finns nästan lika många invånare som är nöjda och missnöjda med

vinterunderhållet. År 2022 var bara var tionde invånare nöjd eller ganska nöjd med vinterunderhållet. Resultaten 2021 var nästan desamma som 2023, så det har inte skett någon positiv utveckling under de senaste åren. De årsvisa resultaten påverkas också betydligt av vintrarnas varierande förhållanden.

När det gäller invånarnöjdheten gällande cyklister visar enkäterna att andelen ganska missnöjda och missnöjda med vinterunderhållet har varierat mellan 62 och 91 procentenheter 2021–2023 (figur 18).

Resultaten av enkäten samhällstekniska tjänster 2023 visar att invånarna i Helsingfors oftare är missnöjda än nöjda med vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna. Bland den grupp av kommuner som deltog i enkäten 2023 var Helsingfors en av de sämsta. Enligt enkäterna har Helsingfors placerat sig under genomsnittet för alla deltagande kommuner i fråga om snöröjning och halkbekämpning 2018–2023, med undantag av 2020 då staden uppnådde genomsnittet.

## Målet för att öka andelen invånare som är nöjda med vinterunderhållet av cykelvägarna och populariteten av vintercykling har inte uppnåtts

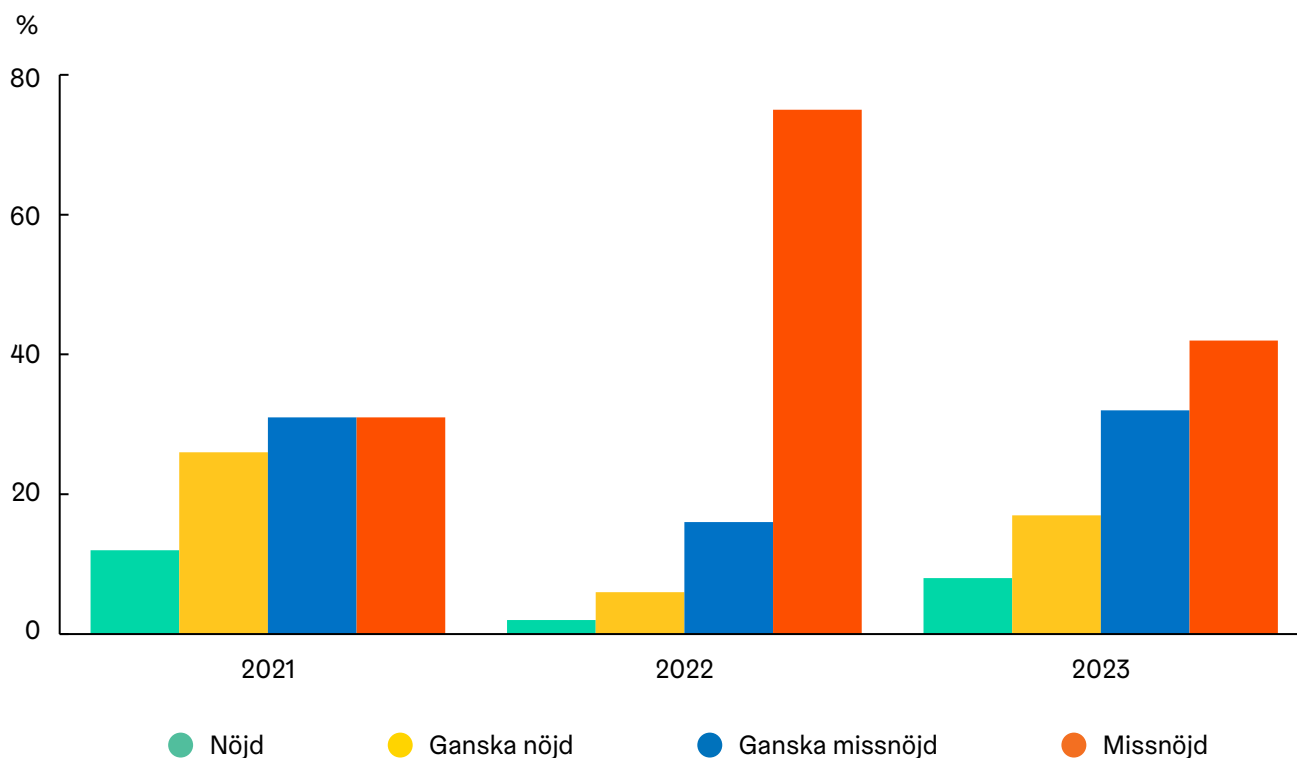
Rutterna för effektiviserat vinterunderhåll har ökat varje år. Tilläggsanslaget har dock blivit tillgängligt för sent, vilket har försvårat uppnåendet av målet. Utvärderingen visar dock att målet om 150 kilometer av rutter för effektiviserat vinterunderhåll kommer att uppnås inom den målsatta tiden enligt mätaren senast 2025.

Målet för andelen nöjda med vinterunderhållet senast 2025 är 20 procent. På basis av cykelbarometern 2018 var andelen nöjda med vinterunderhållet av cykelvägarna sju procent vid tidpunkten för programmets början. År 2022 var andelen sex procent. Andelen nöjda med vinterunderhållet av cykelvägarna har således till och med minskat något jämfört med utgångsläget, så det är osannolikt att mätaren uppfylls inom den målsatta tiden senast 2025. Målet för att öka andelen invånare som fortsätter att cykla på vintern från 20 till 30 procent kommer sannolikt inte att uppnås, eftersom andelen har minskat till 14 procent från utgångsläget 2022. Underhållsenheten säger att den dåliga utvecklingen av mätarna delvis beror på den allt tätare stadsstrukturen, de snörika vintrarna och den knappa finansieringen för underhållet. Vintern 2021–2022 var det svåraste året på länge när det gäller halkbekämpning i hela Södra Finland, och under vintern 2022–2023 försvagades kvaliteten på grund av brist på saltlösning. Ekonomiska insatser är enligt underhållsenheten en viktig förutsättning för ökning av vinterunderhållets kvalitetsnivå.

Utvärderingen visar att åtgärden för att utarbeta en vägkarta för utveckling av förhållandena för året



Figur 18. Cyklisternas nöjdhets med vinterunderhållet i invånarenkäterna 2021–2023, procent.



om-underhåll har framskridit, men inte enligt måltids-schemat, dvs. senast 2021. Åtgärden är avsedd att bli uppfyllt inom ramen för tidsschemat för utvecklings-programmet för cykeltrafik, dvs. först senast 2025. En annan åtgärd som gäller vinterunderhåll är att uppdatera klassificeringen för vinterunderhållet av cykelvägarna. Åtgärden har inte framskridit i sin ursprungliga omfattning, men klassificeringen för vin-terunderhållet har uppdaterats i produktkortet som en del av förberedelserna för entreprenader, så åtgärden har uppfyllts delvis. Åtgärden har främjats till exempel genom att uppdatera klassificeringen för vinterunder-hållet av huvudcykelvägarna och skärpa åtgärdstiden för körfälten i tredje klass som ofta används för cyk-ling. Målet för att uppfylla åtgärden var senast 2021, så åtgärden har inte uppfyllts inom tidsschemat.

### Programmet för att främja gång syftar till att utveckla förhållandena för gångtrafiken

För att uppnå stadsstrategins mål gällande gång har man skapat programmet för att främja gång som base-rar sig på visionen Gångbart Helsingfors 2030. För att uppnå målen har man fastställt fem åtgärder, varav den tredje, uppdatering av hierarkin för underhållet för gångtrafik, anknyter till vinterunderhållet. Den andra åtgärden, definiering av hierarkin för fotgängarnätver-ket, var tidigare förknippad med åtgärden uppdatering av hierarkin för underhållet, men i samband med upp-dateringen av programmet blev det möjligt att främja den tredje åtgärden separat.

För den tredje åtgärden, uppdatering av hierarkin för underhållet för gångtrafik, finns tre mål som anknyter till vinterunderhållet:

1. Definiering av det prioriterade nätverket för vint-erunderhåll i centrum på grundval av kärnområdena för gångtrafik och granskning av geodata.
2. Kontroll och uppdatering av klassificeringen och kvalitetskraven för underhåll i fråga om det prioriterade nätverket till den del vinterunderhål-let påverkar gångbanans skick, inklusive tillfällig lagring av snö och avsmalning av gångbanan eller körfältet.
3. Utveckling av övervakningen av att vinterunderhål-let genomförs i enlighet med kvalitetskraven vid entreprenader.

Arbetet i anslutning till det första målet är inlett, när åtgärden och dess mål uppdaterades 2023. I samband med uppdateringen fattades beslut om att nätverket definieras på grundval av kärnområdena för gångtrafik och geodata i stället för hierarkin för fotgängarnätver-ket. Sektorn uppskattar att trots förseningen kommer målet att uppnås senast 2025.

Plogningen av gångbanorna och halkbekämpningen styrs genom underhållsklassificeringen och kvalitets-kraven. Uppdatering av underhållsklassificeringen kan till någon del underlätta snösituationen, men

mellanlagringen av snö på gångbanor kan dock vara ett större problem, eftersom den kan göra banorna smalare under snörika tider. De nya kvalitetskraven och avgångströsklarna är redan på hög nivå i de nya produktkorterna. De uppdaterade produktkorterna tas i bruk stegvis när nya entreprenader inleds.

## Åtgärder enligt tillgänglighetsriktlinjerna och deras genomförande

Beaktandet av tillgängligheten i enlighet med stadsstrategin genomförs för närvarande med hjälp av Helsingfors stads tillgänglighetsriktlinjer. De omfattar två riktlinjer för vinterunderhåll:

1. Tillräckligt utrymme reserveras för uppläggning av snö. Det utrymme som krävs för tillgängligheten tryggas även under vinterförhållanden (tillräckligt breda färdleder). Till exempel i illustrationerna anges områden som lämpar sig för tillfällig snö-tippning och rutternas dimensionering.
2. I beställningshandlingarna över gatornas vinterunderhåll definieras de olika rutternas tillgänglighetsrisker i fråga om vinterunderhåll. Beställaren ger tjänsteproducenterna anvisningar om de definierade rutternas och områdena.

Mätaren för den första åtgärden är mängden erhållen kundrespons. Systemet för uppföljning av respons som hänför sig till riktlinjen är under utveckling. Avsikten är dock att koppla uppföljningen av riktlinjen till åtgärderna inom trafiksäkerhetsprogrammet och programmet för att främja gång, varvid uppföljningen i fortsättningen sker genom dessa program. Tillgänglighetsarbetsgruppen anser att denna koppling motsvarar tillgänglighetsarbetets mål för att göra tillgängligheten en del av den normala verksamheten.

Vid vinterunderhåll försöker man beakta tillgängligheten genom kvalitetskrav som anges i produktkorterna. Tillgänglighetskriterier har dock inte inkluderats i beställningshandlingar, och entreprenörerna ges inte separata anvisningar om rutter som definierats som tillgängliga. Enligt underhållsenheten är entreprenörerna dock medvetna om tillgänglighetslösningar i sina områden. Tillgänglighetsombudet säger dessutom att de tillgängliga rutternas enligt målet har kontrollerats tillsammans med beställarna.

## Brister i vinterunderhåll kan leda till sanktioner

Genomförandet av stadens vinterunderhåll övervakas i gatuområdena av två övervakare och i grönområdena av en övervakare. Dessutom har en separat övervakningstjänst beställts av en konsult på rutternas för effektiviserat vinterunderhåll. Tjänsteproducenterna utför även egenkontroll. Kundrespons används också vid övervakning i mån av möjlighet. Skötseln av

vinterunderhållsentreprenader enligt beställningen övervakas i arbetsplatsmöten och -översyner varje månad och i en gemensam tillställning på våren. Entreprenörerna övervakas enligt samma principer oberoende av om entreprenaden genomförs av Stara eller en privat entreprenör. Övervakarna använder dock mer tid för att övervaka konkurrensutsatta entreprenader. Observerade fel leder till anmärkningar och avvikelserapporter. Kvalitetskraven för entreprenörer anges i produktkorterna och sanktionsförfarandet i avtalshandlingarna.

Den praktiska övervakningen genomförs genom att köra längs rutterna dagligen. Förverkligandet av åtgärdstiderna övervakas genom att besöka ruttdelarna i fråga mot slutet av åtgärdstiden. I genomförandet av vinterunderhåll observeras vanligtvis ett par missförhållanden per entreprenad under vintern. Små missförhållanden sanktioneras oftast inte, utan man begär att de ska avhjälpas utan dröjsmål. Vid övervakningen fokuserar man på hur vinterunderhållet lyckats som helhet och försöker beakta bland annat problem på grund av väderleken och de materielresurser som beställaren i samband med konkurrensutsättningen godkänt för genomförandet av vinterunderhåll. Övervakarna upplever att övervakningen för närvarande är tillräcklig och fungerande.

Sanktionerna kan vara skriftliga anmärkningar eller penningssanktioner. För tillfället har Stara mindre penningssanktioner fastställda i entreprenadavtalen än externa privata aktörer. Avsikten är att undanröja denna skillnad i sanktionerna genom förhandlingar. Vid avgörandet av sanktioner granskar man entreprenadområdet som en helhet, dvs. till exempel avvikelser från kvalitetskraven för en enskild gata leder inte nödvändigtvis till sanktioner. Enligt sakkunniga ska man vid granskning av kvalitetskraven och sanktionerna även beakta det anslag som finns tillgängligt för verksamheten. Om man skärper kvalitetskraven och utan undantag sanktionerar avvikelserna, leder detta till större kostnader för framtida entreprenader. Enligt underhållsenheten är den viktigaste saken att man uppnår den nivå som krävs enligt lag. Utfärdade anmärkningar och sanktioner följs upp entreprenadvis, men ingen sammanfattning eller en mer omfattande uppföljning har gjorts över dem. Avsikten är dock att göra en samlad jämförelse av kvaliteten mellan områdena och utveckla avtalsledningen i fråga om bonus och sanktioner.

