

HANDBOK FÖR MÄTNING

av
kommunproduktivitet
och resultat



FINANSMINISTERIET

Innehåll

Förslag/ställningstaganden För kommuner och samkommuner	3
Förslag/ställningstaganden För nationella aktörer	5
1. Bakgrund	7
2. Mätverket för hållbar produktivitet och resultat i kommunerna	12
3. Pågående utvecklingsprojekt	21
3.1 Kommuninformationsprogrammet	21
3.2 Produktivitetjämförelse mellan de 20 största städerna	23
3.3 Produktiviteten vid hälsovårdscentraler	24
3.4 Uppföljning och övervakning av äldreomsorgslagen	24
3.5 Produktivitet som beaktar effekterna inom äldreomsorg	25
3.6 Mätare för effekterna inom barnskyddet	26
3.7 Utvecklande av utvärderingsmätare för effekterna i vuxensocialarbete	27
3.8 Projekt för jämförelse av gymnasiernas produktivitet	27
3.9 Produktivitetsmätare för den tekniska sektorn	28
3.10 Projektet för produktivitet genom arbetslivets kvalitet (LATU)	28
3.11 Arbetskraftstjänsternas effekt	29
4. Uppgifternas jämförbarhet och centrala informationskällor	30
4.1 Problemen med kostnadsinformationens jämförbarhet	30
4.2 Viktiga informationskällor	34
 BILAGA 1 Produktivitetsbegrepp	40
BILAGA 2 Riksomfattande produktivitetsmål	42

FINANSMINISTERIET
Kommun- och regionförvaltnings-
avdelningen
PB 28, 00023 STATSRÅDET

kommunproduktivitet.fi
vm.fi

ISBN 978-952-251-551-3

Ombrytning:
Mainostoimisto Visuviestintä Oy, Taina Ståhl
2014

Förslag/ställningstaganden

För kommuner och samkommuner

Kommunerna behöver

mätare för att identifiera och följa upp verksamhetens effekter. Kommunledningen ska grunda sig på rätt och tillräckligt aktuell information. Ledande förtroendevalda och tjänstemännen i kommunerna behöver mätare för produktivitet och resultat både för att stöda det strategiska beslutsfattandet och för att styra serviceverksamheten.

Det är viktigt att samman-
koppla ekonomi och verksamhet i
produktivitetsmätningen så att produk-
tivitetsprogrammen inte enbart inriktas på
besparingar och nedskärningar. Därtill är det
viktigt att använda mätare som mäter service-
kvaliteten, effektiviteten och arbetslivskvaliteten
vid sidan av mekaniska produktivitetsmätare.

Kommuner och samkommuner upp-
muntras att följa KT Kommunarbetsgivarnas
och huvudavtalsorganisationernas
rekommendation från 2013 för [utveckling](#)
[av personalrapportering](#). I rapporten ingår även
rekommenderade kvantitativa parametrar för
personalresurserna som sammanställs och uppföljs
på samma sätt på riksnivå. Utöver utvecklingen av
personalrapportering och personalresurser syftar
rekommendationen till att ge kommunerna en
möjlighet att jämföra sina parametrar
för personalresurser.

Inom social- och hälsovården

har man inlett en strategisk utveckling av den elektroniska informationsförvaltningen. Målet är att hjälpa social- och hälsovården att allt bättre betjäna sina kunder utan orimliga kostnads- och resursökningar, stödja kundernas egen aktivitet och effektivisera det förebyggande arbetet. Kommunernas deltagande i planeringen och verkställandet av strategin är en viktig del av utvecklingsarbetet.

Kommunerna borde ta i bruk

en standardiserad klassificering av uppgifter och service samt en modell för kontoplan som utvecklas i Kommuninformationsprogrammet så att det ömsesidiga lärandet mellan kommunerna understöds av ett så omfattande informationsunderlag som möjligt. Det är viktigt att kommunerna deltar i utvecklingen av dessa.

Det är viktigt att

kommunerna deltar i sammanställningen av information om tjänsternas användning (till exempel registrering av uppgifter i [AvoHILMO](#), som är en del av det riksomfattande vårdanmälningssystemet för social- och hälsovården).

Det är viktigt att

kommunernas kostnadsberäkning utvecklas så att man får reda på kostnaderna för ordnandet och produktionen av tjänsterna. Jämförelsen av sätten att ordna service och valet mellan egen produktion och köpta tjänster kräver kostnadskännedom. Därtill kräver produktivitetsberäkningen och verksamhetsutvecklingen mer avancerade beräkningsmodeller, såsom beräkning av funktioner. Utvecklingen av kostnadsberäkning kräver också produktifiering av tjänster, vilket ger en bättre bild av kostnadsstrukturen för serviceproduktionen.

Förslag/ställningstaganden

För nationella aktörer

För att garantera

tillgång till jämförbar information är det nödvändigt att utveckla statistikföring för kommunerna. Genom utvecklingsarbetet garanteras det informationsunderlag som mätverket för en hållbar kommunproduktivitet och resultatrikhet kräver.

(Finansministeriet,
Statistikcentralen,
Finlands
Kommunförbund)

Statistikcentralen borde

fortsätta och utveckla kommunsektorns produktivitetsstatistikföring, trots att de många sätten att ordna och producera tjänster inom social- och hälsovården försvårar uppföljningen och jämförbarheterna.

(Statistikcentralen)

Den nationella produktivets-

mätningen strävar efter en sektoröver-skridande produktivetsmätning på system-nivå. Vid sidan av utvecklingen av de ålders-gruppsvisa tjänsternas produktivitet bör man följa upp välfärdsindikatorerna för motsvarande grupper. Genom att utveckla den sektoröver-skridande mätningen på systemnivå avlägsnar man problemet med deloptimering som förknippas med mätningen av enskilda tjänster.

(Ministerierna,
forskningsinstitutet,
Statistikcentralen)

I fortsättningen

ska man vid kompletteringen och tillämpandet av mätverket bättre beakta även kommun- och service-strukturreformen. Vid verkställigheten av social- och hälsovårdsreformen är det viktigt att komma överens om hur insamlingen av kommunsspecifik, regional och nationell information organiseras.

(Finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet)

Det är nödvändigt

att utveckla utvärderingen av de ekonomiska effekterna vid beredningen av lagar. Härvid är det arbete som görs av sektionen som underlyder delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning viktigt. I utvärderingen ska man beakta det utvecklingsarbete som görs på olika håll.

(Finansministeriet, övriga ministerier)

Det är skäl att öka

samarbetet kring utvecklingsprojekt som gäller produktivitet och resultat. Vid utvecklingen av mätningen ska man även beakta den belastning som orsakas av informationsinsamlingen.

(Ministerierna, forskningsinstituten, Finlands Kommunför)

Man bör fortsätta

utvecklingen av mätverket för hållbar kommunproduktivitet och resultat samt tillgången till mätarinformation. Uppföljningen av mätarna på riksomfattande nivå görs i samband med rapporten om läget med basservicen. Innehållet, täckningen och jämförbarheten av produktivitetsmätarna på kommunnivå, dvs. mätarna som de 20 största städerna utvecklat i samarbete, samt automatiken i rapporteringen utvecklas. Innehållet i finansministeriets kommunkort "Peruspalvelujen saatavuus ja kustannukset" (ung. "Tillgång till och kostnader för basservice") förnyas.

(Finansministeriet, Finlands Kommunförbund, övriga ministerier)

1.

Bakgrund



Ett av de tre målen i regeringsprogrammet syftar till att stabilisera den offentliga ekonomin. För kommunekonomin del främjas stabiliteten och hållbarheten genom en reform av kommun- och servicestrukturer, förstärkning av kommunernas inkomstgrund, förbättring av den kommunala verksamhetens produktivitet och effekter samt begränsning av utvidgningen av de kommunala uppgifterna och skyldigheterna. I regeringsprogrammet konstateras även att det i samband med kampanjen

för utvecklande av kommunproduktiviteten och effektiviteten ska tas fram ”mått på en hållbar kommunal produktivitet för bedömning av kvaliteten och effektiviteten i de kommunala tjänsterna”. Det krävs ett gemensamt informationsunderlag för att främja kvaliteten och effektiviteten vid utvärderingen av tjänster.

Regeringen har i sitt strukturpolitiska program och i sitt beslut om dess verkställighet preciserat sina åtgärder för förstärkande av förutsättningarna för

ekonomisk tillväxt och minskande av hållbarhetsunderskottet inom den offentliga ekonomin. Med hjälp av minskandet av kommunernas uppgifter och skyldigheter eftersträvas en totalminskning på en miljard euro av kommunernas driftsutgifter på 2017 års nivå. Därtill ska kommunerna genom egna åtgärder, t.ex. genom att förbättra sin produktivitet och öka skattefinansieringen, minska hållbarhetsunderskottet med en miljard euro.

Till de viktigaste förutsättningarna för förbättrandet av kommunernas produktivitet och verksamhetens effektivitet hör

skapandet av mätare för identifiering och uppföljning av åtgärdernas effekter. Mätning och mätare behövs för:

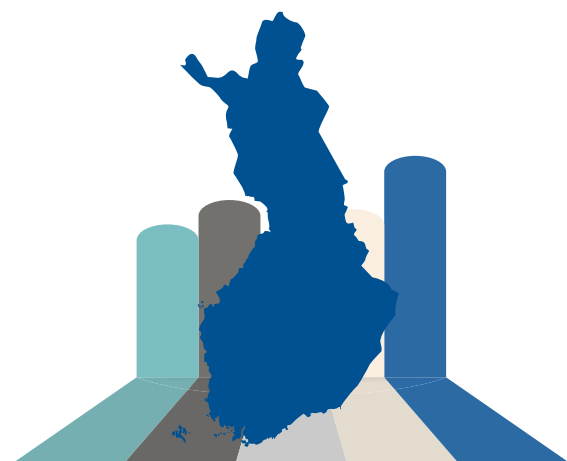
- styrning och ledning av verksamheten samt sporrande till effektiv och produktiv verksamhet,
- inläarning, jämförelse och belöning,
- skötsel av redovisningsskyldigheten, kontroll och övervakning samt
- rapportering och jämförelse.

Mätning och statistikföring behövs förutom på kommunal nivå även på riksnivå vid planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten inom olika förvaltningsområden.