## Slutsatser

Vinterunderhållet av gång- och cykelvägarna har delvis utvecklats i enlighet med målen. Målen gällande vinterförhållandena för cykelvägar har delvis inte kunnat uppnås i enlighet med tidsschemat för utvecklingsprogrammet för cykeltrafik. Målet för att öka andelen invånare som är nöjda med vinterunderhållet av cykelvägarna och populariteten av vintercykling har

inte uppnåtts. Målen gällande vinterförhållandena för gångvägar har främjats delvis. När det gäller gångtrafik har åtgärderna bara inletts, men arbetet uppskattas att bli färdigt inom den utsatta tiden. Man försöker beakta tillgängligheten i kvalitetskraven för entreprenader, men i beställningshandlingarna finns inte några särskilda kriterier eller anvisningar ännu.

I en allt tätare stadsstruktur bör man enligt underhållsenheten se på området ur ett året om-perspektiv. Nya lösningar för markanvändning gör det svårare att definiera och utveckla underhållsmetoderna, och ofta blir de ett problem som underhållsenheten får lösa. Enligt underhållsenheten bör planeringen av markanvändning och underhåll i ännu större utsträckning göras i samarbete med sakkunniga i underhåll.

Enkäten om invånarnöjdhet 2023 visar att det finns nästan lika många fotgängare som är nöjda och missnöjda med vinterunderhållet. Det har inte skett någon positiv utveckling under de senaste åren när det gäller fotgängarnas nöjdhet med vinterunderhållet. På motsvarande sätt har cyklisterna under de senaste åren oftare varit missnöjda än nöjda med vinterunderhållet.

Ökningen av andelen invånare som är nöjda med vinterunderhållet av cykelvägarna och populariteten av vintercykling har inte utvecklats i enlighet med utvecklingsprogrammet för cykeltrafik. Resultaten av enkäten 2022 tyder på att det är osannolikt att mätarna uppfylls inom den målsatta tiden.

Uppdateringen av det prioriterade nätverket för vinterunderhåll av gångvägarna kunde inledas först efter det att åtgärden hade definierats på nytt. Granskning och uppdatering av kvalitetskraven och underhållsklassificeringen för gångvägarna och -områdena har i fråga om kvalitetskraven redan utförts i och med de nya avtalen, men uppdateringen av underhållsklassificeringen är möjlig först efter definieringen av nätverket. Uppdateringen uppskattas att framskrida enligt tidsschemat och vara färdig 2025.

Reservering av tillräckligt utrymme för snödrivor, dvs. att trygga tillräckligt breda färdleder, genomförs åtminstone delvis. Tillgängligheten har beaktats vid fastställandet av kvalitetskraven för

vinterunderhållsentreprenader. Tillgängligheten beaktas vid vinterunderhållet genom kvalitetskraven i produktkorterna som styr entreprenaderna, men några separata tillgänglighetskriterier anges inte ännu i avtalshandlingarna, och entreprenörerna instrueras inte i tillgänglighet för närvarande.

Vid övervakningen av vinterunderhållet fokuserar man på hur vinterunderhållet lyckats som helhet. Underhållsenheten anser att den viktigaste saken är att man genomför åtgärderna i enlighet med avtalen med beaktande av förhållandena och att man uppnår den nivå som krävs enligt lag. Man reagerar på missförhållanden i genomförandet av arbeten och kvaliteten i första hand genom att meddela entreprenören, skriva en avvikelserapport och avhjälpa missförhållandena. Vid behov utfärdas sanktioner i enlighet med avtalet. I de nuvarande entreprenadavtalen har Stara mindre penningssanktioner än övriga entreprenörer. Entreprenadernas framgång, de eventuellt utfärdade sanktionerna och avvikelsemeddelandena och -rapporterna granskas i entreprenadernas arbetsplatsmöten och ett årligt gemensamt möte varje vår. Sanktioner anses inte vara det primära styrningsinstrumentet, men de används vid behov.

## Revisionsnämnden konstaterar att

stadsmiljösektorn ska

- ▶ säkerställa att förutsättningarna för ett fungerande vinterunderhåll beaktas vid markanvändning.
- ▶ genomföra åtgärder som främjar ökningen av andelen vintercyklisterna och nöjdheten med vinterunderhållet av cykelvägarna i enlighet med målen.
- ▶ säkerställa att alla entreprenörer för vinterunderhåll behandlas jämlikt i fråga om sanktionering av entreprenader.
- ▶ ta fram incitament som uppmuntrar entreprenörerna att utföra sitt arbete i enlighet med kraven.

# Helsingforsbornas hälsa och välfärd blir bättre



# Socialhandledning för barnfamiljer



Har tillgången till socialhandledning för barnfamiljer förbättrats och verksamheten utvecklats i enlighet med målen?



Tillgången har förbättrats och verksamheten har utvecklats, men kön till tjänsten är ännu längre och tillgången på kompetent personal har försämrats.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har tillgången till socialhandledning för barnfamiljer förbättrats och verksamheten utvecklats i enlighet med målen i strategin och budgeten?

## Delfrågor:

1. Har tillgången till och tillgängligheten av socialhandledning för barnfamiljer förbättrats?
2. Har samarbetet med de centrala samarbetspartnerna intensifierats inom socialhandledningen för barnfamiljer?
3. Har socialhandledningen för barnfamiljer utvecklats?

Socialhandledning för barnfamiljer innebär tidigt stöd med låg tröskel för familjer med barn under 17 år. Socialhandledningen för barnfamiljer stöder familjer vid utmaningar i föräldraskapet, i frågor som gäller relationer mellan familjemedlemmar samt barnuppfostran, såsom problem med kontrollen över vardagen och barnets skolgång. Socialhandledningen är i regel arbete som utförs i familjens hem. Vid utgången av 2023 hade socialhandledningen för barnfamiljer 76 socialhandledare, och antalet klienter 2023 var cirka 7450.

Enligt stadsstrategin 2021–2025 syftar man till att stöda familjer sektorsövergripande och satsa på tidigt och omfattande stöd. Målet är att förhindra att problemen hopar sig och behovet av barnskydd. I strategin konstateras också att de tjänster som ges hemma ska utvidgas och det proaktiva arbetssättet ska förbättras. I budgeten för 2023 anges förbättring av tillgången till och tillgängligheten av tjänster som ett viktigt insatsområde för social-, hälsovårds- och räddningssektorn.

Materialet i utvärderingen bestod av intervjuer, en enkät, svar på begäranden om information samt statistik och andra handlingar över ämnet. Vid utvärderingen intervjuades ledningen för socialhandledningen för barnfamiljer. En elektronisk enkät sändes till personalen, och 68 procent av personalen besvarade enkäten. En begäran om information sändes till socialhandledningens samarbetsinstanser, och nio instanser besvarade begäran.

## Den separata underenheten för socialhandledning för barnfamiljer inrättades 2021

Tjänsten socialhandledning för barnfamiljer inleddes i Helsingfors 2007, och den separata underenheten för socialhandledning för barnfamiljer inrättades 2021. Underenheten har tre arbetsenheter: socialhandledning för familjer med 0–6-åriga barn, socialhandledning för familjer med 7–16-åriga barn och socialrådgivning för barnfamiljer. Socialrådgivningen svarar för familjecentrens inledande av klientrelation och hänvisning till socialvårdens tjänster för barnfamiljer, bedömning av servicebehovet, handledning och rådgivning för klienter inom tidigt stöd samt neuropsykiatrisk träning (nepsy).

Klienten kan kontakta socialhandledningen för barnfamiljer per telefon, via Jag behöver hjälp-webblanketten eller via Maisa-ansökan. Dessutom hänvisas klienter till tjänsten från andra tjänster för barnfamiljer. Från barnskyddets bedömning av servicebehovet hänvisas klienter till socialrådgivningen, om det inte finns skäl att bedöma behovet av barnskydd eller särskilt stöd. Arbetet som utförs i telefonen är mycket betydelsefullt, och ofta behöver klienten inte hänvisas vidare till andra tjänster.

## Medvetenheten om socialhandledningen för barnfamiljer bör förbättras

På rådgivningsbyråerna är socialhandledningen för barnfamiljer en ganska välkänd tjänst, eftersom instanserna har bedrivit samarbete i en lång tid. Däremot varierar kändheten inom småbarnspedagogiken beroende på område och enhet. Socialhandledningen för barn i skolåldern inleddes 2018, så verksamheten är relativt ny. Samarbete har bedrivits med sektorn för fostran och utbildning för att öka kändheten till exempel genom att ge personalen introduktion i ämnet och sända vårdnadshavare flerspråkiga Wilma-meddelanden.

Socialhandledningens kändhet bland främmande-språkiga invånare har ökat bland annat genom gemensamma mottagningar för socialhandledare och rådgivningens hälsovårdare samt olika slags gruppverksamheter. Det är ändå ett litet antal främmande-språkiga klienter som söker sig till socialhandledningen jämfört med barnskyddet. Enligt ledningen för socialhandledningen ska man rikta mer resurser till främmande-språkiga invånare blir klienter hos familjecenter.

### **Tillgången till nepsy-träning är inte tillräcklig**

Enligt de svar som ledningen och personalen för socialhandledningen för barnfamiljer lämnade i enkäten finns socialhandledning tillgänglig i olika delar av Helsingfors, även på svenska och engelska. De anställda som besvarade enkäten uppskattade att man oftast kan svara mot klienternas stödbehov i ett tillräckligt tidigt skede (figur 19). Man kan också erbjuda klienterna tillräckligt många möten. Däremot var kön till nepsy-träning 3–4 månader lång 2023.

Vanligtvis får man tillgång till socialhandledning inom 1–3 veckor. Tillgången till tjänsten försenas bland annat på grund av avbokningar samt familjers begränsade tid för att ta emot tjänsten. Dessutom har överbelastningen i andra tjänster för barnfamiljer avspeglats i socialhandledningen. Till exempel parterapi har haft en flera månader lång kö, och elevvården har haft personalbrist. Socialhandledningen för barnfamiljer bär upp familjer vid behov när de väntar på att få tillgång till andra tjänster.

Förutom tidigt stöd tillhandahåller socialhandledningen nepsy-träning, intensifierat eftermiddagsstöd och sömnhandledning även för klienter inom särskilt stöd och barnskyddet. Ledningen för socialhandledningen anser att detta i någon mån snedvrider målet om att stärka det tidiga stödet, eftersom socialhandledningen får klienter även från andra tjänster än tidigt stöd. Tjänsten har fått nya vakanser, men de har använts för att genomföra och ta fram nya tjänster för en mer omfattande grupp av klienter. Detta tar också resurser från arbetet för förebyggande och tidigt stöd, som syftar till att förebygga att familjernas situationer råkar in i en kris och behov av intensivare tjänster. 93 procent av den personal som besvarade enkäten ansåg att tjänsten omfattar klienter som skulle behöva intensivare tjänster.

### **Handläggningstiderna har förlängts och tillgången på kompetent personal har försvårats**

Socialhandledningen för barnfamiljer handlade huvuddelen av de anhängiggjorda ärendena och remisserna, 82 procent, inom 0–2 dagar 2023, men handläggningstiderna har blivit längre sedan 2022. Ledningen för socialhandledningen för barnfamiljer säger att

kontakterna har nästan fördubblats inom de senaste cirka fem åren. Antalet kontakter växte till den nuvarande nivån under coronapandemin. Telefonkontakterna kan vanligtvis besvaras under samma dag eller senast inom tre vardagar, men svarstiden i fråga om meddelanden via Maisa och Jag behöver hjälp-webblanketten är längre. Socialrådgivningen har haft två anställda färre 2023 än 2022, vilket har bidragit till de längre handläggningstiderna.

Antalet klienter har ökat med över två tusen klienter sedan 2021, då det fanns 5 153 klienter. Antalet klientkontakter var sammanlagt 32 495 i januari–november 2023, 34 procent fler än 2021 (figur 20). Antalet klientmöten har ökat med 65 procent, och antalet hembesök har nästan fördubblats sedan 2021. Även antalet telefonsamtal har mer än fördubblats. Apottis rapportering har ännu inte fungerat på önskat sätt, så de siffror som fanns tillgängliga för utvärderingen är riktgivande. Kund- och patientinformationssystemet byttes från Effica till Apotti i slutet av 2021, och de uppgifter som systemen producerar för olika år är inte helt jämförbara.

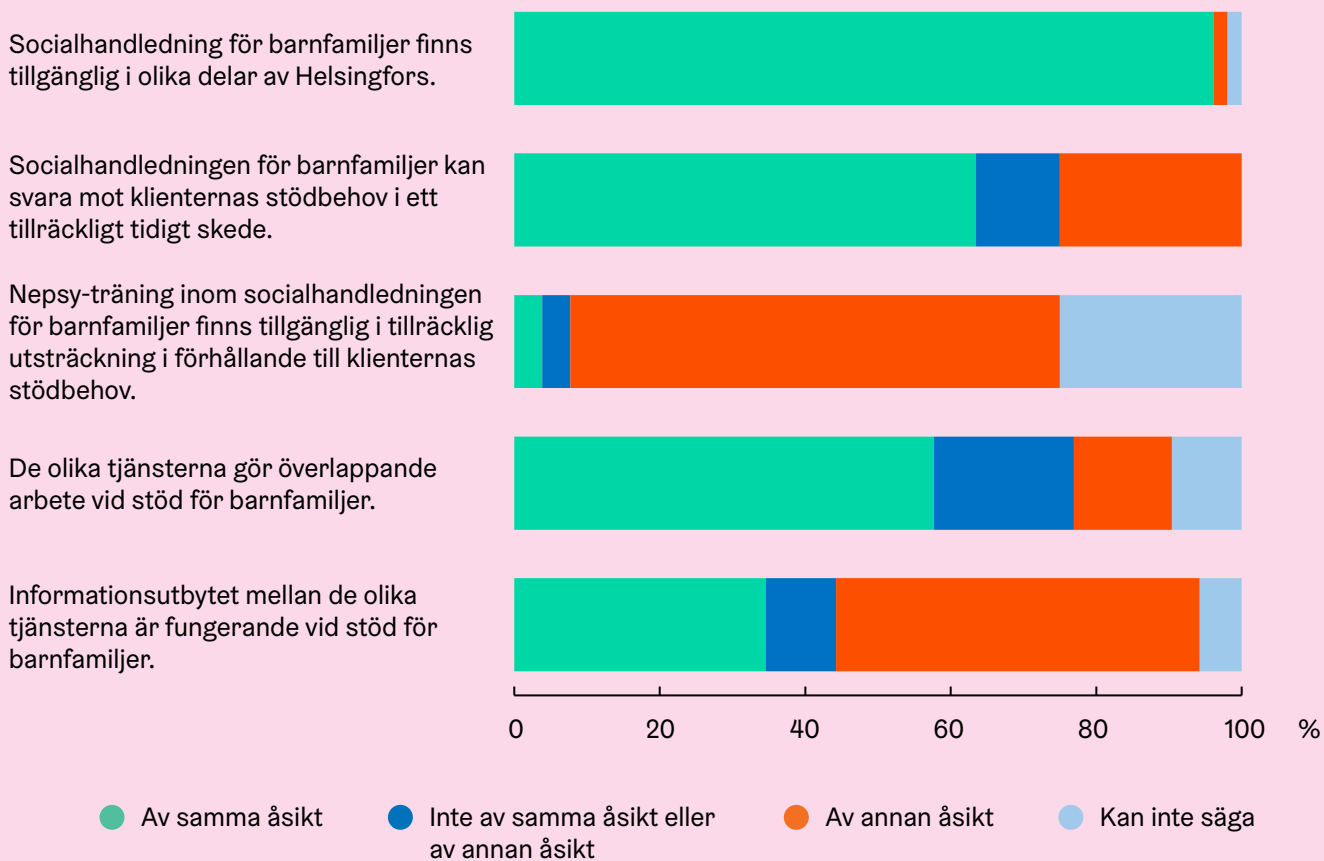
Antalet anställda har ökat med 15 anställda 2021–2023. År 2021 var antalet anställda 63. Ökningen beror på inledandet av socialrådgivningen i slutet av 2021 och dess nya vakanser 2022–2023. Tillgången på kompetent personal har försämrats 2023, eftersom det har varit svårt att få socialhandledare till lediga vakanser. De anställda som besvarade enkäten ansåg att det råder brist på personal särskilt i nepsy-träningen och socialrådgivningen.

### **Sätten för samarbetet varierar beroende på region, tjänst och personal**

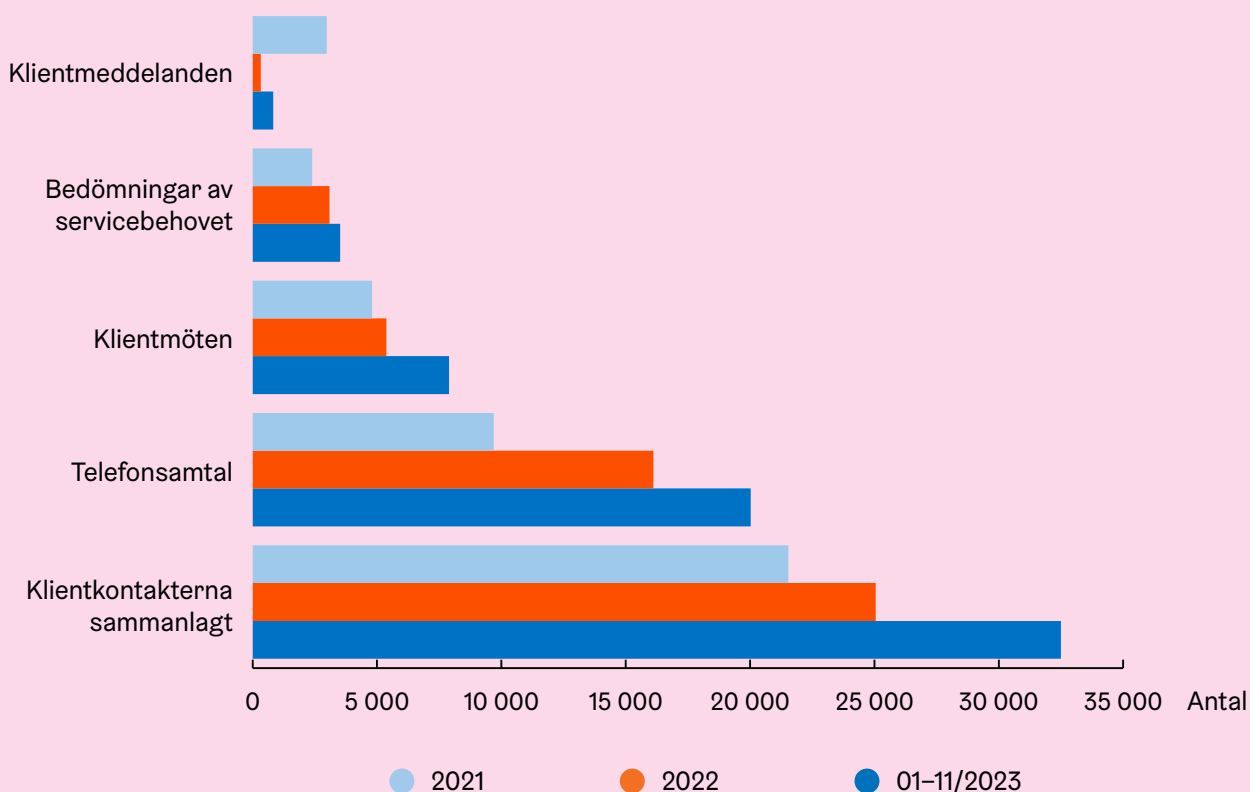
Arbetsuppgifterna för socialhandledningen för barnfamiljer är mångsidiga, och tjänsten anknyter till flera andra tjänster för barnfamiljer. Socialhandledningens centrala samsamarbetsinstanser är rådgivningen, hemservicen för barnfamiljer, barnskyddet, familjerådgivningen, terapeutiskt arbete med spädbarnsfamiljer, parterapi, specialmottagningar för barn, elevvården, skolornas eftermiddagsverksamhet, småbarnspedagogiken och lekparkerna. Samarbetsinstanserna konsulteras vid behov eller familjen hänvisas till tjänsterna i enlighet med överenskommen praxis. Dessutom arbetar socialhandledningen med samsamarbetsinstanserna i form av pararbete samt ordnar gemensamma möten och gruppverksamheter.

Sätten för samarbetet varierar dock beroende på region, tjänst och personal. Samarbetet uppstår inte automatiskt, även om tjänsterna är placerade i familjecentrens gemensamma lokaler. Ledningen för socialhandledningen för barnfamiljer anser att samarbetet försvåras av ledningsstrukturen för familjecentren samt otydliga mål och ledningsansvar. Dessutom avspeglas överbelastningen och personalbristen i en

**Figur 19. Åsikter om tjänsten från personalen vid socialhandledningen för barnfamiljer, procent av svarspersonerna.**



**Figur 20. Alla kontakter inom socialhandledningen för barnfamiljer 2021–2023. Siffran för 2023 innefattar kontakterna i januari–november, antal.**



tjänst i andra tjänster och påverkar samarbetsmöjligheterna. Både socialhandledningen för barnfamiljer och samarbetsinstanserna anser att tydliga strukturer och processer för samarbete är centrala när man vill stärka samarbetet.

## **Samarbetet anses vara tillräckligt**

Huvuddelen av de centrala samarbetsinstanserna för socialhandledningen för barnfamiljer anser att samarbetet är regelbundet och tillräckligt. Enligt samarbetsinstanserna har samarbetet åtminstone i någon mån bidragit till att klienternas stödbehov identifieras i ett tidigare skede. Enligt sakkunniga i bedömning av barnfamiljers service- och stödbehov inom barnskyddet var utformningen av samarbetsstrukturen ännu ofullbordad i slutet av 2023. Även inom hemservicens planmässiga arbete önskades tydligare samarbetsstrukturer och att samarbetet skulle intensifieras med alla enheter för socialhandledning. En del av samarbetsinstanserna upplevde att samarbetet har blivit bättre och intensivare mellan 2021 och 2023.

Över hälften av dem som besvarade enkäten upplevde att de olika tjänsterna utför överlappande arbete. Dessutom ansåg hälften av svarspersonerna att informationsutbytet inte fungerar mellan tjänsterna. Bedömningar av servicebehovet görs både vid barnskyddets enhet för bedömning av barnfamiljers service- och stödbehov och socialhandledningen för barnfamiljer. Det gemensamma arbetet är ännu inte etablerat, och tjänsterna har olika åsikter om hur omfattande bedömningarna av servicebehovet ska vara och vilka saker de ska innefatta. Det har gjorts insatser i att förtydliga processen, och socialhandledare har fått delta i klientmöten vid barnskyddets enhet för bedömning av barnfamiljers service- och stödbehov i situationer där klienten överförs från en tjänst till en annan, så att personalen blir bekant med klienten och klienten får hjälp snabbare.

## **Socialhandledningen har utvecklats så att den bättre svarar mot klienternas behov**

Socialhandledningen har utvecklats mycket under de senaste åren. Den nuvarande teamstrukturen för socialhandledningen har bildats 2021–2022, och socialhandledningens separata underenhet och egen chef har främjat utvecklingen av tjänsten. Personalens färdigheter i användningen av olika metoder och neuropsykiatriska kunnande har ökat.

Huvuddelen av de anställda som besvarade enkäten uppskattade att socialhandledningen för barnfamiljer har utvecklats så att den bättre motsvarar klienternas servicebehov. Dessutom ansåg ungefär hälften att tillgången till socialhandledningen för barnfamiljer har förbättrats under samma tidsperiod.

Socialhandledningen har tagit i bruk FIT-metoden (Feedback-Informed Treatment), som styr arbetet och baserar sig på respons, samt evidensbaserade metoder, såsom handledd egenvård. De anställda upplever att de åtskilliga utvecklingsåtgärderna och nya metoderna belastar arbetet, som redan omfattar en stor mängd arbetsuppgifter. Personalen har framfört sin oro över den kommande organisationsändringens effekter på redan utfört utvecklingsarbete och teamstrukturerna. Inom social-, hälsovårds- och räddningssektorn planeras en ändring av servicestrukturen, där socialhandledningen och hemservicen slås samman till en ny enhet i september 2024.

## **Slutsatser**

Utvärderingsobservationerna visar att tillgången till socialhandledning för barnfamiljer har förbättrats och verksamheten utvecklats i enlighet med målen i stadsstrategin och budgeten. Kön till tjänsten har dock blivit längre och tillgången på kompetent personal har försämrats. Dessutom hänvisas till tjänsten klienter som skulle behöva intensivare tjänster. Det önskas en tydligare struktur för samarbetet mellan tjänsterna.

Tjänsten har utvidgats och antalet anställda har växt 2021–2023. Mätt i antalet klienter, klientkontakter och hembesök har tillgången till och tillgängligheten av tjänsten förbättrats. De flesta ansökningar och meddelanden kan handläggas inom målsatt tid, men handläggningstiderna har förlängts något. De statiska uppgifter som fås från kund- och patientinformationssystemet Apotti är ännu inte helt tillförlitliga eller jämförbara. Med undantag av nepsy-träning får man vanligtvis tillgång till tjänsten snabbt, och klienterna kan erbjudas tillräckligt med möten. Medvetenheten om socialhandledningen för barnfamiljer bör förbättras särskilt bland familjer med barn i skolåldern och främmandespråkiga familjer. Tjänsten har vidtagit åtgärder för att öka kändheten i stadens andra tjänster och bland kommuninvånarna.

Svåra klientfall belastar socialhandledningens anställda särskilt då metoder för tidigt stöd inte räcker till för att hjälpa klienten. Socialhandledningen har fått nya vakanser, men de har använts för att tillhandahålla nya tjänster för en mer omfattande grupp av klienter, såsom barnskyddets klienter och nepsy-klienter.

Socialhandledningen bedriver regelbundet samarbete med andra tjänster för barnfamiljer. Enligt samarbetspartnerna har samarbetet delvis stärkts och intensifierats mellan 2021 och 2023, men genomförandet av samarbetet beror mycket på person, tjänst och region. Till exempel görs bedömningar av servicebehovet både vid barnskyddets enhet för bedömning av barnfamiljers service- och stödbehov och socialhandledningen för barnfamiljer, och tjänsterna har olika åsikter om



omfattningen, kriterierna och arbetsfördelningen för bedömningarna. Enligt personalens erfarenhet utför de olika tjänsterna delvis överlappande arbete. Dessutom påverkas samarbetsmöjligheterna av överbelastning och personalbrist i andra tjänster.

Socialhandledningen har utvecklats mycket 2021–2023. Personalens färdigheter i användningen av olika metoder och neuropsykiatriska kunnande har ökat. Avsikten är att sammanslå socialhandledningen för barnfamiljer och hemservicen till en ny enhet i september 2024. Personalen har framfört sin oro över den kommande organisationsändringens effekter på redan utfört utvecklingsarbete och teamstrukturerna.