Handboken som uppdateras
finns tillgänglig i elektronisk form i databanken för kommunproduktivitet och effektivitet på adressen kommunproduktivitet.fi

I början av denna handbok finns rekommendationer om mätning för kommuner och samkommuner samt förslag till nationella aktörer för mätverkets och mätningens utveckling. I handboken ingår även ett förslag till mätverk för hållbar kommunproduktivitet och resultat (kapitel 2). Därtill har man beskrivit pågående utvecklingsprojekt (kapitel 3) och behandlat problem med jämförelse av kostnadsuppgifter samt informationskällor (kapitel 4). Handboken är avsedd att användas av alla som intresserar sig för mätning av kommunproduktivitet och kommuneffektivitet, i synnerhet i kommunerna. Avsikten är att handboken kompletteras och uppdateras i takt med beredningen av utvecklingsprojekten.

Handboken har beretts som en del av arbetet som görs av den av finansministeriet tillsatta koordineringsgruppen för produktivitet och effektivitet i kommunerna. Koordineringsgruppens mandatid är 2.2.2012–31.12.2014.



2.

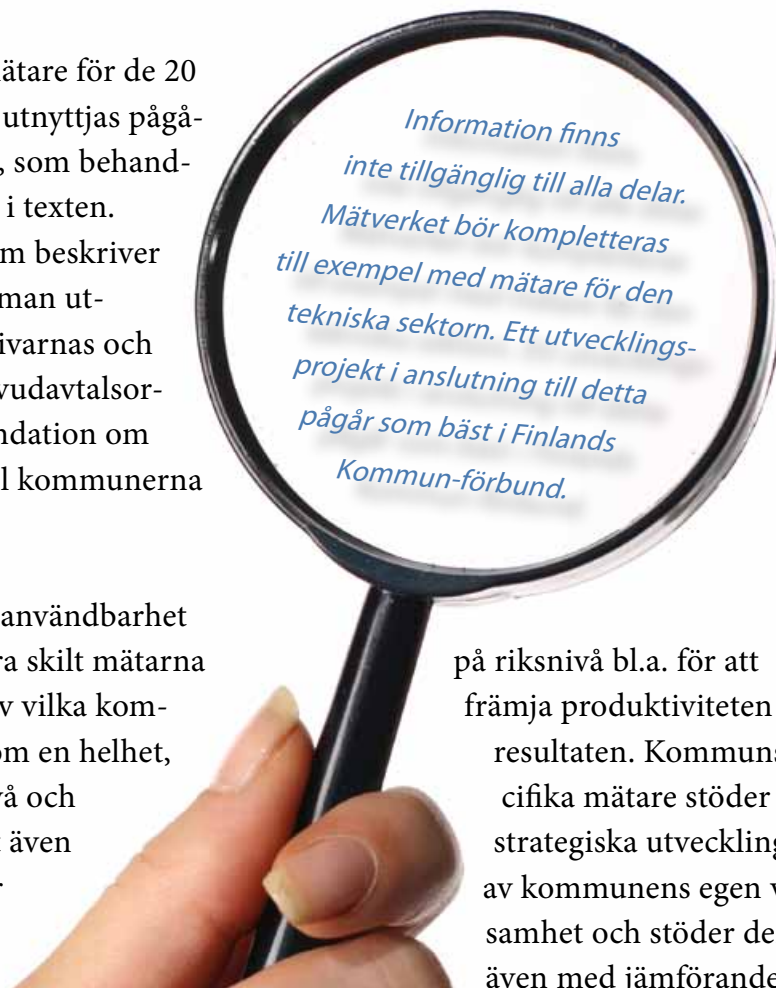
Mätverket för hållbar produktivitet och resultat i kommunerna

En av utgångspunkterna för mätverket för en hållbar kommunproduktivitet och kommunresultat är arbetet som koordineringsgruppen för produktivitet och resultat i kommunerna gör när det gäller definitionen av begrepp (bilaga 1). Enligt gruppen är överbegreppet resultatrikhet och andra begrepp produktivitet, effekt och kvalitet samt skilt arbetslivets kvalitet. I beredningen har man utnyttjat arbetet som gjorts för att definiera riksomfattande produktivitetsmål (bilaga 2)



och för gemensamma mätare för de 20 största städerna. Därtill utnyttjas pågående utvecklingsprojekt, som behandlas närmare längre fram i texten. När det gäller mätare som beskriver arbetslivets kvalitet har man utnyttjat Kommunarbetsgivarnas och kommunbranschens huvudavtalsorganisationers rekommendation om personalrapportering till kommunerna från 2013.

Med tanke på mätarnas användbarhet är det viktigt att definiera skilt mätarna på riksnivå, med hjälp av vilka kommunsektorn granskas som en helhet, mätarna på kommunnivå och till vissa delar eventuellt även mätarna på enhets- eller arbetsgemenskapsnivå. Mätare som gäller hela kommunsektorn behövs vid planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten



på riksnivå bl.a. för att främja produktiviteten och resultaten. Kommunspecifika mätare stöder den strategiska utvecklingen av kommunens egen verksamhet och stöder denna även med jämförande information från andra kommuner. Uppgifterna på arbetsenhets- och arbetsgemenskapsnivå är nödvändiga för

utvecklingsarbetet som görs inom kommunernas olika verksamhetsområden och för jämförelsen av verksamheten i olika enheter. Mer omfattande material om verksamhetsställen inom den offentliga sektorn skulle även vara till nytta för forskningen. I detta skede av det riksomfattande arbetet granskas dock inte arbetsgemenskapsnivån.

Kommunförbundet har även börjat utveckla en mätare för prestationsförmåga som utvärderar effekterna inom barnskyddet. Målet med projektet är att i framtiden kunna utvärdera familjernas behov av stöd på ett allt mer tillförlitligt, tydligt och omfattande sätt.

Mätverkets allmänna ramar beskriver de olika dimensionerna för mätverket för en hållbar kommunproduktivitet och resultat som är viktiga med tanke på uppföljningen och utvärderingen. **De allmänna ramarna är således följande:**

Mått på hållbar kommunproduktivitet och resultat

Resultat	Riksnivån (hela kommunsektorn)	Kommunnivån
Allmänna mått för utgiftsutvecklingen och det ekonomiska läget	Den reala tillväxten av kommunsektorns driftsutgifter % / år	Mått på kommunens ekonomiska läge
Sektorsgränsöverskridande mätare (MÅLSÄTTNING)	Till exempel de totala utgifterna för barn- och ungdomstjänsterna, sammanlagda utgifterna för seniortjänsterna / åldersklass i fråga Jämförelse med utvalda välfärdsindikatorer	
Produktivitet / tjänster	Helhetsproduktiviteten inom utbildningen, hälso- och sjukvårdstjänsterna och socialtjänsterna enligt Statistikcentralens produktivitetsstatistik, sjukhusens produktivitet	
Produktivitet och ekonomiskhet / tjänster	Nettoanvändnigskostnader / åldersgrupp som använder tjänster (eller / invånare)	Mätare som beskriver produktivitet t.ex. ändring i relevantalet / deflaterad ändring av kostnaderna
Genomslagning / tjänster	Exempel: • de som övergått från grundläggande utbildning till fortsatta studier • slutförande av yrkesutbildning • specialiserade sjukvårdens effektivitet (Perfect)	Exempel: • antalet utexaminerade
Kvalitet / tjänster	Exempel: • lärarnas behörighet (kvaliteten på insatserna) • kund- och invånarbelåtenhetsindikatorer (kvaliteten på utbytet) • köar och intagning till vård (processens kvalitet)	Exempel: • kundbelåtenhet • genomsnittlig gruppstorlek (grundl. underv.) • kundarbetets andel av hemvårdarens sammanlagda arbetstid (20 städers kompletterade mätare)
Arbetslivets kvalitet	Utgående från arbetsförhållandebarmetern samt Kevas arbetstrivselsmätning	På basis av rekommendationen i personalrapporten, gemensamma mätare från kommunernas arbetstrivselsenkäter
Mätningsojekt	Allmänna	Mera detaljerad
Användningsmål	Verksamhetsplanering på riksnivå, uppföljning och utvärdering på olika förvaltningsområden	Strategisk utveckling av kommunens verksamhet

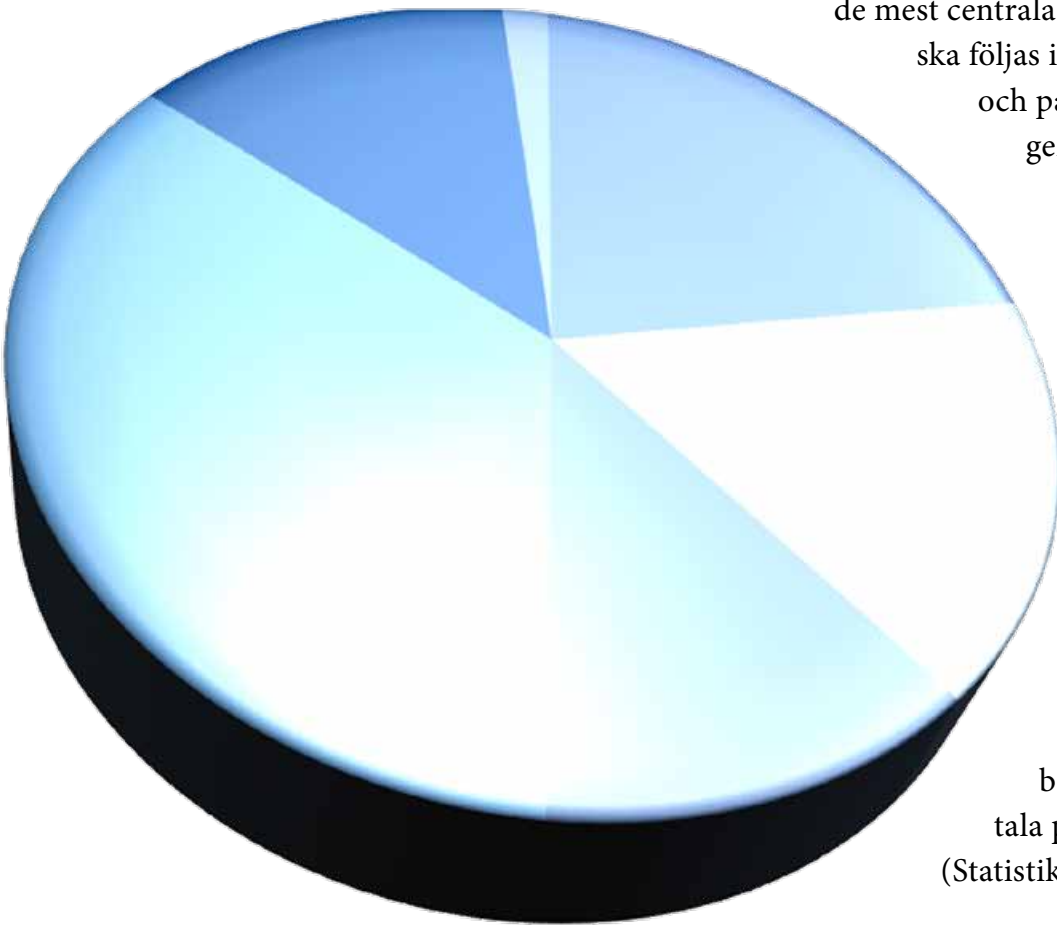
Mätverket för en hållbar kommunproduktivitet och resultat är avsedd att vara ett kompakt mätarpaket, som innehåller de mest centrala mätarna som ska följas i kommunerna och på riksnivå enligt gemensamma definitioner.