## Revisionsnämnden konstaterar att

social-, hälsovårds- och räddningssektorn ska

- ▶ utveckla tjänsterna för barnfamiljer som en helhet så att man tryggar klienternas tillgång till de tjänster som motsvarar deras servicebehov, såsom neuropsykiatrisk träning.
- ▶ genom tillräckliga åtgärder säkerställa att tillgången på personal inom tjänsterna för barnfamiljer är tryggad.

familje- och socialservicen inom social-, hälsovårds- och räddningssektorn ska

- ▶ öka medvetenheten om socialhandledningen för barnfamiljer särskilt bland främmandespråkiga familjer och familjer med barn i skolåldern, så att familjer som behöver stöd söker sig och får tillgång till tjänster i ett tidigt skede.
- ▶ förtydliga arbetsfördelningen för bedömningar av servicebehovet mellan socialhandledningen för barnfamiljer, barnskyddet och familjesocialarbetet.
- ▶ säkerställa att man inom socialhandledningen för barnfamiljer kan koncentrera sig på det grundläggande arbetet trots utvecklingsarbetet och organisationsändringarna.



# Förebyggande av drogrelaterade dödsfall i missbrukartjänsterna



Har tjänster som förebygger drogrelaterade dödsfall stärkts inom missbrukartjänsterna?



Inom missbrukartjänsterna har man vidtagit åtgärder som har gjort det lättare att få tillgång till opioidsubstitutionsbehandling och avgiftningsvård, men effekterna på tillgången till andra missbrukartjänster kunde ännu inte utvärderas.

## Utvärderingens huvudfråga:

Har staden stärkt tjänster som förebygger drogrelaterade dödsfall?

## Delfrågor:

1. Har staden förbättrat drogmissbrukarnas tillgång till vård?
2. Har staden förbättrat drogmissbrukarnas tillgång till opioidsubstitutionsbehandling?
3. Har staden utvecklat hälsorådgivningen och socialhandledningen i anslutning till förebyggandet av drogrelaterade dödsfall?

Enligt riktlinjerna i stadsstrategin 2021–2025 ska staden bereda en åtgärdsplan som ingriper i den växande användningen av rusmedel på ett mänskligt och övergripande sätt samt minska konsekvenserna av rusmedelsanvändning och drogrelaterade dödsfall. Dessutom ska missbrukartjänsterna stärkas så att det finns tillräckliga tjänster som är lätta och snabba att nå tillgängliga för drogberoende personer. Särskilt unga ska få hjälp omedelbart.

Utvärderingsmaterialet bestod av intervjuer, e-postfrågningar och samtal till ansvariga sakkunniga inom tjänster för drogmissbrukare och barnskydd samt statistik över användningen av tjänsterna och kunderna. Dessutom användes uppgifter från 2:a sektionens utvärderingsbesök på bedömningspolikliniken för opioidsubstitutionsbehandling, dokumentmaterial samt kundrespons från tjänsternas användare.

## Tillgången till vård för drogmissbrukare har förbättrats med flera reformer

Enligt Institutet för hälsa och välfärd kan man förebygga drogrelaterade dödsfall genom att tillhandahålla drogmissbrukare tjänster med låg tröskel samt snabb och enkel tillgång till vård. Med missbrukartjänster med låg tröskel avses till exempel sådana tjänster där man kan besöka anonymt, utan tidsbokning och även drogad.

Staden har genomfört flera reformer som hänför sig till drogmissbrukares tillgång till vård 2021–2023. De viktigaste reformerna är:

- ▶ Förlängning av mottagningstiderna för missbrukartjänster utan tidbokning (2023)
- ▶ Inrättande av en separat missbrukartjänst för 13–23-åriga ungdomar (2023)
- ▶ Bättre tillgång till opioidsubstitutionsbehandling (2021–2023)
- ▶ Vården eller tjänsten för nya kunder kan inledas genast vid det första besöket, även i fråga om tjänster med låg tröskel (huvudsakligen 2021–2023)

Tack vare reformerna får kunderna enkelt och snabbt en remiss till avgiftningsvård eller en mottagningstid för bedömning av substitutionsvård, även inom tjänsterna med låg tröskel. Efter reformerna har missbrukartjänsterna fortsatt med att utveckla missbrukartjänstkedjorna för unga och vuxna till exempel genom att utveckla arbetsfördelningen mellan de olika aktörerna.

Då man förbättrat tillgången till tidiga missbrukartjänster, såsom substitutionsvård och avgiftningsvård, kan väntetiderna för senare tjänster bli längre. Aurrasjukhusets avgiftningsavdelning har observerat att efter reformerna har väntetiden från anstaltsavgiftningsvård till rehabilitering för missbrukare blivit längre. Missbrukartjänsterna har medvetet prioriterat tillgången till tjänsterna vid utvecklingen av tjänsterna. Resurser, till exempel personal, har överförts till de tidiga tjänsterna. Missbrukartjänsterna följer reformernas

effekter samt fortsätter att befästa de nya verksamhetssätten och utveckla tjänsterna.

### **Effekterna av reformen av mottagningarna utan tidsbokning på kundantalet kunde inte utvärderas**

De fyra verksamhetsställena för missbrukarmottagningarna utan tidsbokning centraliserades till ett verksamhetsställe vid ingången av september 2023. Samtidigt utvidgades mottagningens öppettid så att mottagningen vardagar har öppet under tjänstetid. Tidigare hade mottagningarna utan tidsbokning öppet två timmar på tre verksamhetsställen och 3,5 timmar på ett verksamhetsställe. Förlängningen av öppettiden förverkligade missbrukartjänsternas mål för 2023.

När missbrukartjänsternas mottagningar utan tidsbokning i september 2023 flyttades från de olika missbrukarpoliklinikerna till Fiskehamnen öppnades samtidigt missbrukartjänsternas centraliserade telefontjänst för nya kunder. Telefontjänsten har också öppet vardagar under hela tjänstetiden. Det var möjligt att söka sig till missbrukartjänsterna per telefon även före reformen av mottagningarna i början av september 2023, men varje missbrukarpoliklinik hade ett separat nummer för detta syfte, och telefontjänsten var öppen endast en timme varje dag.

Effekterna av reformen av missbrukartjänsternas mottagningar utan tidsbokning på kund- eller besöksantalet kunde inte utvärderas, eftersom det inte fanns tillförlitlig och jämförbar statistik tillgänglig över ämnet. Bristen på information beror dels på problem med registrering av information, dels på rapporteringen i kund- och patientinformationssystemet Apotti. Reformen var såpass ny att det inte var möjligt att producera jämförbar statistik inom den tid som var tillgänglig för utvärderingen. Av samma skäl var det inte heller möjligt att utvärdera reformens effekter på missbrukarpoliklinikernas kund- och besöksantal.

### **Effekterna av öppnandet av en separat missbrukartjänst för unga på tillgången till vård kunde inte utvärderas**

Mottagningen utan tidsbokning avsedd för ungdomar med missbruksproblem flyttades i september 2023 från ungdomsstationen för ungdomar med psykiska och missbruksproblem till en ny tjänst, missbrukartjänsten för ungdomar Pysäkki. Samtidigt förlängdes mottagningens öppettid.

Vid utgången av 2023 fanns det bara fyra månaders erfarenhet av inrättandet av missbrukartjänsten för ungdomar Pysäkki. Dessutom fanns det inte jämförbar och tillförlitlig statistik tillgänglig över Pysäckis kund- och besöksantal som skulle ha kunnat jämföras med den tidigare ungdomsstationens motsvarande tjänster. Därför kunde man ännu inte utvärdera effekterna av reformen av missbrukartjänsterna för unga.

Unga lockas till missbrukartjänsterna genom att på Pysäkki även tillhandahålla tjänster med låg tröskel som inte förutsätter drogfrihet. I fortsättningen ges på Pysäkki även hälsovårdstjänster som förebygger konsekvenser av drogmissbruk, till exempel testning för hepatit C och HIV. Testning för smittsamma sjukdomar kräver ett tillstånd från Institutet för hälsa och välfärd, som Pysäkki har fått 2024. År 2023 fanns det ännu inte några riktlinjer från ledningen på mellannivå för innehållet i arbetet för minskning av minderårigas drogskador eller eventuella åldersgränser för de olika tjänsterna på Pysäkki. Även fastställandet av samarbetspraxis med barnskyddets tjänster var oavslutat.

En separat tjänst avsedd för ungdomar som använder rusmedel kan förbättra utvecklingen av personalens kunnande om rusmedel. Tidigare hade personalen hos ungdomsstationen, som var avsedd för både unga med psykiska problem och unga med missbruksproblem, väldigt få tillfällen att upprätthålla sitt kunnande om rusmedel, eftersom huvuddelen av ungdomsstationens kunder var unga med psykiska problem.

### **Enklare att få tillgång till substitutionsvård och snabbare tillgång till avgiftningsvård**

Missbrukartjänsterna har förbättrat drogmissbrukarnas tillgång till bedömningsprocessen för opioidsstitutionsbehandling. Bedömningsprocessen har också effektiviserats. Som snabbast kan bedömningsprocessen för substitutionsvård genomföras under en dag, och kunder som inleder substitutionsvård på en anstalt kan börja läkemedelsbehandlingen i genomsnitt inom 15 dygn från vårdbeslutet.

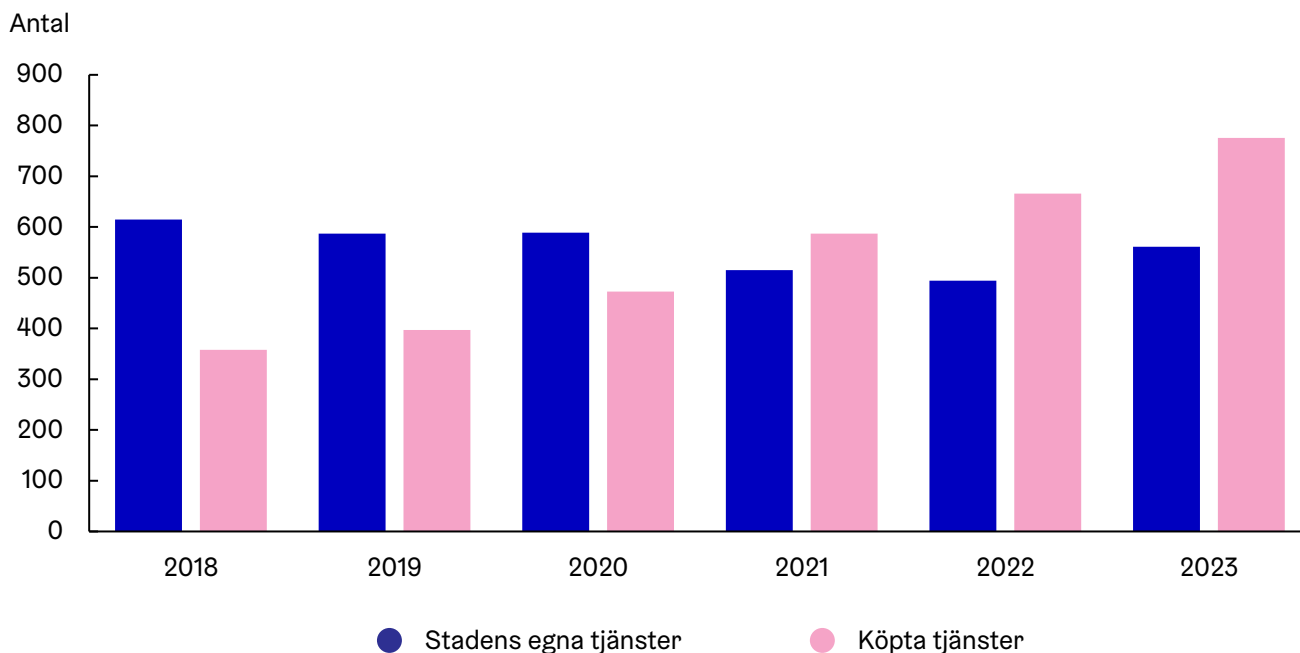
Kundantalet för bedömningspolikliniken för opioidsstitutionsbehandling och substitutionsvård (figur 21), och samtidigt kostnaderna, har ökat 2023 jämfört med 2022. Reformerna har alltså förbättrat drogmissbrukarnas tillgång till opioidsstitutionsbehandling. Ökningen av substitutionsvård har i huvudsak genomförts i köpta tjänster.

Tjänsterna för avgiftningsvård har tidvis varit överbelastade i fråga om både stadens egna och köpta tjänster. Enligt Aurorasjukhusets avgiftningsavdelningsuppföljning 2019–2022 har kunder med brådskande remiss vanligtvis fått tillgång till avgiftningsvård inom sju dygn och med icke-brådskande remiss inom 21 dygn. År 2023 har man fått tillgång till brådskande avgiftningsvård inom knappt fyra dagar och till icke-brådskande inom 15 dagar, så nu får man snabbare tillgång till avgiftningsvård.

### **Det är svårt att bedöma hur hälsorådgivningen har utvecklats**

Hälsorådgivning och socialhandledning i direkt anslutning till förebyggandet av drogrelaterade dödsfall ges till drogmissbrukare åtminstone på Sympis-dagcentren och missbrukartjänsten för unga Pysäkki.

Figur 21. Antalet kunder i substitutionsvård i stadens egna och köpta tjänster 2018–2023.



Tillgången till hälsorådgivning och socialhandledning försämrades på grund av att Sympis verksamhetsställe i Östra centrum stängdes tillfälligt i början av 2024. Orsaken till stängningen var att verksamhetsstället behövde nya lokaler. Östra centrums verksamhetsställe öppnas på nytt i nya lokaler i början av april 2024. Missbrukartjänsternas rörliga hälsorådgivning och socialhandledning, som inleddes 2021, har förbättrat tillgången till tjänsterna.

Eftersom kunderna kan besöka Sympis anonymt och uppgifter inte registreras om alla besökare, finns det inte exakta uppgifter tillgängliga om hela kundkretsen eller den hälsorådgivning som de fått. Antalet kundbesök uppskattas genom sampelbaserade beräkningar, men från deras resultat fanns inte uppgifter tillgängliga för 2021–2022 för utvärderingen. Utvecklingen av kundantalet 2023 i förhållande till föregående år kunde således inte utvärderas. Sympis kunder registreras i kund- och patientinformationssystemet endast i samband med vissa åtgärder i anslutning till hälsovård och socialhandledning. Största delen av de registreringar som Sympis gör i kund- och patientinformationssystemet handlar om sprututbyte. Andra vanliga registreringar är läkarordinationer, mottagningsbesök och konsultationer. Sympis registreringar i anslutning till hälsovård har ökat 2023 jämfört med 2022.

På grundval av utvärderingsmaterialet kan man inte direkt bedöma om staden har utvecklat innehållet i eller omfattningen av hälsorådgivningen och socialhandledningen i anslutning till förebyggandet av drogrelaterade dödsfall under strategiperioden 2021–2025 jämfört med föregående strategiperiod, eftersom jämförelseinformation om rådgivningens omfattning och kvalitet inte finns tillgänglig. Det är inte heller möjligt att bedöma om hälsorådgivningstjänsterna har nått

ett större antal kunder än tidigare, eftersom jämförelseinformation om kundantalen inte finns tillgänglig. Inledandet av rörlig hälsorådgivning och ökningen av antalet hälsovårdsregistreringar tyder på att det har funnits fler tillfällen för hälsorådgivning än tidigare.

### **Svårigheterna med att hitta lokaler är det största hindret för utveckling av missbrukartjänsterna**

Utvärderingsmaterialet visar att det största hindret för utvecklandet av missbrukartjänsterna är svårigheterna med att hitta lämpliga lokaler för missbrukartjänster. Det är svårt att hitta lokaler, eftersom invånare och företagare motsätter sig lokaler för missbrukartjänster i sina närområden. Svårigheterna med att hitta lämpliga lokaler fördröjer förbättringen av tjänsternas regionala täckning, som både personalen och missbrukartjänsternas kunder önskar. Det är svårt att hyra lokaler på den privata marknaden, och staden äger inte tillräckligt med lokaler som lämpar sig för missbrukartjänster.

Till exempel på Sympis-dagcentren säkerställer man närområdenas säkerhet och renhet genom så kallat grannskapsarbete. Det praktiska grannskapsarbetet kan omfatta till exempel städning av omgivningen runt verksamhetsstället och diskussioner med områdets invånare och aktörer.

En del av de lokaler som användes av missbrukartjänsterna i början av 2024 var opraktiska i förhållande till ändamålet. Enligt den lokalstrategi som stadsstyrelsen godkände 2020 bör staden äga särskilt sådana byggnader för produktion av lagstadgade tjänster som utgör en långvarig grund för servicenätet. Det är oklart om dagcentertjänsterna i de lokaler de använde

i början av 2024 kan svara mot kundens grundläggande behov i enlighet med socialvårdslagen, eftersom lokalerna till exempel inte erbjuder kunden möjlighet att tvätta sig.

Ur kundernas perspektiv består nätverket för dagcentertjänster i Helsingfors av dagcentertjänster som ordnas av både staden och den tredje sektorn. Från och med ingången av juli 2023 i och med ändringen av socialvårdslagen ligger ansvaret för att ordna dagcentertjänster hos välfärdsområdena och Helsingfors stad. Helsingfors stad kan inte längre bevilja understöd för dagcenterverksamhet, som blivit lagstadgad. Eftersom aktörer inom den tredje sektorn inte längre får finansiering för den nuförtiden lagstadgade verksamheten, upphör de med sin verksamhet till den delen. I och med att tredje sektorns dagcentertjänster har reducerats har stadens tjänster blivit ännu viktigare för drogberoende kunder. Att erbjuda drogmissbrukare lokaler i sådana områden där de vanligtvis rör sig kan minska de olägenheter som drogmissbruk orsakar närmiljön.

### **En del av missbrukartjänsterna har svårigheter med att erbjuda psykiatrisk vård för patienterna**

Enligt utvärderingsobservationerna kan i en del av missbrukartjänsterna vårdas lindriga psykiska problem. Vid utgången av 2023 hade Pysäkki god beredskap för att vårda psykiska problem, eftersom en del av personalen hade övergått till Pysäkki från ungdomsstationen, som fokuserade på mentalvård. Det är svårt att få psykiatrisk vård för patienter i anstaltsavgiftningsvård under avgiftningen, och oftast försöker man sköta avgiftningen först. Vanligtvis har man dock lyckats överenskomma om avgiftningspatienternas fortsatta vård inom öppenvårdstjänster. Ibland söker eller förbinder sig patienterna inte till den planerade psykiatriska tjänsten. Det är svårt att överföra kunder till psykiatrisk vård från Sympis-dagcentren.

### **Fyra procent av barnskyddsanmälningarna berodde på barnets missbruksbeteende**

Vid utvärderingen utreddes dessutom hur barns och ungas användning av rusmedel avspeglas i barnskyddet. Av de cirka 25 000 barnskyddsanmälningar som lämnades till Helsingfors barnskydd 2023 berodde cirka tusen på ett barns eller en ung persons rusmedelsanvändning. År 2023 placerades i Helsingfors med stöd av barnskyddslagen 78 barn till barnskyddsinstitutioner som specialiserar sig på avgiftningsvård.

### **Slutsatser**

Staden har stärkt missbrukartjänsterna för förebyggande av drogrelaterade dödsfall med goda resultat i fråga om tillgång till opioidsubstitutionsbehandling och avgiftningsvård. Missbrukartjänsterna har vidtagit flera åtgärder för att förbättra tillgången till vård för drogberoende personer. Dessa åtgärder omfattar bland annat

förlängning av öppettiderna för mottagningar utan tidsbokning och telefontjänsten, som är avsedda för vuxna och unga, inrättande av en separat missbrukartjänst för unga samt effektivisering av bedömningsprocessen för opioidsubstitutionsbehandling.

Vid tidpunkten för utvärderingen var en del av åtgärderna dock nyinledda eller det saknades tillförlitlig och jämförbar statistisk information om dem, så åtgärdernas effekter på andra missbrukartjänster än opioidsubstitutionsbehandling och avgiftningsvård kunde inte utvärderas. Missbrukartjänsterna satsar på att utveckla tillgången till tidiga tjänster. Sådana tjänster är bland annat substitutionsvård och avgiftningsvård. Detta kan i fortsättningen leda till att tillgången till senare tjänster, såsom rehabilitering, blir sämre. Det är oklart om hälsorådgivningen och socialhandledningen i samband med förebyggande av drogrelaterade dödsfall har ökat, men utvärderingsobservationerna tyder på att rådgivning eventuellt har utförts i större utsträckning än tidigare.

Brist på lämpliga lokaler är det största hindret för utveckling av missbrukartjänsterna. Det är svårt att hitta lokaler, eftersom grannskapet vanligtvis motsätter sig lokaler för missbrukartjänster i sina närområden. Svårigheterna med att hitta lokaler fördröjer förbättringen av tjänsternas regionala täckning och kvalitet. Det är svårt att hyra lokaler på den privata marknaden, och staden äger inte tillräckligt med lokaler som lämpar sig för missbrukartjänster. Att tillhandahålla tjänster för drogberoende personer kan också minska de olägenheter som drogmissbruk orsakar grannskapet.

### **Revisionsnämnden konstaterar att**

stadsmiljösektorn samt social-, hälsovårds- och räddningssektorn ska i samarbete

- ▶ säkerställa att missbrukartjänsterna har tillräcklig tillgång till lämpliga lokaler så att de lagstadgade missbrukartjänsterna kan ordnas.

social-, hälsovårds- och räddningssektorn ska

- ▶ förbättra kvaliteten på den statistiska informationen om missbrukartjänsternas kunder och besök.
- ▶ följa upp effekterna av reformerna av missbrukartjänsterna på tillgången till tjänster, vård och rehabilitering.
- ▶ vid behov utveckla tjänsterna på grundval av uppföljningen.
- ▶ intensifiera samarbetet mellan missbrukar- och psykiatritjänsterna så att patientens vård bildar en helhet.

# Nationell intressebevakning och internationellt samarbete vid utveckling av Helsingfors



# Stadens intressebevakning ur ekonomiskt perspektiv



Är stadens nationella intressebevakning målinriktad och aktiv?



Borgmästarkåren och intressebevakningsteamet som stöder den är aktiva, men det är inte alltid lätt att bilda en enhetlig politisk linje.

## Utvärderingens huvudfråga:

Är den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar målinriktad och aktiv i enlighet med målen i stadsstrategin?

## Delfrågor:

1. Har den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar stärkts i förhållande till den föregående strategiperioden?
2. Är den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar samordnad och planmässig?
3. Genomförs den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar på ett målinriktat och aktivt sätt?

Avsikten enligt stadsstrategin 2017–2021 var att stärka den nationella intressebevakningen, skapa ett fungerande samarbetsförhållande med staten samt ännu aktivare bilda partnerskap med städerna i huvudstadsregionen och andra stora städer i Finland. I stadsstrategin 2021–2025 är intressebevakning ett prioriterat område som betonar tryggande av stadens ekonomiska förutsättningar genom målinriktad och aktiv intressebevakning. Som utvärderingsmaterial användes förutom skriftligt material och stadens ledningsgrupps promemorior intervjuer med vissa centrala instanser med anknytning till intressebevakning (borgmästaren jämte specialmedarbetarna, biträdande borgmästaren som leder social-, hälsovårds- och räddningsverksamheten, kanslichefen och ledningen för ekonomin, kontaktchefen samt sektorsledningen för social-, hälsovårds- och räddningssektorn). Dessutom intervjuades representanter för stadsfullmäktiges politiska grupper.

## Stadens nationella intressebevakning har stärkts

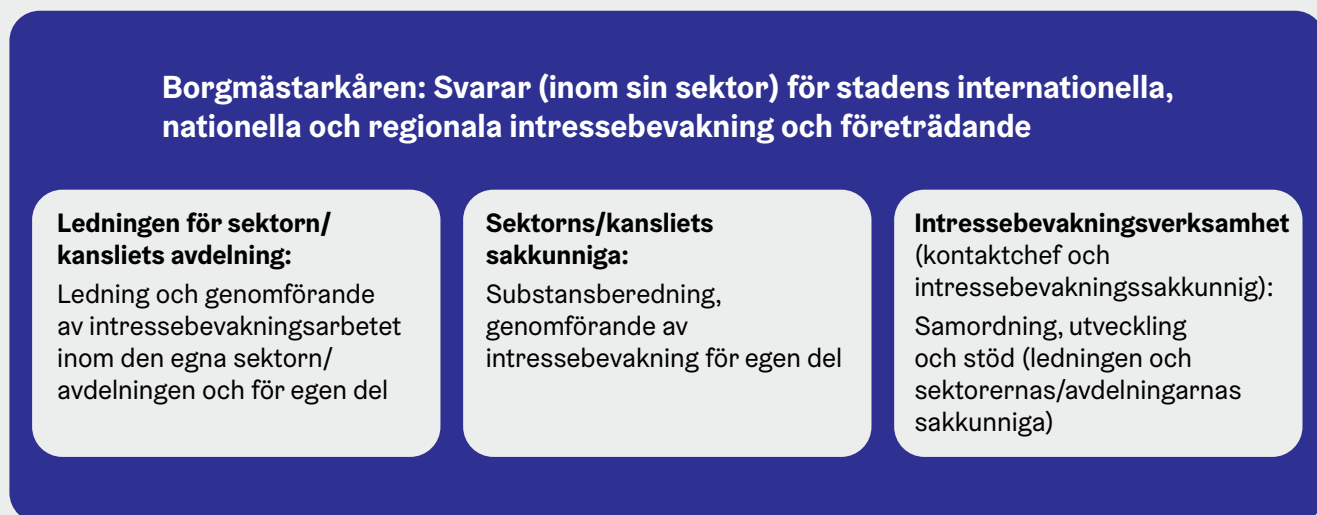
Den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar blev betydligt starkare i och med övergången till borgmästarmodellen under föregående strategiperiod, då verksamhetens organisation och resurser också fastställdes. I reformen av ledningsmodellen definierades att borgmästaren och de biträdande borgmästarna har ansvaret för intressebevakning. De får hjälp av personliga specialmedarbetare, som har till uppgift att bland annat sköta kontakterna med de centrala intressenterna, såsom ministrarnas specialmedarbetare.

Intressebevakning antecknades i strategin, och en aktiv behandling av intressebevakningsteman började i stadens ledningsgrupp som tillsattes av borgmästaren. Resurserna ökades genom att anställa en kontaktchef till stadskansliet och en intressebevakningssakkunnig för att samordna intressebevakningsarbetet. Två personer som sköter intressebevakningsuppgifter har också anställts till social-, hälsovårds- och räddningssektorn under 2023. Intressebevakningen har uppställda mål och utsedda ansvariga instanser. Dessutom har man fastställt de centrala samarbetspartnerna och intressenterna för intressebevakning samt preciserat intressebevakningsmetoderna. Utvärderingen visar att resurserna för intressebevakning har ansetts vara tillräckliga.