Utöver dessa gemensamma mätare använder kommunerna egna mätare enligt behov.

Mätarna som på riksnivå beskriver den totala produktiviteten (Statistikcentralens mätare för den totala produktiviteten)

bildar en egen grupp i tabellen. Detta grundar sig på cirkelmodellen som presenteras i bilaga 2. Till denna grupp har även fogats produktiviteten i sjukhus. Statistikcentralens mätare för den totala produktiviteten förknippas dock för närvarande med problem som uppstår på grund av att tillgången till information försvårats i takt med komplexiteten i ordnandet och produktionen av tjänster inom social- och hälsovården. Vid tolkningen av mätaren ska man dessutom fästa uppmärksamhet vid att den inte beaktar exempelvis utvidgandet av uppgifter, ändringar i åldersstrukturen och insatser på förebyggande åtgärder och effekter, något som försvagar den uppmätta produktiviteten.

Mätverket påverkas även i övrigt väsentligt av tillgången till uppgifter och jämförbarheten. Det finns exempelvis inte utförlig tillgång till åldersgruppsvis infor-



mation om tjänsterna. En åldersgruppsvis granskning av tjänster över sektorsgränserna skulle ge sådan värdefull information till produktivitet utvärdering som stöder utvärdering av de ömsesidiga effekterna av utvecklingen av tjänster inom olika förvaltningsområden. Med en sektoröverskridande mätning skulle man komma åt produktiviteten på systemnivå.

Senare finns en beskrivning av projektet för utveckling av kommunstatistikföring som för sin del strävar efter att förbättra tillgången till information och är därför ett mycket viktigt projekt med tanke på utvecklingen av uppföljning och utvärdering.

En öppen fråga är i vilken utsträckning det är ändamålsenligt att sätta upp målnivåer för mätarna eller mål som anger utvecklingens riktning.

Vid uppställningen av mål, och i allmänhet vid uppföljningen, är det skäl att beakta att produktionskostnaderna för offentliga tjänster (i synnerhet arbetskraftskostnader) följer höjningen av kostnadsnivån inom den privata sektorn, men att effektiviseringen inom arbetsintensiva tjänster är svårare än till exempel inom industrin. Därtill försvårar ändringarna i anslutning till kommunernas uppgifter jämförelsen av produktivitet utveckling.

Samkommunnivån granskas närmare i ett senare skede. Till exempel i Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HNS) har man utvecklat en egen uppföljning av produktiviteten som baserar sig på DRG-produktifiering. Därtill är det skäl att följa upp produktiviteten hos samkommunerna för yrkesutbildning.



RIKSNIVÅ hela kommunsektorn		Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Allmänna mätare för utgiftsutvecklingen och det ekonomiska läget				
Den reala tillväxten av kommunsektorns driftsutgifter % / år (målsättning 0,4 % per år förutsatt att uppgifterna inte ändrats från år 2010, vid uppföljningen av målets förverkligande beaktas ökningen av utgifter som beror på uppgifternas ändring)		Statistikcentralen => tillväxt% FM:s beräkning, som tar uppgifternas ändring i beaktande	- Årsbidrag/invånare - Årsbidrag/avskrivning eller årsbidrag/egenanskaffning-sutgifter för investeringar - Inkomstskatteprocent - Relativ skuldsättning - Underskottet i balansräkningen €/invånare	Statistikcentralen/kommunernas ekonomi- och verksamhetsstatistik, inkomstskatteprocent: Skatteförvaltningen =>FM/kommunkort för bokslut
Mätare över sektors- och servicegränserna (målsättning)				
- T.ex. totala utgifter för tjänster för barn och unga, totala utgifter för tjänster för äldre/ifrågavarande åldersgrupp - Parallellt med utvalda välfärdsindikatorer		För närvarande inte tillgängliga i stor utsträckning SotkaNet, Elektronisk välfärdsberättelse		
Mätare för tjänster				
Den totala produktiviteten - Behovet av att fortsätta och utveckla statistikproduktionen: Den totala produktiviteten av utbildning, hälsovårdstjänster och socialtjänster i enlighet med Statistikcentralens produktivetsstatistik - Produktiviteten i sjukhus, specialistsjukvård (svd-nivå)		Statistikcentralen THL		

RIKSNIVÅ hela kommunsektorn		Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Mätare för tjänster				
Produktivitet och ekonomi	Nettoanvändningskostnader/åldersgrupp som använder tjänster (eller invånare) Undervisningsväsendet / grundskola grundskola *	Statistikcentralen	Produktivitetsmätare Undervisningsväsendet / grundskolenivån grundskoleundervisning: ändring i relevantalet/deflaterad ändring av kostnaderna	Statistikcentralen Kommunförbundet / Skolfönstret
Produktivitet och ekonomi	Undervisningsväsendet / undervisning på 2. stadiet gymnasiet *	Statistikcentralen	Undervisningsväsendet / undervisning på 2. stadiet - gymnasieutbildning: ändring i antalet studerande / deflaterad ändring av kostnaderna - Projekt för jämförelse av produktiviteten mellan gymnasier	Statistikcentralen Kommunförbundet / Skolfönstret VATT
Produktivitet och ekonomi	Småbarnsfostran - dagvårdskostnader / 1–5-åringar * - förskoleundervisning / 6-åringar	Statistikcentralen, kommunernas verksamhets- och ekonomistatistik, THL rapporter	Småbarnsfostran dagvård: ändring i antalet beräknade barn / deflaterad ändring av kostnaderna	Kommunernas egna uppgifter Kommunförbundet/projektet för mätare för 20 städer (kostnaderna även SC)
Produktivitet och ekonomi	Äldreomsorg - kostnader för vård och omsorg med boende för äldre och kostnader för hemvård / över 75-åringar * - kostnader för hemvård för äldre / över 65-åringar *	Statistikcentralen (för tillfället finns inte tillgång till kostnaderna för hemvård) Statistikcentralen (för tillfället finns inte tillgång till information)	Äldreomsorg - hemvård för äldre: ändring i det beräknade RUG-viktade boendedygnet/deflaterad ändring av kostnaderna - vård på hälsovårdscentralens bäddavdelning: beräknad ändring i vårddagarna / deflaterad ändring av kostnaderna - serviceboende för äldre: ändring i vårddagarna / deflaterad ändring av kostnaderna - hemvård: ändring i arbetet som görs hos kunden / deflaterad ändring av totala kostnaderna - Eventuella mätare för uppföljning av äldreomsorgslagen i fortsättningen	Kommunförbundet/projektet för mätare för 20 städer (kostnaderna även SC), uppgifter om det RUG-viktade boendedygnet insamlade för projektet för mätare för 20 städer
* Ingår i de nationella produktivitetmålen				

RIKSNIVÅ hela kommunsektorn		Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Produktivitet och ekonomi	Tjänster för funktionshindrade personer Nettoanvändningskostnader för vård och omsorg med boende för funktionshindrade personer / invånare *	Statistikcentralen		
Produktivitet och ekonomi	Annan socialvård / tjänster för barn och familjer - kostnader för placering av barn och ungdomar utom hemmet / 0–17-åringar * - kostnader för service för missbrukare / invånare *	Statistikcentralen	Annan socialvård / tjänster för barn och familjer mätare för effekterna inom barnskydd kommer att utvecklas	
Produktivitet och ekonomi	Hälsovård - kostnader för grundläggande hälsovård / invånare * - Kostnader för munhälsovården inom den grundläggande hälsovården / invånare * - kostnader för den specialiserade sjukvården/invånare *	Statistikcentralen	Hälsovård - produktivitetsprojekt för hälsovårdscentraler / VATT - specialiserad sjukvård:	
Produktivitet och ekonomi	Tekniska sektorn - Projekt för utvecklande av Kommunförbundet - nettokostnader för trafikleder som underhålls av kommunerna €/invånare		Tekniska sektorn Projekt för utvecklande av Kommunförbundet	
Mätare för tjänster				
Effekt	Undervisningsväsendet / grundskolenivån studerande som övergått från grundläggande undervisning till fortsatta studier * * Ingår i de nationella produktivitetmålen	Statistikcentralen / utbildningsstatistik	Undervisningsväsendet / grundskolenivån - antalet elever som avlagt slutexamen/som slutar grundskolenivån (mål) - andelen elever som fortsatt i andra stadiet av dem som slutat grundskolan	SC / undervisningsstatistik (informationen även på FM:s kommunkort) => Skolfönster => Kommunförbundet projekt med mätare för 20 städer