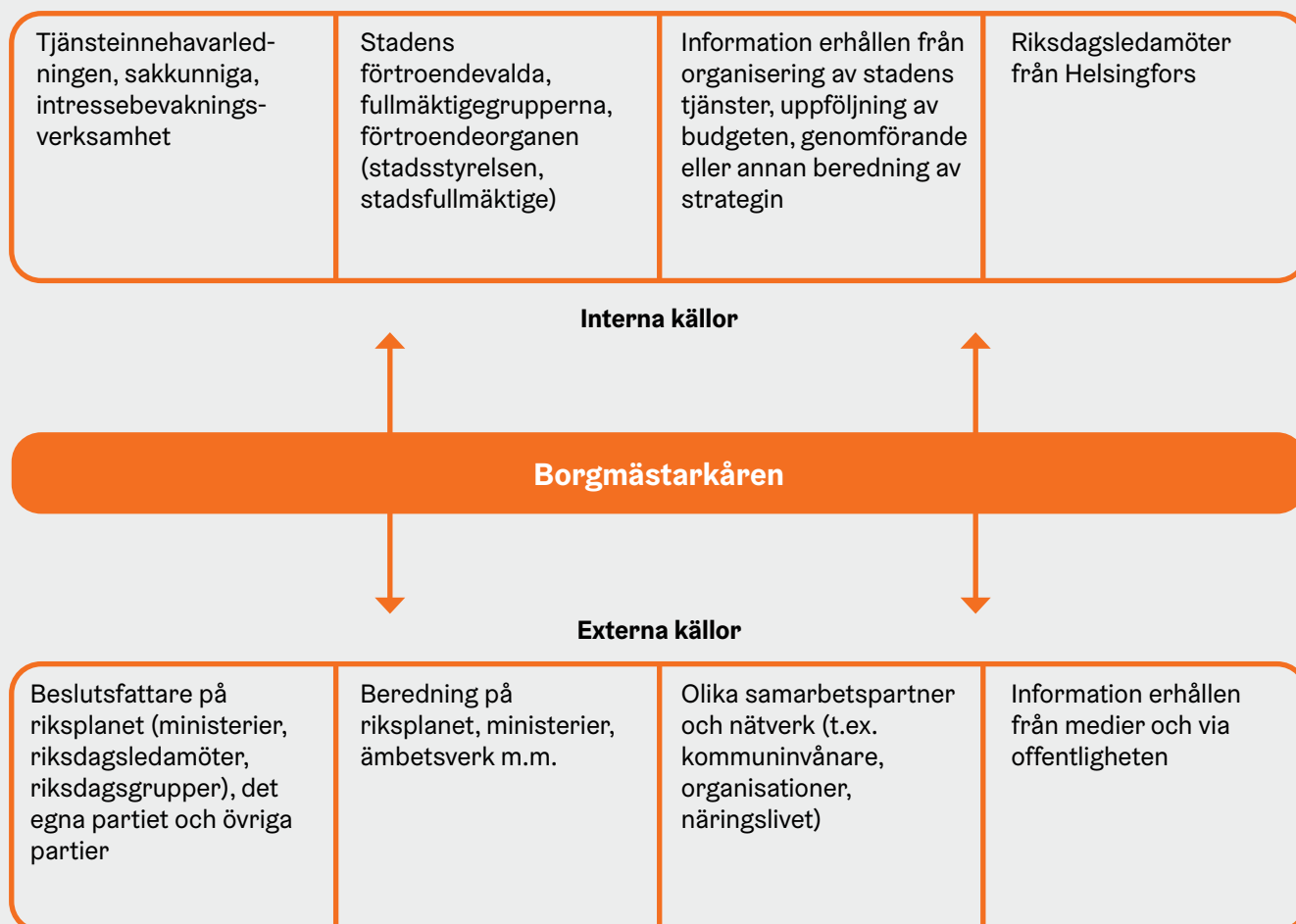
Stadens ledande politiker har redan tidigare haft goda kontakter med statens centralförvaltning, men enligt en undersökning om stadens ledningssystem 2021 kan man som en följd av övergången till borgmästarmodellen se en ny fas, där intressebevakning genomförs på ett tydlig politiskt och målmedvetet sätt under ledning av borgmästaren. I figur 22 anges ansvaren för intressebevakning.

Reformen av ledningssystemet och borgmästarmodellen har främjat synligheten av stadens nationella intressebevakning och förbättrat det praktiska samarbetet inom staden. Intressebevakningstemanas politiska karaktär kan göra det svårt att förbinda sig till målen och upprätthålla kontinuiteten vid byten av verksamhetsperiod. Ett mål för inrättandet av stadens intressebevakningsverksamhet var att skapa bättre förutsättningar för intressebevakningsarbete som varar från en fullmäktigeperiod till en annan.

Figur 22. Intressebevakningens ansvar.



Figur 23. Borgmästarkårens källor för intressebevakning.





I och med den nationella reformen av social-, hälso- och räddningsverksamheten har även Helsingfors samarbete inom området med staten blivit intensivare. På basis av det intensivare samarbetet har det uppstått helt nya möjligheter för intressebevakningsarbetet inom stadens ekonomi och sektorn.

## **En plan och ansvarsfördelning stöder intressebevakningen**

Stadskansliets kontaktchef samordnar genomförandet av intressebevakning. En plan och ansvarsfördelning har gjorts upp för intressebevakning. Planen uppdateras i början av varje fullmäktigeperiod så att den är förenlig med stadsstrategin, i samband med utarbetandet av regeringsprogrammålen och när regeringsprogrammet blir färdigt. Utvärderingen visar att borgmästarkåren och den högsta tjänstepersonalen är förtrodda med intressebevakningsfrågor. I figur 23 anges borgmästarkårens källor för intressebevakning.

Arbetsfördelningen för intressebevakning mellan den politiska och tjänstepersonsledningen är i princip tydlig. I praktiken kan de politiska aktörerna och tjänstepersonalen inte alltid veta om varandras handlingar eller betydelsen av påverkan, eftersom de agerar på olika arenor. Det är inte heller möjligt att planera all intressebevakning i förväg, eftersom det även förekommer överraskande situationer oberoende av staden som kräver omedelbart reagerande. Eftersom det inte finns en inbördes rapporteringsskyldighet, varierar samarbetssätten. Tjänstepersonalen upplever att politikerna inte alltid informerar tjänstepersonalen tillräckligt om intressebevakningsfrågor.

Stadens relationer till intressebevakningsparterna har blivit starkare. I och med reformen av social-, hälsovårds- och räddningssektorn vid ingången av 2023 har det bildats samarbete och nya forum, där stadens högsta ledning är företräd. Dessa forums roll i intressebevakning i förhållande till staten håller på att utvecklas. Till följd av reformen har social-, hälsovårds- och räddningssektorn en mer omfattande representation på regionala välfärdsområdesforum och i nationella samsamarbetsorgan. Samarbetet med staten har ansetts vara intensivare än tidigare.

## **Intressebevakningsarbetet är inte särskilt öppet**

Fullmäktigegruppernas centrala budskap var att man ska öka öppenheten i intressebevakningen och politikernas kunskap om intressebevakning. I intervjuerna framkom att det finns en stor grupp politiker som kanske inte har varit medvetna om de saker som ska främjas och att de därför inte har agerat aktivt för att främja stadens intresse. Det framfördes att ledamöterna i stadsstyrelsen och riksdagsledamöterna i Helsingfors ska vara aktörer för intressebevakning, men även andra politiker.

Enligt utvärderingen skulle organiseringen av intressebevakning, intressebevakningsförfarandena, den inbördes kommunikationen och ståndpunktsprocesserna till exempel vid utlåtan kunna vara öppnare även för förtroendevalda. De flesta av stadsfullmäktiges politiska grupper är inte förtrodda med intressebevakningsarbetet, och det är inte lätt att hitta information om ämnet.

## **Intressebevakning är målinriktad och aktiv, om det finns en gemensam uppfattning om den**

De centrala aktörerna för intressebevakningsarbetet, såsom borgmästarkåren och kontaktchefen vid stadskansliets strategiavdelning, anser att Helsingfors stad är en målinriktad intressebevakare som mångsidigt använder olika sätt för att påverka.

Enligt dem är intressebevakningen också aktiv, men de olika aktörernas aktivitet för intressebevakning varierar. Samtidigt anser de att borgmästarkåren i huvudsak är aktiv, men att aktiviteten hos den högsta tjänstepersonsledningen varierar. Det konstaterades att intressebevakning inte får vara beroende av tjänsteinnehavarledningens egen aktivitet, utan den ska vara en del av det normala arbetet. Å andra sidan, för att göra aktuell information tillgänglig för tjänstepersonalen för intressebevakning ska även den politiska ledningen sörja för information om intressebevakning.

Intressebevakningen är målinriktad och aktiv särskilt i de saker där staden lyckats bilda en gemensam ståndpunkt, dvs. där stadens eget mål är känt. Trots att intressebevakningen har upplevts som målinriktad önskade de intervjuade att den i vissa situationer var mer prioriterad. Det ansågs ibland vara svårt att bilda stadens gemensamma ståndpunkt och, på grund av detta, att få de olika instanserna att förbinda sig till målen. Enligt fullmäktigegrupperna och tjänstepersonsledningen kan det vara särskilt svårt att uppnå politisk konsensus. Dessutom ser det ut som om sätten att påverka varierar beroende på vilka partier som vid respektive tidpunkt har det nationella regeringsansvaret. I intervjuerna lade fullmäktigegrupperna fram att alla partier bör delta i utarbetandet av strategin, eftersom strategin ses som ett viktigt verktyg för fastställandet av gemensamma intressebevakningsmål.

## **Utvärdering av intressebevakningens framgång**

Det finns inte ett entydigt sätt att utvärdera intressebevakningsarbetets framgång, och det var inte heller syftet för denna utvärdering. I intervjuerna lyftes fram som framgångar vid intressebevakningsarbetet bland annat separatlösningen i reformen av social-, hälsovårds- och räddningssektorn, coronaersättningen, uppnåendet av vissa mål med anknytning till bestämningsgrunderna för statsandelar samt att Helsingfors

räddningsskola bibehålls hos staden. Framgångarna kan granskas till exempel med hjälp av målen och processernas aktualitet och intressenternas uppfattningar.

Genom intressebevakning har man till dels lyckats åstadkomma en sådan förhandlingskontakt med statliga aktörer som staden har eftersträvat. I vissa situationer kan staten fortfarande inkludera endast Kommunförbundet som företrädare för kommunerna när den inrättar arbetsgrupper och nätverk. Så var fallet till exempel vid stadsandelsreformen och fastighetsskattsreformen. Social-, hälsovårds- och räddningssektorns intressebevakning på olika forum är under utveckling.

Flera intervjuade har upplevt att det är svårt att genomföra stadens intressebevakning, eftersom Helsingfors intressebevakning kan se ut som en strävan att försvaga andra kommuners ställning. Därför har man inte velat framhäva stadens intressebevakningsarbete.

## Slutsatser

Den nationella intressebevakningen i anslutning till stadens ekonomiska förutsättningar är i huvudsak förenlig med stadsstrategin. Den nationella intressebevakningen stärktes betydligt under föregående strategiperiod i och med övergången till borgmästarmodellen. Intressebevakningen ålades borgmästarkåren, och för samordning av intressebevakningen anställdes en kontaktchef och en intressebevakningssakkunnig.

En plan och arbetsfördelning har gjorts upp för intressebevakning, och arbetsfördelningen mellan den politiska och tjänstepersonsledningen är i princip tydlig. Borgmästarkåren har det största ansvaret för och den största rollen i att genomföra intressebevakning. Dessutom bidrar kontaktchefen till arbetet på ett betydande sätt bland annat genom att bereda intressebevakningshelheterna. Borgmästarkåren och intressebevakningsteamets kontaktchef har upplevt att Helsingfors stad har spelat en målinriktad och huvudsakligen aktiv roll i intressebevakningen.

Organiseringen av intressebevakning, intressebevakningsförfarandena, den inbördes kommunikationen och ståndpunktsprocesserna till exempel vid utlåtanden är dock inte tydliga och transparenta för

sektoreernas personal och förtroendevalda. Enligt utvärderingen önskas det att förutom högsta tjänsteinnehavare även centrala politiska aktörer, såsom ledamöter i stadsstyrelsen och riksdagsledamöter från Helsingfors, blir aktörer i intressebevakning. Öppenhet i fråga om målen för intressebevakningen och ökning av medvetenheten upplevdes som viktiga faktorer.

Man kan säga att intressebevakningen är målinriktad och aktiv i de saker där staden lyckats bilda en gemensam ståndpunkt. Ett mål för inrättandet av stadens intressebevakningsverksamhet var att skapa förutsättningar för intressebevakningsarbete som varar från en fullmäktigeperiod till en annan. Den politiska karaktären hos intressebevakningen, som blivit mer uppenbar i och med borgmästarmodellen, verkar dock i viss mån ha gjort det svårare att förbinda sig till målen och upprätthålla kontinuiteten vid byten av styrelse. Eftersom det kan vara svårt att uppnå politisk konsensus, är ett viktigt verktyg för fastställandet av intressebevakningsmål regelbunden diskussion.

## Revisionsnämnden konstaterar att

### stadsstyrelsen ska

- ▶ öka medvetenheten om stadens intressebevakning och dess mål bland förtroendeledningen, såsom ledamöterna i stadsstyrelsen, samt riksdagsledamöterna från Helsingfors.

### stadskansliet ska

- ▶ säkerställa att de centrala intressebevakningstemanas inkluderar i beredningen av den nya strategin.
- ▶ förbättra tillgängligheten av informationen om organiseringen av intressebevakning, förfaringssätten och processerna för bildandet av stadens ståndpunkt för stadens förtroendevalda och sektorer.
- ▶ utreda sätt att stärka den högsta tjänsteinnehavarledningens intressebevakningsroll.



# Effekten av rekommendationerna i revisionsnämndens utvärderingsberättelse för 2021



Har åtgärder enligt rekommendationerna i utvärderingsberättelsen för 2021 vidtagits?



Åtgärder har vidtagits för 94 procent av rekommendationerna i utvärderingsberättelsen för 2021.