	RIKSNIVÅ hela kommunsektorn	Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Effekt	Undervisningsväsendet / 2. stadiet • studerande som övergått från gymnasiet till fortsatta studier * • genomströmningen i gymnasiet * • genomströmningen i yrkesutbildning * • sysselsättning av studerande som avlagt examen *	Statistikcentralen / utbildningsstatistik	Undervisningsväsendet / 2. stadiet • gymnasieundervisning: andelen elever som avlagt sina gymnasiestudier på tre år • andelen elever som inte klarade studentexamen/examensgång • antalet elever som avbrutit gymnasieutbildningen <i>kompletteringsbehov: beaktande av elevernas utgångsnivå</i> • studerande som studerar vid yrkeshögskola, universitet eller yrkesutbildning 2 år efter studentexamen • sysselsättning av studerande som avlagt examen från yrkesskola samt övergång till studier	SC / "gymnasiets ämnesval" -förfrågan (udda år) => Kommunförbundet projekt med mätare för 20 städer Studentexamensnämnden Skolfönster/förfrågan till kommunerna SC / placeringstjänst (upphandling) => FM:s kommunkort SC / placeringstjänst (upphandling) => FM:s kommunkort
Effekt	Småbarnsfostran • antalet deltagande i förskoleundervisningen (% av en åldersgrupp, obs. i statistikföringen av förskoleundervisning ingår 5–7-åringar) • antalet deltagande i dagvård (% av en åldersgrupp, åldersgruppsvis)	Statistikcentralen – utbildningsstyrelsen Statistikcentralen, kommunernas verksamhets- och ekonomistatistik, THL rapporterar	Småbarnsfostran • antal deltagare i förskoleundervisning (% av åldersgruppen) • antalet deltagande i dagvård (% av en åldersgrupp, åldersgruppsvis)	Kommunernas egna uppgifter
Effekt			Äldreomsorg • vård på äldreomsorg och vård på hälsocentralernas bäddavdelningar: kundernas genomsnittliga RUG/RAVA-mättningsresultat och dess genomsnittliga årliga ändring • serviceboende för äldre och hemvård: genomsnittliga funktionsförmågan (RAVA/RAI) och ändringar däri *	Kommunförbundet / projekt med mätare för 20 städer
Effekt			Socialvård • mätare för effekterna inom barnskydd kommer att utvecklas	

* Ingår i de nationella produktivitetmålen

* En ändring i kundernas genomsnittliga funktionsförmåga anger inte tjänstens effekt utan svårighetsgraden för kundernas vård. Kunder med sämre funktionsförmåga binder mer resurser.

	RIKSNIVÅ hela kommunsektorn	Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Effekt	Hälsovård • effekterna av den specialiserade sjukvården (Perfect) • grundläggande hälsovård saknas • ingår i de nationella produktivetsmålen		Hälsovård • grundläggande hälsovård • specialiserad sjukvård	
Mätare för tjänster				
Kvalitet (kvaliteten på både utbytet och processen)	Undervisningsväsendet / grundskolenivå • genomsnittlig gruppstorlek inom den grundläggande undervisningen * • lärarnas kvalifikation * • antalet biträden, stödundervisning (processens kvalitet) • kundtillfredsställelse? avstånd till närskolan?	Utbildningsstyrelsen (uppgifter som insamlas vartannat år)	Undervisningsväsendet / grundskolenivå • genomsnittlig gruppstorlek (processens kvalitet) • biträden, stödundervisning (processens kvalitet)	Statistikcentralen => FM/kommunkort Kommunförbundet / Skolfönstret Kommunförbundet / Skolfönstret
Kvalitet (kvaliteten på både utbytet och processen)	Undervisningsväsendet / 2. stadiet • gymnasielärarnas kvalifikation * • kvalifikationen för lärare inom den grundläggande yrkesutbildningen * • gymnasieutbildningens utbud	Utbildningsstyrelsen (uppgifter som insamlas vartannat år)	Undervisningsväsendet / 2. stadiet • gymnasieundervisning: kursantal sammanlagt / studerande	Kommunförbundet / Skolfönstret
Kvalitet (kvaliteten på både utbytet och processen)	Småbarnsfostran • kundtillfredsställelse inom dagvård • personalens kvalifikation • genomförandegraden för relationstalet mellan barn och personal i enlighet med lagen • grad för utarbetande av barnets kundplan • tillgången till vårdplats inom den tidsfrist som bestäms i lagen	Tillgång till uppgifter finns för tillfället inte. Förutsätter utvecklande och ordnande av informationsinsamling. Utvecklande av informationsproduktion gällande en del av dessa teman pågår i samarbete mellan UKM-Statistikcentralen-THL.	Småbarnsfostran • kundtillfredsställelse inom dagvård • personalens kvalifikation • genomförandegraden för relationstalet mellan barn och personal i enlighet med lagen • tillgången till vårdplats inom den tidsfrist som bestäms i lagen • grad för utarbetande av barnets kundplan	Kommunförbundet/projekt med mätare för 20 städer (en del av städerna) Kommunernas egna uppgifter

* Ingår i de nationella produktivetsmålen

RIKSNIVÅ hela kommunsektorn		Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Kvalitet (kvaliteten på både utbytet och processen)	Socialtjänster • indikatorer för kund- och invånartillfredsställelse * • förverkligande av planmässigheten av lagstadgad service och vård och utvärdering av vårdbehovet * • servicestruktur, %-andel av kunder inom öppen- och institutionsvård per tjänst * • genomsnittliga vänte- / behandlingstider?		Äldreomsorg • hemvård: arbete som utförs hemma hos kunden • vård på äldreomsorg, vård på hälsocentralens bäddavdelning, serviceboende för äldre: mätare saknas • kundtillfredsställelse på en bredare front?	Kommunförbundet / projekt med mätare för 20 städer
Kvalitet (kvaliteten på både utbytet och processen)	Hälsovårdstjänster • tillgång till kö och vård * • indikatorer för kund- och invånartillfredsställelse *		THälsovård • grundläggande hälsovård • specialistsjukvård	
Mätare för service				
Arbetslivskvalitet	Helhetsbedömning av arbetslivskvaliteten inom kommunbranschen (branscher: socialvården, hälsovården, utbildningsvården, övriga), dimensioner: • arbetsplatsens säkerhet • arbetets stimulerande och innovativa karaktär • resurser i förhållande till kravnivån • likvärdig behandling	ANM / Arbetslivsbarometern	Kompetensutveckling • professionell personalutbildning; antalet deltagare, dagar/deltagare • personal som tagit ut ledighet för vidareutbildning	Enligt personalrapporteringsrekommendationerna samlade kommunerna in dessa uppgifter
Arbetslivskvalitet	Kevas mätning av arbetsvälmående (branscher: bildning, social, hälsa, teknisk, allmän), dimensioner: • fysisk arbetsförmåga, psykisk arbetsförmåga, arbetsgemenskapens klimat, ledarskap, de anställdas tillräcklighet, informationsflöde och möjligheter att påverka	Keva	Frånvaro av hälsomässiga skäl • i medeltal / årsverken • % av arbetstiden, % av lönekostnaderna	

* Ingår i de nationella produktivitetmålen

	RIKSNIVÅ hela kommunsektorn	Källa	KOMMUNNIVÅ sohä-kommunnivån (ansvarskommun, samkommun)	Källa
Arbetslivs- kvalitet	Mätare för personalens mängd och kvalifikation • antalet tjänster som inte uppfyllts • genomsnittlig utbildningsgrad • andelen kvalificerade anställda	Statistikcentralen / löne- statistik	Personalomsättning • fasta anställningsförhållanden som börjat och slutat, omsättning %	
Arbetslivs- kvalitet			Pensionering • medelålder för dem som övergått till ålderspension • de som övergått till arbetsförmögenhetspension, % av hela personalantalet • förtidspensionsutgiftsbaserad avgift, %-andel av lönekostnaderna	
Arbetslivs- kvalitet			Arbetsvälmående Parametrar som samlas in i kommunerna med hjälp av personalförfrågningar i enlighet med rekommendationerna om personalrapportering: • möjligheter att påverka och delta i arbetet • ledarskap och förmansarbete • arbetsgemenskapens funktion och samspel • arbetstillfredsställelse • möjligheter att utveckla och använda kompetensen • innovation och initiativförmåga • arbetets organisering och arbetsprocessernas smidighet	

3.

Pågående utvecklingsprojekt

3.1 Kommuninformationsprogrammet

Finansministeriet har tillsatt en styrgrupp för programmet för utveckling av kommunernas ekonomi- och verksamhetsuppgifter, statistik och informationsunderhåll för tiden 5.9.2012–30.6.2019. Målen för utvecklingsprogrammet är:

- Förbättrande och säkerställande av kvaliteten och jämförbarheten av ekonomi- och verksamhetsuppgifterna i kommuner och samkommuner, försnabbande av produktionen av kommuners och samkommuners statistikinformation till sex månader, utvidgande av den kvartalsvisa ekonomistatistiken
- Förenklande och minskande av kommunernas börda med tillhandahållandet av information genom en allt effektivare samordning av statens informationsinsamling gentemot kommunerna samt genom att förse kommunerna med ett modernt informationsinsamlingssystem
- Inrättandet av en databank om viktig kommunal statistikinformation
- Utveckling av kommunernas informationshanteringsprocesser samt verktygen som stöder dem för att förbättra produktionen av information som behövs vid kommunens ledning

Programmet indelas i separata projekt och delar av helheter vars centrala slutresultat är:

- standardiserade datadefinitioner: kommunernas kontouppräkning, kommunernas uppgiftsklassificering, kommunernas serviceklassificering och lokalitetsuppgifter
- en ny ekonomi- och verksamhetsstatistik tjänst för kommunerna
- databank om viktig kommunal statistikinformation
- nytt lokalitetsregister och lokalitetsuppgiftstjänst
- gemensamt överenskommen praxis för nationell informationsproduktion och distribuering av kommuners ekonomi- och verksamhetsuppgifter som understöds med rekommendationer och nödvändiga normer, gemensamt förverkligade process- och datadefinitioner som stöder utvecklingen av kommunernas informationshantering och informationsunderhåll, samt ge-

nomföringsanvisningar och administreringsmodellexempel för inledandet av utvecklingen av informationsunderhållet i kommunerna.

Med programmets målsättning och utbyten som förverkligas i programmet möjliggörs en allt bättre och högklassigare databas för uppföljning och analysering av kommunernas och samkommunernas verksamhet. Genomförandet av programmet är en förutsättning för säkerställandet av ett informationsunderlag för produktivetsgranskningen som baserar sig på statistikföringen på nuvarande riksnivå samt utvecklingen av produktivetsgranskningen som baserar sig på nuvarande statistikföring och sammankopplingen av denna med produktivetsmätningen som sker på kommunnivå. Med

programmet förbättras även kvaliteten på och jämförbarheten hos mätare som grundar sig på uppföljningen av enhetskostnader såväl på riksnivå som på kommunnivå.

[Kommuninformationsprogrammet](#)

Med genomföringen av programmet möjliggörs i synnerhet en allt bättre informationsledning av kommuner och samkommuner inom kommunledningen och den politiska utvärderingen.



3.2 Produktivitsjämförelse mellan de 20 största städerna

I samband med arbetet för produktivitsprogrammet för de 20 största städerna har gemensamma produktivitsmätare för dagvård, vård på åldringshem, vård på hälsocentralernas bäddavdelning, serviceboende för äldre, hemvård, grundläggande undervisning och gymnasieutbildning utvecklats i samarbete mellan Kommunförbundet, finansministeriet och städerna. Städernas produktivitet har uppföljts med de utvecklade mätarna.

Produktivitsmätarna beskriver ändringar i serviceproduktionen, vid sidan av vilka man även uppföljt parametrar som indikerar tjänstens effekter eller kvalitet. Syftet är att kontrollera om förbättringarna av produktiviteten sker

på bekostnad av effekten eller kvaliteten. Man har till exempel vid sidan av produktivitsändringen i dagvård mätt kundtillfredsställelsen gällande barndagvård. Gymnasieutbildningens effekter har utvärderats utifrån medeltalet av ändringen i antalet elever som inte klarade studentexamen och antalet elever som avbrutit sina gymnasiestudier.

De deltagande städerna har använt gemensamma mätare vid definieringen av sina egna produktivitsmål bl.a. som bindande mål som upptas i budgeten. Gemensamma produktivitsmätare har upplevts som viktiga i städerna och flera kommuner har uttryckt sin vilja att delta i ett gemensamt mätararbete.

3.3 Produktiviteten vid hälsovårdscentraler

Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) har gjort en undersökning om jämförelsen av produktiviteten vid hälsovårdscentraler ur hälsoekonomivetenskaplig synvinkel. I undersökningen undersöktes mottagningsenheterna vid hälsocentraler i valda kommuner. Som utbyten användes mottagningens patientmängder, besök, kontakter och APR-grupperade kontakter under två veckors tid. Insatserna beräknades

utgående från använd arbetstid och löner. Med tanke på undersökningens genomförbarhet visade sig de varierande registreringsmetoderna vara problematiska. De mest betydande skillnaderna i produktiviteten framgår dock även av enklare beräkningsmetoder.



3.4 Uppföljning och övervakning av äldreomsorgslagen

Institutet för hälsa och välfärd (THL) genomförde en enkät om äldreomsorg sommaren 2013 som en del av utvärderingen av äldreomsorgslagens effekter. Enkäten skickades i slutet av maj till kommuner och samkommuner samt till organisationer som tillhandahåller äldreomsorg. Frågor om kommunernas, samkommunernas och organisationernas verksamhet ställdes enligt punkter i lagen. I enkäten sammanställs också personaluppgifter för beräkning av riksomfattande jämförbar personalmätning. Avsikten är att ett förslag om det långsiktiga uppföljningssystemet läggs fram före slutet av 2014. Man torde även få information om uppföljningssystemet på nivån för verksamhetsställen.

3.5 Produktivitet som beaktar effekterna inom äldreomsorg

Kommunförbundet har i samarbete med VATT utvecklat en mätningssätt för äldreomsorg med fokus på effekterna. Produktiviteten som beaktar effekterna räknas som en del av utbytet, där man med ett tal kan beskriva ändringen av både produktiviteten och effekterna.

I denna utredning baserar sig mätningssättet på mätning av de äldres funktionsförmåga under skilda tidpunkter. Med hjälp av RAVA-indexet får man aktuell numerisk information om funktionsförmågan hos äldre och en ändring i funktionsförmågan indikerar effekter som kan kontrolleras med hjälp av bakgrundsvariabler. Fördelar med metoden är bl.a. att skillnader i effekterna för olika åtgärder och tjänster kan granskas ur ett statistiskt perspektiv. Man kan ställa frågan om vissa åtgärder eller tjänster är systematiskt effektivare.

Den första undersökningen genomfördes 2010 och gällde informationen från åren 2009–2010. Då fokuserade man på analysering av informationen från ett urval kommuner. Undersökningen utvidgades till en mer omfattande kommungrupp i en ny mätning som offentliggjordes 2013.





3.6 Mätare för effekterna inom barnskyddet

Kommunförbundet har i samarbete med olika instanser (Institutet för hälsa och välfärd, Förbundet för mödra- och skyddshem, pilotkommunerna) börjat utveckla en mätare för effekterna inom serviceområdet för barnskydd. Målet är att skapa en kundspecifik mätare för effekterna som grundar sig på funktionsförmågan. Med hjälp av ändringar i mätaren kan man följa upp ändringarna som sker i kundens situation och utreda om man kan förbättra kundens (familjens) situation med hjälp av de tjänster som kommunen tillhandahåller. Ändringen i kundens/familjens situation uppföljs med en strukturerad blankett som mäter familjens funktionsförmåga. Med funktionsförmåga avses familjens förmåga

och möjlighet att erbjuda barnet en trygg uppväxt och utveckling, hälsa och stimulerande miljö. Under projektets gång sammanställs material från elva pilotkommuner under två skilda tidsperioder.

Utöver forskningsändamål kan mätaren användas som ett hjälpmedel för de anställda vid utvärderingen av kundens servicebehov. Därtill kan mätaren utnyttjas vid servicestyrning i det fall att man ur mätaren kan urskilja olika kundprofiler som kan kopplas till vissa typer av tjänster och åtgärder. Uppgifterna om effekterna kan även utnyttjas vid verksamhetsstyrningen i kommunen och enskilda verksamhetsställen.



3.7 Utvecklande av utvärderingsmätare för effekterna i vuxensocialarbete

Projektet för forskning och utveckling av utvärderingsmätare för effekterna i vuxensocialarbete genomfördes under åren 2011–2012. I projektet utvecklades tre olika mätare för utvärdering av effekterna i vuxensocialarbete. I projektet lyftes också fram teman för fortsatt forskning och utveckling, såsom behovet att vidareutveckla mätare för förbättrande av den riksomfattande jämförbarheten. För att underlätta informationsinsamlingen och analyseringen är det också viktigt att utreda hur informationen om effekterna kan integreras med socialväsendets elektroniska kundinformationssystem.

[Vaikuttavaa aikuissosiaalityötä – arviointimalleista mittareihin.](#)

Tutkimus- ja kehittämishankkeen loppuraportti.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 8/2013. (på finska)

3.8 Projekt för jämförelse av gymnasiernas produktivitet

I en undersökning som VATT gjort jämförs befintliga rankinglistor mellan gymnasier och utreds om det är möjligt att genomföra en bättre jämförelse av inlärningsresultaten mellan gymnasierna som beaktar verksamhetsmiljön och elevmaterialet. Syftet med projektet är att lyfta fram problem som är förknippade med jämförelsen av gymnasier samt förbättra i allmänhet den offentliga debatten om inlärningsresultat.

3.9 Produktivitetens mätare för den tekniska sektorn

Kommunförbundet har inlett arbetet för utveckling av produktivitetens mätare för den tekniska sektorn. I projektet utarbetas produktifieringsbaserade produktivitetens mätare till en början för vissa serviceområden inom den tekniska sektorn (såsom vattenförsörjning, underhåll av gator och parker samt lokaler). Med hjälp av produktifiering kan man utarbeta viktcoefficients för olika prestationer, vilket gör beräkningen betydligt exaktare. Vid sidan av produktiviteten mäts även kvaliteten på tjänsten.

För närvarande finns det inte en tillräckligt omfattande mängd produktivitetens mätare tillgänglig för den tekniska sektorn och deras efterfrågan är stor både ur den nationella och kommunala uppföljningens synvinkel. Produktivitetens mätarna för den tekniska sektorn kommer att användas vid jämförelsen av produktiviteten mellan de 20 största städerna samt i mätverket för hållbar kommunproduktivitet.

3.10 Projektet för produktivitet genom arbetslivets kvalitet (LATU)

SITRA har inlett projektet Työelämän laadulla tuottavuutta, LATU (ung. Produktivitet genom arbetslivets kvalitet), vars syfte är att utgående från personalen förbättra arbetslivskvaliteten och gemenskapens ledarskap, öka arbetets produktivitet och medföra besparingar i personalkostnaderna.

I projektet utvecklas en effektiv och inkluderande utvecklingsmodell med hjälp av vilken den uppmätta produktiviteten

ökas i kommunorganisationerna. Detta sker genom att förbättra arbetslivskvaliteten och utnyttja innovationspotentialen hos personalen. Utgångspunkten är att produktiviteten inte utvecklas genom att försämra kvaliteten eller minska verksamhetskapaciteten. Utvecklingsmodellen piloteras två gånger under projektets gång i alla fem kommunorganisationer. Under projektet kopplas den arbetslivsorienterade utvecklingen till kommunorganisationernas ledningssystem och

Projektet genomförs i samarbete med Lieksa stad och kommunerna Hollola, Pungalaitio, Masku och Siikajoki.

förmansarbete så att organisationerna har färdigheter, mätare och verktyg för att fortsätta utveckla produktiviteten på egen hand efter att projektet avslutats.

Under projektet skapas för kommunorganisationerna som deltar i projektet:

- mätare för centrala produktivitetfaktorer
- en systematisk och effektiv verksamhetsmodell i enlighet med en kontinuerlig utvecklingsprocess
- en verksamhetsmodell för uppföljning och aktivering av och sporrande till utveckling

[LATU-projektet Sitras sidor](#) (på finska)



3.11 Arbetskraftstjänsternas effekt

Forskningsprojektets (Kommunförbundet) syfte är att utarbeta en mätare för funktionsförmågan som kan användas vid utvärderingen av effekterna av arbetskraftstjänster som tillhandahålls för långtidsarbetslösa. Projektet hör samman med kommunförsöket för hantering av sysselsättning som inleddes hösten 2012 och föremål för mätningen är långtidsarbetslösa som har problem med att syssel-

sätta sig och är kunder i försökskommunernas arbetskraftstjänster.