## Utvärderingens huvudfråga:

Vilka effekter har revisionsnämndens rekommendationer haft?

## Delfrågor:

1. Vilka åtgärder enligt revisionsnämndens rekommendationer i utvärderingsberättelsen för 2021 har centralförvaltningen och sektorerna vidtagit?
2. Vilka effekter har åtgärderna enligt rekommendationerna haft?

I utvärderingsberättelsen för 2021 behandlades 14 utvärderingsteman och gavs 48 rekommendationer. Rekommendationernas effekt utvärderades genom att ta del av utlåtandena om utvärderingsberättelsen och den redogörelse som stadsstyrelsen lämnade till fullmäktige i december 2022 samt genom att skicka en förfrågan via e-post till sektorernas ledning eller någon annan ansvarig instans. Vidtagandet av åtgärder och deras effekter utvärderades på en fyrgradig skala (figur 24 och 25). Tabell 5 visar en sammanfattning av genomförandet av rekommendationerna per utvärderingstema. Närmare beskrivningar av genomförandet av rekommendationerna anges i utvärderingspromemoriorna om rekommendationernas effekt på webbplatsen [www.arviointikertomus.fi/sv](http://www.arviointikertomus.fi/sv).

## Åtgärderna enligt rekommendationerna har i huvudsak vidtagits

Åtgärder har vidtagits för huvuddelen, dvs. 94 procent, av rekommendationerna i utvärderingsberättelsen för 2021 (figur 24). Figuren visar en sammanfattning av utvärderingens resultat i fråga om vidtagande av åtgärder. Som jämförelsepunkt visas genomförandet

av rekommendationerna i utvärderingsberättelserna för 2019 och 2020. År 2021 var andelen rekommendationer där inga åtgärder hade vidtagits två procent (en rekommendation). Andelen sådana rekommendationer där man vidtagit alla åtgärder med anledning av dem har minskat jämfört med de två föregående åren.

Två åtgärder kunde inte utvärderas på grundval av det erhållna materialet. Rekommendationerna hänförde sig till Helsingfors stads bostäder Ab:s (Heka) roll i främjandet av hyresgästdemokrati. Heka har huvudsakligen handlat i enlighet med rekommendationerna, men i utvärderingen kunde man inte påvisa stadskansliets bidrag till främjandet av rekommendationerna.

Den enda rekommendation som inte hade förverkligats alls handlade om att social- och hälsovårdssektorn bör fastställa en målsatt tid för tillgången till nödvändig boendeservice för personer som rehabiliteras från psykiska problem. Sektorerna ansåg att en målsatt tid skulle kunna leda till icke ändamålsenliga placeringar. Kötiden förefaller vara mycket lång, eftersom patienterna anmäls till kön till boende i ett mycket tidigt skede, även om vården är oavslutad. Kunden kan ofta erbjudas en boendeplats när vården upphör. Således anser sektorn att fastställande av en målsatt tid inte styr verksamheten inom boendeservice på ett ändamålsenligt sätt.

## Positiva effekter för till och med 69 procent av rekommendationerna

Vid utvärderingstidpunkten kunde positiva effekter av de åtgärder som vidtagits med anledning av rekommendationerna i utvärderingsberättelsen för 2021 observeras för 69 procent av rekommendationerna (figur 25). Som positiva effekter tolkades alla rapporterade framgångar vid utveckling av verksamheten med anknytning till rekommendationen. För 27 procent av rekommendationerna var effekterna av de vidtagna åtgärderna ännu inte observerbara.

I utvärderingsberättelsen för 2021 gavs en rekommendation vars effekter inte kunde bedömas med hjälp av det erhållna materialet. Effekten handlade om en rekommendation som getts till sektorn för fostran och utbildning om att utifrån uppföljning rikta stödåtgärder som avhjälpel brister i inlärning efter elevernas behov.

I ett fall kunde det inte finnas effekter, eftersom åtgärder enligt rekommendationen inte hade vidtagits.

Stadsmiljösektorn har vidtagit åtgärder för att främja den biologiska mångfalden vid skogsvård. Uppdateringen av processen är dock nyinledd.

Stadskansliet har tillsammans med sektorerna utrett ökning av transparensen för serviceprocesserna för företagskunder, efterhandsuppföljning av företagskommunikationen samt ett fungerande sätt att följa upp små och medelstora företags deltagande i konkurrensutsättningar. Organiseringen, styrningen och ledningen av de olika delarna inom digital säkerhet har utvecklats och åtgärder har vidtagits för att förenhetliga målen. För att främja hyresgästdemokrati har Heka vidtagit åtgärder och bland annat uppdaterat hyresgästdemokratistadgan så att den delvis motsvarar rekommendationen.

Sektorn för fostran och utbildning har vidtagit åtgärder för att identifiera inlärningsbrist och rikta stöd till dem som behöver det i enlighet med rekommendationerna. Yrkesinstitutet Stadin AO har utvecklat uppföljningen av studiehandedningens framgång. Effekterna har delvis varit goda. Kultur- och fritidssektorn har börjat utveckla mätarna och informeringen för rörlighetsprogrammet.

Social- och hälsovårdssektorn har förbättrat tillgången till munhälsovård. Bedömningen av servicebehovet för över 75-åriga inom hemvård förverkligas nuförtiden inom den utsatta tiden, och tiden för kundarbete har ökats med framgång i enlighet med rekommendationerna. Vägen från sjukhusvård till boende för personer

som rehabiliteras från psykiska problem har förbättrats betydligt. Åtgärder för att förbättra tillgången på och beständigheten av barnskyddets socialarbetare har vidtagits i enlighet med rekommendationerna.

Äldre patienters akutbesök har minskats särskilt genom att utveckla rörlig sjukskötare-tjänsten, eftersom det i de flesta fallen inte har funnits behov av att kalla ambulansen efter den rörliga sjukskötarens besök. Utskrivningsprocessen har fortfarande utvecklats i samarbete med HUS. Tillgången till den rehabiliterande bedömningsenheten för nya kunder inom hemvård har gjorts smidigare, men effekterna av utvecklingsåtgärderna är inte synliga ännu. Andelen patienter som återgår oplanerat från akutvård till sjukhus- eller akutvård har ökat något.

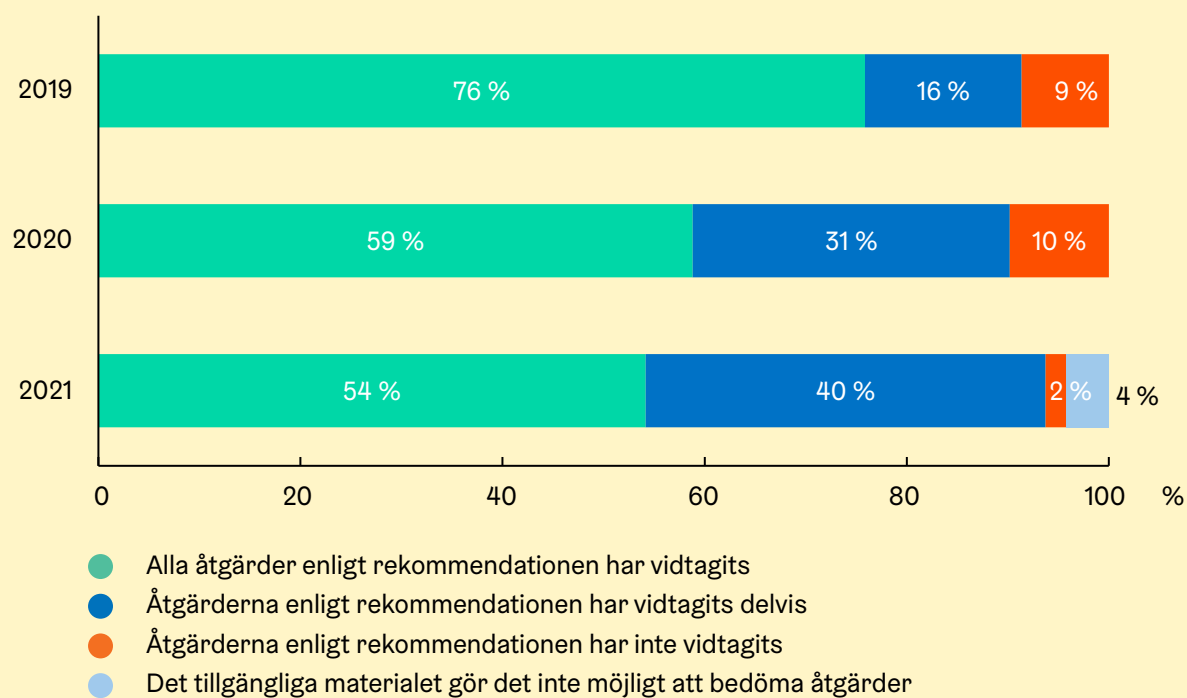
## Slutsatser

Sektorerna hade vidtagit åtgärderna antingen delvis eller helt i 94 procent av de rekommendationer som revisionsnämnden gav i sin utvärderingsberättelse för 2021. Något slags positiva effekter identifierades för 69 procent av rekommendationerna.

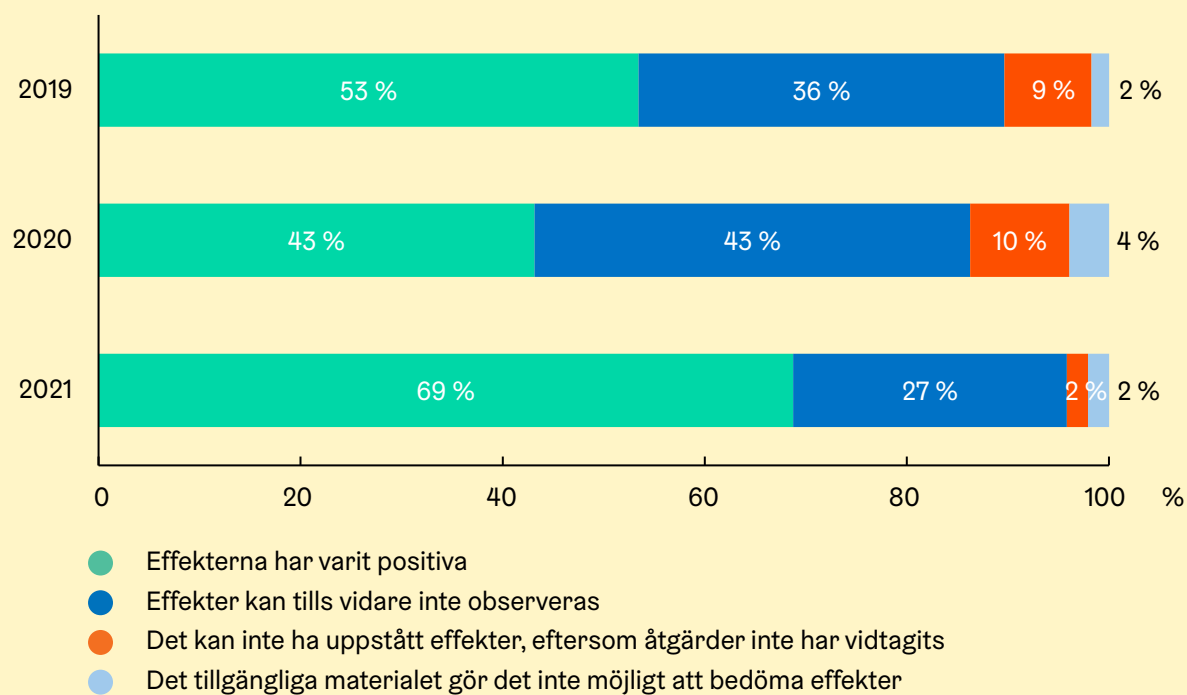
I enlighet med revisionsnämndens rekommendationer har till exempel den digitala säkerheten och en positiv inställning till företag främjats, tillgången till munhälsovård förbättrats och vägen från sjukhusvård till boende för personer som rehabiliteras efter psykiska problem förbättrats betydligt. Tiden som används för kundarbete inom hemvård av äldre har ökats, och akutbesöken har förebyggts med hjälp av rörlig sjukskötare-tjänsten.



**Figur 24. Vidtagande av åtgärder med anledning av de rekommendationer som revisionsnämnden utfärdat 2019–2021, procent.**



**Figur 25. Effekterna av åtgärderna enligt de rekommendationer som nämnden utfärdat 2019–2021, procent.**



Figurernas läsbarhet har förbättrats genom att avrunda procentalen. Därför är summan inte alltid 100.