Effekterna utvärderas genom att följa ändringen som skett i kundens funktionsförmåga. Under projektets gång sammanställs material från några pilotkommuner under två skilda tidsperioder. I ljuset av materialet granskas ifall åtgärderna förbättrat kundens funktionsförmåga. Man kan leta efter skillnader såväl mellan åtgärder som mellan orter.

4.

Uppgifternas jämförbarhet och centrala informationskällor

4.1 Problemen med kostnadsinformationens jämförbarhet



Jämförelsen av kostnadsinformation är inte helt problemfritt. Man ska dock sträva efter att kostnadsinformationen och annan information är korrekt, trots att man knappast aldrig når fullständigt korrekta uppgifter om man beaktar den belastning som informationsinsamlingen orsakar och komplexiteten i sätten att ordna service.

Komplexiteten i sätten att ordna servicen är en av de mest betydande faktorerna som försvagar jämförbarheten mellan kommunerna. I modellen för värdkommuner producerar värdkommunen tjänster för avtalskommunerna, vilket leder till att kostnaderna multipliceras. Detta kan åtgärdas genom att använda nettodriftskostnader, eftersom raterna mellan kom-

munerna elimineras med hjälp av inkomsterna. Det samma gäller för modellerna för samkommuner. Mer problematiska är de fall där värdkommunen eller samkommunen förmedlar tjänster till sina avtals- eller medlemskommuner. Värdkommunen kan ha köpt tjänsterna av en privat producent och sålt dem vidare till avtalskommunerna. I nationell statistikföring orsakar dessa fall ofta fel. Det är skäl att i samband med kostnadsjämförelser överväga vad man vill beskriva med kostnaderna; ordnande eller produktion av tjänster.

Om kunderna betalar utöver sedelvärdet även en egen andel, och kommunen inte har kännedom om de verkliga produktionskostnaderna för den externa tjänsten, blir det svårare att jämföra egen produktion och privat produktion.

Den ökande bolagiseringen minskar informationsvärdet av nationell statistik-

föring. När en kommun bolagiserar sina funktioner försvinner en del av informationen till bolaget och informationen om verksamheten är längre inte på lika noggrann nivå som tidigare. Kommunens kostnader syns då som upphandlingstjänster. I fortsättningen vore det därför skäl att få noggrannare uppföljningsinformation om kommunens bolag.

Kommunens egen serviceproduktion kan lägga ut en del av tjänsterna på underentreprenad. Underentreprenaden som köpts som en del av den egna produktionen kan räknas som en del av den egna produktionen eller köpta tjänster. Detta kan orsaka problem ur jämförbarhetens synvinkel om kostnaderna inte behandlats på samma sätt.

Produktifieringen av tjänster är viktigt både med tanke på kostnadernas beräk-

ning och jämförelse och med tanke på produktivitetsjämförelse. Vid beräkningen av tjänsternas enhetskostnader ska man beakta att t.ex. dagvården för barn under 3 år är betydligt dyrare än vården av andra barn. Om prestationerna och utbytet behandlas endast ur kundantalets



Den ökande användningen av servicesedlar är också en faktor som försvårar kostnadsjämförelsen

eller vårddagarnas synvinkel är beräkningen endast ungefärlig.

De nationella kostnadsklassificeringarna är nyttiga även för kommunens egen uppföljning. För klassificeringarna krävs dock en omfattande renovering eftersom de släpar efter i utvecklingen. Delprojektet i Kommuninformationsprogrammet förnyar som bäst den nationella statistikföringen och klassificeringarna. Det nya



statistikföringssystemet inklusive klassificeringarna tas i bruk i slutet av 2020-talet. Den tekniska svårigheten i fastställandet av nationella klassificeringar ligger i att samma modell borde kunna beskriva kostnaderna för alla kommuner.

I kostnadsjämförelser mellan kommunerna orsakar de allmänna kostnaderna problem i och med att deras inriktning på olika beräkningsobjekt skiljer sig åt. Man beräknar ofta till exempel förvaltningskostnaderna och de interna hyrorna som debiteras av de centraliserat skötta lokalitetstjänsterna på olika sätt. Därtill är jämförelse av köpta tjänster och egen produktion svårt. I jämförelsen bör man därför beakta bl.a. kostnaderna som orsakas av utvärderingen av servicebehov samt övervakningen och förvaltningen av köpta tjänster. Det samma gäller för systemet för servicesedlar. Med tanke på kostnadernas jämförelse vore det därför nyttigt att kommunerna tillämpar ge-

mensamma regler för kostnadsberäkning. I projekten och grupperna för jämförande information har man strävat efter att uppnå precis detta.

Principerna för jämförelse av kostnadsinformation ändras i enlighet med vad som jämförs och vad man jämför med. Om informationen jämförs mellan kommuner är det viktigt att kostnaderna sammanställs enligt samma regler. Om man granskar kommunens eller enhetens egen kostnadsutveckling är det viktigt att definitionerna av kostnader inte ändras från ett år till ett annat. En jämförelse med den egna kommunen är därmed i princip säkrare än jämförelse mellan olika kommuner.

Till jämförelsen av kostnadsinformation hör även beaktandet av kvalitet och effekt. Tilläggs-kostnader som orsakas av utmanande kunder, hög kvalitet eller effekter ska inte tolkas som ineffektivitet.

Kostnadsinformationen ska alltid jämföras med minst en faktor som beskriver verksamheten, till exempel kundernas genomsnittliga funktionsförmåga. Rava-indexet som beskriver funktionsförmågan hos de äldre är ett exempel på en faktor som kan användas för att beskriva kundkretsen.



Vid insamlingen av kostnadsinformation spelar insamlarna och producenterna av information en viktig roll, deras långsiktiga arbete syns vanligen som uppgifter som preciseras årligen. Ifyllandet av kostnadsjämförelser och kostnadsstatistik kräver för närvarande mycket arbete och tid i flera kommuner. När kostnadsjämförelser och kostnadsrapporter beställs är det bra att vara medveten om arbetsmängden som åtgår till produktionen av ifrågavarande information. Uppgifter som samlats in slarvigt kan orsaka mer nackdelar än fördelar. Inom insamlingen av kostnadsinformation finns även med

en betydande potential för automation. Omvandlingen av bokföringsprogram och andra informationssystem till sådana som stöder den automatiska informationsinsamlingen kräver dock tid och inledande investeringar. Kommunens kontoplan och kostnadsställen bör förnyas så att de motsvarar klassificeringarna och behoven för kostnadsjämförelse och kan kopplas till den automatiska informationsinsamlingen. Endast de nödvändiga kostnadsställena bör bevaras. Ordandet av ekonomiförvaltningen enligt informationsbehoven kräver ofta samarbete mellan olika förvaltningsområden, och

då lönar det sig att ägna uppmärksamhet åt helheten.

Vid jämförelser mellan kommunerna har man nått bästa resultat då definitionerna av informationen som ska jämföras har finslipats i långsiktigt nätverksarbete mellan olika kommunföreträdare under flera års tid. Orsakerna bakom kostnadsskillnaderna bör redas ut så att verksamheten kan utvecklas, och dessa orsaker får inte förklaras med att kostnadsinformationen producerats enligt olika definitioner.

4.2 Viktiga informationskällor

Gemensamma mätare för de 20 största städerna, Finlands Kommunförbund, FM

- dagvård, vård på åldringshem, vård på hälsovårdscentralens bäddavdelning, serviceboende för äldre, hemvård
- materialen för grundläggande undervisning och gymnasieundervisning härstammar från referensdatabasen Skolfönstret
- mätning euro/prestation, därtill ramindikatorer för kvalitet och effekt, åren 2009–2011

Findikator, Statistikcentralen och statsrådets kansli

- Innehåller aktuell information om samhällets centrala fenomen i indikatorform. Indikatorn berättar om ett fenomen med hjälp av statistikdiagram, tabeller och analystexter.

[Findikatorn](#)

Välfärdskompassen, THL

- 97 indikatorer per kommun

[Välfärdskompassen](#)

Skolfönstret, Finlands Kommunförbund

- Kommunförbundets referensdatabas för kostnaderna, kvaliteten och effekterna inom den grundläggande undervisningen och gymnasieutbildningen i vilken ca 60 kommuner deltar för närvarande
 - informationen insamlats sedan 2010
- [Skolfönstret](#) (på finska)

Kommunens kostnadsstruktur, Finlands Kommunförbund

[Kommunens kostnadsstruktur](#)

[Kommundescriptorerna](#) (på finska)

[Kommunnavigatören](#)

Kommunspecifika behovsstandardiserade utgiftsuppgifter, THL

- utgifter som standardiserats enligt behov och omständigheter inom hälsovård och äldreomsorg i kommuner och inom sjukvårdsdistrikt, per år
- [THL](#) (på finska)

Arbetslivsbarometern inom kommunbranschen, Arbetarskyddscentralen (ANM och Statistikcentralen)

- Riksomfattande urvalsbaserad undersökning
- Arbetarskyddscentralen publicerar årligen en Arbetslivsbarometer inom kommunbranschen som beskriver ändringarna i kommunbranschens arbetsförhållanden. Uppgifterna baserar sig på arbetslivsbarometern som arbets- och näringsministeriet låtit Statistikcentralen utarbeta.

Kommunkortet, FM

- I kommunkortet Peruspalvelujen saatavuus ja kustannukset (ung. Tillgången till och kostnaderna för basservice) finns centrala parametrar för tjänster på nivån för kommuner, kommungrupper av olika storlek, landskap och hela landet.
- Kommunernas bokslutskort
[Kommunkortet](#) (på finska)

KuntaKymppi

- 10 kommuner deltar: Esbo, Vanda, Tammerfors, Åbo, Uleåborg, Reso, Nokia, Valkeakoski, Nådendal, Virdois.
- Syftet med Kunta10-undersökningen är att utreda arbetet som personalen inom kommunbranschen gör och ändringar i arbetet samt deras effekter på personalens hälsa och välmående.

Kommuners och samkommuners ekonomi- och verksamhetsstatistikföring / Statistikcentralen

- Statistiken innehåller information om kommuners och samkommuners inkomster och kostnader samt investeringar per uppgift fördelade enligt utgifts- och inkomstslag. Statistiken innehåller även information om finansiering, tillgångar och skulder samt verksamhetsuppgifter om bl.a. kundmängder.
- FM har tillsatt en styrgrupp för programmet för utveckling av ekonomi- och verksamhetsuppgifter och informationsunderhåll för tiden 5.9.2012–30.6.2019. Målet med utvecklingsprogrammet är bl.a. att förbättra och säkerställa kvaliteten och jämförbarheten hos ekonomi- och verksamhetsuppgifterna samt att försnabba produktionen.

[Databastjänsten](#)

Jämförande information i de sex största städerna

- de sex största städerna: Helsingfors, Esbo, Vanda, Uleåborg, Tammerfors, Åbo
- barndagvård, barnskydd, vuxensocialarbete och inkomststöd, socialarbete, missbrukarvård, tjänster i enlighet med handikappservicelagen, omsorger om utvecklingsstörda, äldreomsorg

Maisema-modellen, Kuntamaisema Oy

- Syftet med modellen är att möjliggöra en optimering av kommunala kostnader och nödvändiga strukturreformer
- söhä-tjänster, utbildnings- och bildningstjänster, den tekniska sektorn, centralförvaltningstjänsterna
- Maisema-modellen möjliggör
 - jämförelse av kommunernas servicestruktur och kostnader (Benchmarking),
 - fortsatt användning av modellen som budget, beställning, uppföljning och bokslut,
 - specificering per kommun och produktgrupp där samkommunens bruttokostnader, inkomster och nettokostnader inriktas på kommunerna enligt principen om att förorenaren ska betala.

Finansieringssystemets rapporter inom undervisnings- och kulturverksamheten

- Uppgifter som insamlats för finansieringssystemet om kostnader, enhetspriser, finansiering, antalet studerande under statistikföringsdagarna och andra prestationer
 - Uppgifter tillgängliga ända från 1990-talet
 - Uppgifter om även enskilda statsandelstagare finns tillgängliga per statsandelstagare eller per rapport
 - Tidsserierapporter och vissa andra rapporter kan även läggas fram dynamiskt.
- [Rapporter](#) (på finska)

Perfect-projektet, THL, FPA, universitetssjukvårdsdistrikten

- Perfect-projektets jämförelser om kostnaderna och effekterna av stora, eller till sina kostnader stora, sjukdomsgrupper mellan sjukhus, sjukvårdsdistrikt, områden och befolkningsgrupper.
 - Föremål för granskningen är stora eller till sina kostnader betydande sjukdomsgrupper för vars skötsel den specialiserade sjukvården spelar en central roll: stroke, höftfraktur, prematurfödda barn med låg födelsevikt, bröstcancer, schizofreni, hjärtinfarkt och endoprotetik.
 - Projektet genomförs i samarbete mellan THL, FPA och universitetssjukvårdsdistrikten. Projektet finansieras även av Tekes, Sitra, Finlands Akademi och EU
- [THL: Perfect](#) (på finska)

RAI-jämförelseutveckling, THL

- system för utvärdering och uppföljning av behovet av och typen av vård för äldre klienter samt kostnader
- RAI-jämförelseutveckling lämpar sig för
 - uppföljning av en individ
 - förbättringen av en enhets egna resultat
 - jämförelse mellan likadana stora och små samt privata och offentliga enheter och förbättring av verksamheten
 - jämförelse mellan kommuner och inläring genom bästa praxis
 - jämförelse mellan länder och inläring av andra kulturer

Rava-mätare, Finlands Kommunförbund och FCG Finnish Consulting Group Oy

- RAVA™-mätaren är en mätare för funktionsförmågan och behovet av hjälp hos de äldre (65 år och äldre). Funktionsförmågan utvärderas med hjälp av följande funktioner: syn, hörsel, talförmåga, rörelseförmåga, blås- och tarmfunktion, ätande, medicinering, påklädning, skötsel av personlig hygien, minne och psyke.
- Med hjälp av mätaren beräknar man för kunden ett s.k. RAVA-index och en RAVA-klass som kan användas som referensvärden när man utvärderar funktionsförmågan och det eventuella behovet av hjälp hos den äldre.
- RAVA™-mätaren kan tas i bruk genom att skaffa sig en licens och utbilda de personer som utför utvärderingen i korrekt användning av mätarna.
- Kommunförbundet och VATT har år 2010 utarbetat en produktivetsmätare som beaktar effekterna som grundar sig på RAVA-mätaren (VATT publikationerna t160)
- Produktivetsmätningen som beaktar effekterna och baserar sig på RAVA-mätaren för äldreomsorg fortsatte med en ny mätningssomgång 2012. Mätningen genomfördes med samma metod som tidigare, då effekterna inkapslas med hjälp av RAVA-indexet. Avtal om detta har ingåtts mellan VATT och Kommunförbundet.

Produktivetsstatistiken för sjukhus, THL

- Jämförelsedatabaser för sjukvårdsdistrikt och sjukhus, årligen
- Statistiken beskriver produktiviteten för offentliga tjänster inom den specialiserade sjukvården på sjukhus, bortsett från psykiatri (universitetssjukhus, centralsjukhus, andra sjukhus). Statistiken tar även upp den ålders- och könsstandardiserade kommunspecifika användningen av tjänster inom somatisk specialsjukvård (episoder) (kostnaderna per kund samt skillnaden mellan kostnaderna och landets medeltal per kommun).
- I statistiken avses med produktivitet förhållandet mellan verksamhetsutbytet och insatserna som använts för att nå resultatet. Mätningen av utbytet inom specialiserad sjukvård baserar sig på en mätare som utvecklats i produktivetsprojektet för vårdverksamheten på sjukhus, dvs. episoden. Med episod avses den vård som en patient fått för ett visst hälsoproblem under ett kalenderår. Viktade episoder beskriver svårighetsgraden på den vård som hör till episoden. Sjukhusets eller delområdets totalutbyte inbegriper episodernas viktade summa.
- Som insatser används totalkostnaderna som orsakas av sjukhusets eller ett delområdes vårdverksamhet. Andra kostnader än de som orsakas av sjukhusets verksamhet, till exempel läkarnas specialistutbildningar och ledning och undervisning av studentpraktikanter vid yrkesläroanstalter, uthyrning av fastigheter och bolagsaktier (tjänstebostäder o. dyl.) osv., räknas inte som insatser i denna uträkning.

- I statistikrapporten har totalkostnaderna deflaterats till pris- och kostnadsnivån för 2007 med Statistikcentralens prisindex för offentliga utgifter gällande kommun-ekonomins hälsovård.
- Sjukhusens produktivitet 2011
[Statistikrapport 2/2013](#), 11.2.2013.
Finlands officiella statistik, Hälsa 2013. THL

Andra informationskällor gällande social- och hälsovårdstjänster:

- Eurohope: undersöker och jämför europeiska hälsovårdssystem samt produktiviteten och effektiviteten i vården av fem betydande hälsoproblem: akut hjärtinfarkt, höftfraktur, prematura barn med låg födelsevikt, bröstcancer och hjärninfarkt.
[Eurohope](#)
- Projektet för granskande av basservicens funktion, effekter och kostnader (THL, Chess)
[Projekt](#) (på finska)
- Mätning av socialtjänsternas produktivitet
 - *Mätverket består av åtta delområden för livskvaliteten. Delområdena har valts så att de är förknippade med vård och mäter dess effekter*
[ASCOT-mätverket](#) (på finska)
- TEA-visaren, indikatorer som valts för att beskriva kommunernas välfärdsaktivitet
[TEA-visaren](#)

- Projektet Terveempi Pohjois-Suomi (KASTE) (ung. Ett friskare Norra Finland (KASTE)
 - *bl.a. en elektronisk välfärdsberättelse, informationsledning*
[Projekt](#) (på finska)

Prestationsbaserad budgetmodell, Vertikal Oy

- dagvård, äldreomsorg, grundläggande undervisning, matservice, tjänster för funktionshindrade personer, grundläggande hälsovård, barnskydd och socialarbete

Elektronisk välfärdsberättelse

- Den elektroniska välfärdsberättelsen är ett verktyg som samlar in viktig information om välfärd för beslutsfattande och som finansierats med projektet Kanerva-KASTE (SHM). Den elektroniska välfärdsberättelsen övergick i Kommunförbundets ägo 2013. Den elektroniska välfärdsberättelsen sammanställer välfärdsindikatorer från olika statistikällor och lägger fram informationen i samlad form med hjälp av arbetsverktyget. Kommunerna kan själva bearbeta indikatorerna som uppföljs och lägga till listan parametrar som de själv följer. Informationen som samlats i den elektroniska välfärdsberättelsen beskriver effekten av kommunens sohä-tjänster, vilket bidrar till att produkten kan användas även för uppföljning av effekten och produktiviteten.
- Avsikten är att indikatorhelheten utvidgas till att även gälla andra tjänster än sohä-tjänster.

Kostnaderna för social- och hälsovården i stora och medelstora städer (Finlands Kommunförbund)

- Syftet med Kommunförbundets jämförelse av kostnaderna inom social- och hälsovården är att ge de ledande tjänsteinnehavarna och förtroendevalda i kommunerna den mest tillförlitliga och aktuella jämförande informationen om insatserna som används till kommunernas social- och hälsovårdstjänster.
- Bland de stora städerna (Björneborg, Esbo, Helsingfors, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio, Lahtis, Tammerfors, Uleåborg, Vanda, Åbo) jämförs kostnaderna för hälsovården. Eftersom behandlingen av hälsovården i sig innehåller så många skillnader, att deras utredning skulle kräva att man beaktar en del av tjänsterna för socialvård för de äldre, ligger till grund för granskningen förutom information om den grundläggande hälsovården och den specialiserade sjukvården även information om dygnetruntvård och hemvårdstjänster inom socialvården. De kommunala kostnaderna har gjorts jämförbara med hjälp av åldersstandardisering.
- Bland de 18 medelstora kommunerna (Borgå, Hyvinge, Imatra, Joensuu, Kemi, Kervo, Kotka, Kyrkslätt, Lojo, Lovisa, Rovaniemi, Salo, Sibbo, S:t Karins, S:t Michel, Torneå och Träskända) samt samkommunerna i landskapet Kajanaland och Mustijoki samarbetsområde jämförs social- och hälsovårdskostnaderna i sin helhet.
- Kostnaderna har insamlats i nätverkssamarbete. Målet med nätverkssamarbetet har varit att nå ett gemensamt och tillförlitligt informationsinnehåll om kommunernas social-

och hälsovårdskostnader. Arbetet har förutsatt att kommunerna deltar i insamlandet och granskningen av uppgifterna.