**Tabell 5. Sammanfattning av genomförandet av rekommendationerna i utvärderingsberättelsen för 2021 enligt utvärderingstema.**

Resultatet har fåtts genom att poängsätta utvärderingarna av enskilda rekommendationer och räkna ut medelvärdet. Antalet rekommendationer per tema varierade från ett till sex. Resultatet presenteras på följande skala:

5 Åtgärderna enligt rekommendationerna har vidtagits	5 Effekterna har varit positiva
3 Åtgärderna enligt rekommendationen har vidtagits delvis	3 Effekter kan tills vidare inte observeras
1 Åtgärderna enligt rekommendationerna har inte vidtagits	1 Det kan inte ha uppstått effekter, eftersom åtgärder inte har vidtagits

<b>Utvärderingstema</b>	<b>Åtgärder</b>	<b>Effekter</b>
Utvärdering av de bindande verksamhetsmålen	4,0	4,0
Bedömning av rekommendationernas effekt	5,0	5,0
<b>Ekonomi</b>		
Utvärdering av stadens ekonomi	3,0	5,0
<b>Förebyggande av ojämlikhet och marginalisering</b>		
Avhjälpan av inlärningsbristen till följd av distansundervisning i högstadieskolor	5,0	4,0
Tillräckligheten av studiehandledningen inom yrkesutbildning	4,3	5,0
Tillräckligheten av öppenvårdstjänsterna inom barnskyddet	4,0	4,0
<b>Hälsa och välfärd från tjänster</b>		
Hemvård för äldre	4,0	5,0
Äldre akutpatienter	4,0	4,0
Vägen från sjukhusvård till boende för personer som rehabiliteras från psykiska problem	3,5	4,0
Uppfyllande av målen för rörlighetsprogrammet	3,0	4,0
<b>Den byggda miljön och ekologisk hållbarhet</b>		
Främjande av naturens mångfald vid skogsvård	4,0	3,5
<b>Stadens dragningskraft och internationalism</b>		
Positiv inställning till och samarbete med företag	4,5	5,0
<b>Digitalisering och elektroniska tjänster</b>		
Stadens digitala säkerhet	4,6	4,6
<b>Ägarpolitik</b>		
Förverkligande av hyresgästdemokratin i Helsingfors stads bostäder Ab	3,0	4,3

## BILAGA 1. Revisionsnämndens ansvarsområdesfördelning 2023

### 1:a sektionen

#### Centralförvaltningen

- Stadsstyrelsen
- Stadskansliet

#### Centralförvaltningens affärsverk

- Direktionen för affärsverket ekonomiförvaltningstjänster
- Affärsverket ekonomiförvaltningstjänsten
- Direktionen för affärsverket servicecentralen
- Affärsverket servicecentralen
- Direktionen för affärsverket byggtjänsten
- Affärsverket byggtjänsten
- Direktionen för affärsverket företagshälsan
- Affärsverket företagshälsan

#### Stadsmiljösektorn

- Stadsmiljönämnden
- Markanvändning och stadsstruktur
- Byggnader och allmänna områden
- Tjänster och tillstånd
- Direktionen för affärsverket trafikverket
- Affärsverket trafikverket

### De viktigaste dottersammanslutningarna inom 1:a sektionens ansvarsområde

#### Regionala och infra

- Huvudstadsregionens Stadstrafik Ab

#### Bostäder

- Helsingin Asumisoikeus Oy
- Helsingfors stads bostäder Ab
- Fastighets Ab Auroraborg

#### Näring och marknadsföring

- Forum Virium Helsinki Oy
- Helsingfors stadslokaler Ab
- Helsingfors evenemangsstiftelse sr
- Helsinki Partners Ab
- Högholmens djurgård stiftelse sr
- Stadion-säätiö sr

#### Sammanslutningar som arbetar på marknadsvillkor

- Finlandia-huset Ab
- Helen Ab
- Helsingfors Hamn Ab
- Fastighets Ab Kabelhuset
- Metropolilab Ab

#### Lokaler

- Fastighets Ab Verksamhetslokalerna i Helsingfors

#### Stödtjänster och övriga

- Seure Henkilöstöpalvelut Oy
- DigiHelsingfors Ab

### 2:a sektionen

#### Sektorn för fostran och utbildning

- Nämnden för fostran och utbildning
- Småbarnspedagogik och förskoleundervisning
- Grundläggande utbildning
- Gymnasie- och yrkesutbildning och fritt bildningsarbete
- Svenskspråkiga tjänster

#### Kultur- och fritidssektorn

- Kultur- och fritidsnämnden
- Bibliotekstjänster
- Kulturtjänster
- Ungdomstjänster
- Idrottstjänster

#### Social-, hälsovårds- och räddningssektorn

- Social-, hälsovårds- och räddningsnämnden
- Familje- och socialtjänster
- Hälsa- och missbrukartjänster
- Sjukhus-, rehabiliterings- och vårdtjänster
- Räddningsverket

### Dottersammanslutningarna inom 2:a sektionens ansvarsområde

#### Kultur

- Stiftelsen HAM Helsingfors konstmuseum sr
- Helsingin Musiikkitalon säätiö sr
- Helsingfors teaterstiftelse sr
- UMO Stiftelsen sr

#### Idrott

- Isbanestiftelsen sr
- Mäkelänrinteen Uintikeskus Oy
- Urheiluhallit Oy
- Vuosaaren Urheilutalo Oy

#### Social-, hälsovårds- och räddningssektorn

- Helsingin Seniorisäätiö sr
- Stiftelsen Uddhemmet sr
- Oulunkylän kuntoutuskeskus sr



## BILAGA 2. Revisionskontorets personal som biträtt revisionsnämndens sektioner

### 1:a sektionen

Jäske Petri, sektionens sekreterare  
ledande effektivitetsrevisor

Cantell Timo  
utvärderingschef från och med januari 2024

Hynninen Harri  
stadsrevisor

Kaartinen Aija  
ledande effektivitetsrevisor

Kähkönen Liisa  
ledande effektivitetsrevisor

Parkkonen Hanna  
stadsrevisor

Puttonen Kalle  
stadsrevisor

Seppälä Jaakko  
stadsrevisor

Tiili Minna  
utvärderingschef till och med utgången av augusti 2023

Valtuoto Timo  
stadsrevisor

### 2:a sektionen

Kähkönen Liisa, sektionens sekreterare  
ledande effektivitetsrevisor

Cantell Timo  
utvärderingschef från och med januari 2024

Kaartinen Aija  
ledande effektivitetsrevisor

Kaito Kirsi-Marie  
stadsrevisor

Mikkonen Juuli  
stadsrevisor

Palomäki Tarja  
stadsrevisor

Parkkonen Hanna  
stadsrevisor

Puttonen Kalle  
stadsrevisor

Seppälä Jaakko  
stadsrevisor

Tiili Minna  
utvärderingschef till och med utgången av augusti 2023

Vismanen Elina  
stadsrevisor

## BILAGA 3. Förteckning över utvärderingspromemorior som beretts för revisionsnämnden (på finska)

### 1:a sektionen

- Framskridande av målet Kolneutral Hamn
- Stadens intressebevakning ur ekonomiskt perspektiv
- Framskridande av stadsförnyelsen
- Vinterunderhåll av gång- och cykelvägar
- Social-, hälsovårds- och räddningssektorns beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden
- Rekommendationernas effekt 1:a sektionen

### 2:a sektionen

- Förebyggande av drogrelaterade dödsfall i missbrukartjänsterna
- Bibliotekens dragningskraft och främjande av läsning
- Utveckling av kulturunderstöden
- Socialhandledning för barnfamiljer
- Stärkande av ungdomsarbetet
- Stöd till främmandespråkiga elever i grundskolor
- Rekommendationernas effekt 2:a sektionen



Promemoriorna (på finska) kan läsas på webbplatsen [www.arviointikertomus.fi/sv](http://www.arviointikertomus.fi/sv).

# Förkortningar och terminologi

## **BM-programmet**

Helsingfors stads genomförandeprogram för boende och därmed samhörande markanvändning varje fullmäktigeperiod

## **Ankarverksamheten**

Multiprofessionellt arbete som stöder ungas och barns välmående samt förebygger brottslighet. I verksamheten deltar sakkunniga från polisen samt social-, hälsovårds- och ungdomssektorerna.

## **Antirasistiskt arbetssätt**

Utbildning i antirasism för personalen ordnad av Helsingfors stads sektor för fostran och utbildning. Antirasism innebär aktiva handlingar för att förebygga diskriminering och främja likabehandling.

## **Apotti**

kund- och patientinformationssystem

## **ART-metod**

Aggression Replacement Training-metoden, som används för att lära ungdomar med antisocialt beteende förmåga till konstruktiv interaktion och aggressionshantering

## **Stationens Barn**

en förening som stöder barns och ungas hälsosamma uppväxt och naturliga interaktion med vuxna

## **Biobränsle**

flytande eller gasformiga bränslen för trafik som framställs av biomassa, t.ex. bioetanol och förnybar diesel

## **CA-modell**

Common Approach-verksamhetsmodellen, som hjälper att proaktivt identifiera ett barns, en ung persons eller en familjs resurser och eventuella behov av stöd

## **CO<sub>2</sub>**

koldioxid, den mest betydande växthusgasen som mänskligheten producerar

## **Effica**

patient- och kundinformationssystem

## **Uppsökande ungdomsarbete**

ger stöd och handledning för 16–28-åriga ungdomar. Uppsökande ungdomsarbete hjälper den unga att hitta svar på oroande frågor och att få tillgång till de tjänster som hen behöver.

## **FIT**

Feedback-Informed Treatment, en metod för bedömning av social- och hälsovårdstjänster samt stärkande av kvaliteten och effektiviteten

## **Heka**

Helsingfors stads bostäder Ab

## **Kolneutral**

en situation där koldioxidutsläpp produceras högst den mängd som kan bindas från atmosfären i kolsänkor

## **Hitas**

ett system för reglering av pris- och kvalitetsnivån på de bostäder som byggs på tomter som Helsingfors stad äger

## **HST**

Helsingfors stads trafikaffärsverk

## **HUS**

HUS-sammanslutningen, före detta Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, svarar för specialiserad sjukvård i Nyland

## **HYVÄ-modell**

Hyvinvointia yhdessä-modellen (välfärd tillsammans) betyder samma som CA-modellen

## **Ambulerande ungdomsarbete**

en form av ungdomsarbete där anställda möter unga i deras fritidsmiljöer, såsom på gator, i parker och på andra platser där unga möts

## **Växthusgasutsläpp**

gaser som släpps ut i atmosfären och som orsakar global uppvärmning. De mest betydande växthusgaserna är koldioxid, metan och dikväveoxid.

## **Coronaersättning**

ersättningar som staten betalar till kommuner och samkommuner för extra kostnader och inkomstförluster som coronapandemin orsakat

## **KUJA-bedömningsmodell**

En verksamhetsmodell för beredskap och kontinuitetshantering som skapats av Kommunförbundet och Försörjningsberedskapscentralen

## **LiHo**

Liikkuva hoitaja-tjänsten (rörlig sjukskötare-tjänsten)

## LNG

Liquefied Natural Gas, flytande naturgas

## Landström

el som produceras centraliserat på land och vars användning betydligt minskar utsläppen från fartyg i hamnen

## Maisa-kundportal

social- och hälsovårdens kanal för elektronisk ärendehantering

## Metan

en växthusgas som är den andra mest betydande växthusgasen som mänskligheten producerar efter koldioxid

## Nepsy

neuropsykiatriska svårigheter som grundar sig på störningar i hjärnfunktionen, såsom ADHD, autismspektrumtillståndet och Tourettes syndrom

## Ohjaamo

Rådgivnings- och handledningspunkt för 15–29-åriga unga

## Ode

Helsingfors centrumbibliotek

## Opioidsubstitutionsbehandling

vård för opioidberoende med läkemedel som innehåller buprenorfin eller metadon

## Pysäkki

en missbrukartjänst utan tidsbokning för 13–23-åriga ungdomar i Helsingfors med allvarliga problem med rusmedel och beroende

## Cykelbarometer

en undersökning som utreder Helsingforsbornas inställning till främjandet av cykling samt cyklande invånares syner på förhållandena för cykling och cyklingens kvalitet i Helsingfors

## F2-lärokurs

finska som andraspråk och litteratur. F2-undervisning ges till elever vars kunskaper i finska språket inte är på modersmålsnivå.

## Sarastia-system

personal- och löneförvaltningssystem

## Sotepe

soseaali-, terveys- ja pelastustoimiala (social-, hälsovårds- och räddningssektorn)

## Stadin AO

yrkesinstitutet Stadin ammatti- ja aikuisopisto

## Stara

Helsingfors stads affärsverk byggtjänsten

## Symppis

ett dagcenter med låg tröskel som tillhandahåller hälso- och socialrådgivning för drogberoende kunder

## Jag behöver hjälp-webblankett

en elektronisk tjänst med låg tröskel som hjälper barnfamiljer i Helsingfors hitta rätt stöd

## Wilma

läroanstalternas system för arbete och kommunikation



# Helsingfors stads revisionsnämnds utvärderingsberättelse 2023

## **Utgivare**

Helsingfors stad, revisionskontoret

## **Fotografier**

Materialbanken My Helsinki och Helsingfors stads materialbank

Omslag: Julia Kivelä

Sidorna 5, 24, 46, 51, 68, 73 och 91: Jussi Hellsten

Sida 15: Jarvis Lawson

Sida 16: Maija Astikainen

Sidorna 23 och 85: Silja Minkkinen

Sida 29: Riku Pihlanto

Sida 30: Julia Kivelä

Sida 35: Suvi-Tuuli Kankaanpää, Keksi Agency

Sida 36: Ninni West

Sida 41: Laura Dove

Sida 52: Eetu Ahanen

Sida 57: Ville Lehvonen

Sida 61: Vesa Laitinen

Sida 62: Juha Valkeajoki

Sida 78: Alekski Poutanen

Sida 83: Mikko Huotari

## **Fotografier av revisionsnämndens medlemmar**

Sida 9: Pertti Nisonen

## **Layout**

Outi Helin, Helsingfors stads revisionskontor

## **Tryck**

PunaMusta Oy

## **Publikationsnummer**

Helsingfors stads revisionsnämnd: Utvärderingsberättelse 2023

Helsingfors stad, centralförvaltningens publikationer 2024:11

ISBN 978-952-386-431-3 (nätpublikation)

## **ISSN-koder för serien**

ISSN-L 2242-4504

ISSN 2323-8135 (nätpublikation)





**Helsingfors**

**Helsingfors stad  
Revisionskontoret**

Sörnäsgatan 1  
00580 Helsingfors  
PB 400  
00099 Helsingfors stad  
Telefon 09 310 36476  
[www.tarkastusvirasto.hel.fi/sv/](http://www.tarkastusvirasto.hel.fi/sv/)  
[www.arviointikertomus.fi/sv/](http://www.arviointikertomus.fi/sv/)