[Kommunförbund: rapporter och mer information](#) (på finska)

Statistik- och indikatorbanken SOTKANet, THL

- statistikuppgifter om välmående och hälsa
[SOTKANet](#)

Statistikcentralens produktivitetsstatistikföring

- produktivitetsstatistikföringen för kommuner och samkommuner gäller den lokala förvaltningssektorns utbildnings-, social- och hälsovårdstjänster
- informationen ligger på riksnivå, och är inte kommun- eller tjänstespecifika
- utarbetas utifrån uppgifter från nationalräkenskaperna

Mätning av arbetspuls, Keva

- webbenkätverktyg för utvärdering av arbetsgemenskapens arbetsvälmående

Vipunen, UKM, UBS

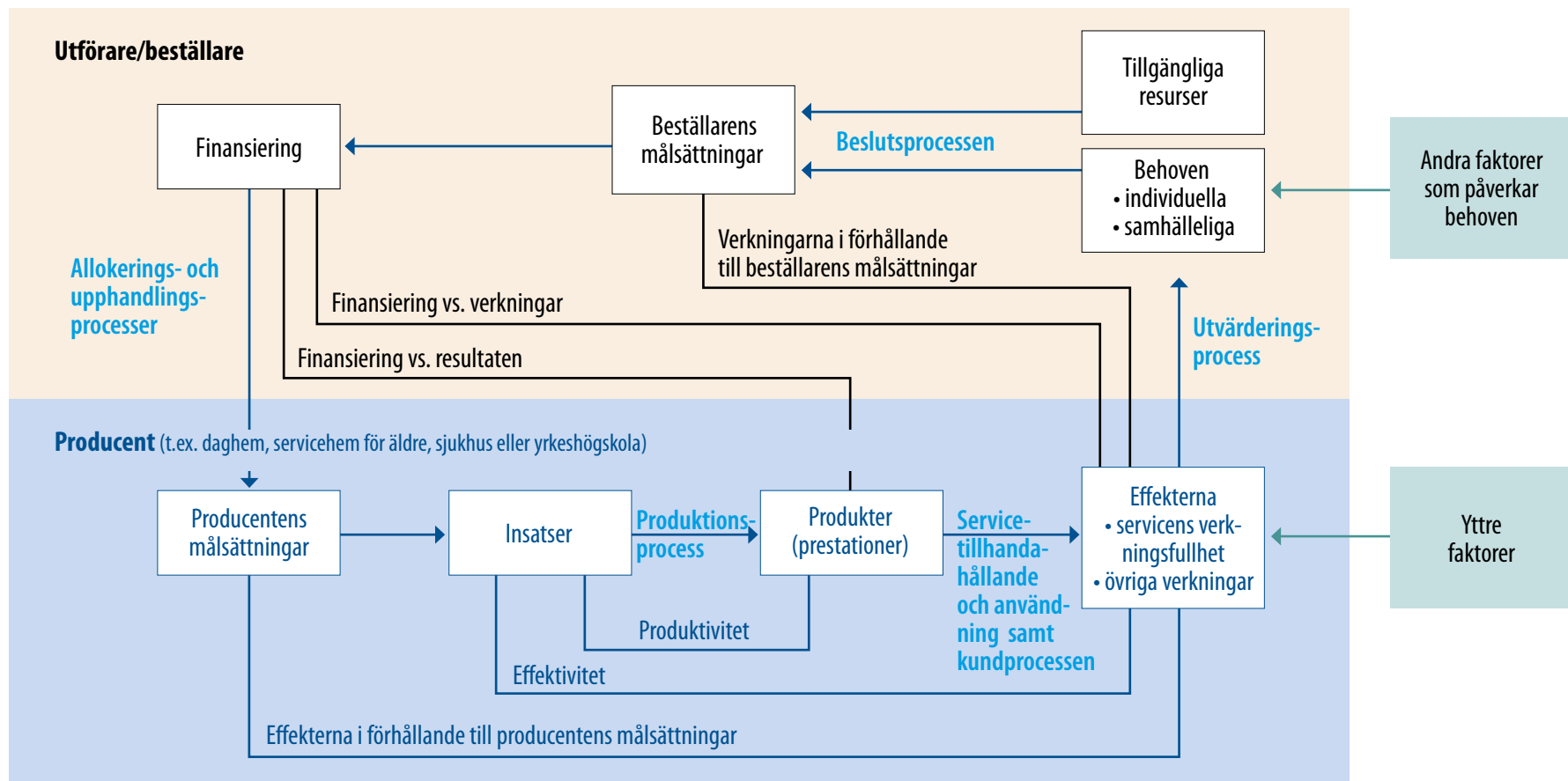
- Vipunen är utbildningsstyrelsens nya rapporteringstjänst. Tjänsten kommer att tillhandahålla omfattande statistik- och indikatorinformation från de olika sektorerna inom utbildning, allt från förskoleundervisning till forskning. I början tillhandahåller Vipunen information endast om högre utbildning: forsknings- och studentinformation om universitet och yrkeshögskolor. Datalagret i Vipunen kompletteras.

BILAGA 1

Produktivitetsbegrepp

Koordineringsgruppen för kommunproduktivitet och effektivitet behandlade på sitt möte den 8 maj 2012 begrepp för produktiviteten och godkände dem som underlag för sitt fortsatta arbete.

Resultat i ett servicesystem



Begreppen har definierats enligt följande:

- **Resultat:** överordnat begrepp som beskriver uppnåendet av helhetsmålen, som inkluderar produktiviteten och effekterna, och för insatsernas, produktionsprocessens och utbytets del även kvaliteten (inkl. arbetslivets kvalitet)
- **Produktivitet:** förhållandet mellan utbyte och insatser (insatserna kan antingen anges som produktionsfaktorer eller kostnader)
 - *då förhållandet mellan insatser och utbyte beskrivs genom kostnader används även begreppet ekonomisk effektivitet, som ofta beskrivs med hjälp av enhetskostnader (prestations- eller produktionskostnader), en enhetskostnad är invers för produktivitet*
- **Effekt:** den av tjänsten åstadkomna förändringen i ett fall som ställts upp som mål (t.ex. vårdens inverkan på patientens hälsa)
- **Effektivitet:** effekten i förhållande till insatserna (kostnads-effekt)
 - *effektivitet används även när man avser en enhets produktivitet jämfört med den mest produktiva enheten (effektivitetsfronttänkande)*
- Ett viktigt begrepp är också **kvalitet:** kan granskas som bl.a. kvaliteten på insatserna, produktionsprocessen, utbytet eller utbudet. Kvaliteten förknippas även med begreppen prestationsförmåga¹ och serviceförmåga², som används i statens effektivitets- och resultatprogram. Kvaliteten beskriver egenskaperna och attraktiviteten hos föremålet för granskning. Egenskaperna kan vanligen definieras objektivt, attraktiviteten förknippas med kundens subjektiva erfarenhet.

¹ **Prestationsförmåga:** beskriver organisationens, arbetsgemenskapens och personalens förmåga att åstadkomma resultat (kompetens, innovationer, fungerande arbetsplats, arbetsmotivation, arbetsförmåga...). Begreppet syftar i synnerhet på arbetslivets kvalitet.

² **Serviceförmåga:** beskriver hur målen för fungerande kundbetjäning och service av god kvalitet uppnåtts. Begreppet syftar i synnerhet på servicekvaliteten ur kundens synvinkel.

BILAGA 2

Riksomfattande produktivitetsmål

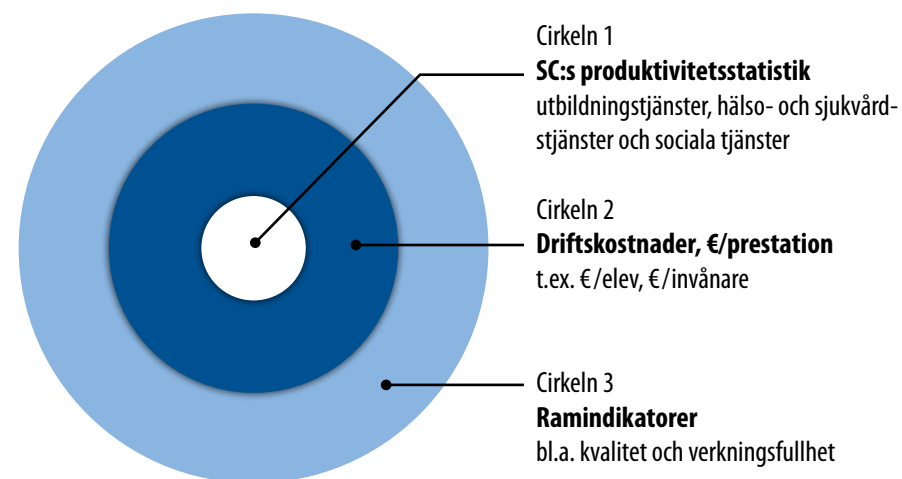
I enlighet med ett uppdrag från ministergruppen för basserviceprogrammet bereddes under åren 2010 och 2011 produktivitetsmål för kommunsektorn i samarbete mellan staten och kommunerna (FM:s publikation 26/2011). Målen som gäller kommunsektorn i sin helhet gäller kommunsektorns driftsutgifter samt utbildnings-, social- och hälsovårdstjänster.

För driftsutgifternas del fastställdes som riksomfattande mål att kommunernas och samkommunernas driftsutgifter ökar i reella termer med högst 0,4 procent om året, dvs. att den kumulativa ökningen från 2010 fram till 2020 är sammanlagt 4 procent under antagandet att kommunernas och samkommunernas uppgifter inte ändrats från 2010.

Målsättningen för utbildnings-, social- och hälsovårdstjänster grupperades i tre cirklar. Målet i den första cirkeln är att utveckla totalproduktiviteten för varje servicehelhet i en positiv riktning. Detta mäts i enlighet med Statistikcentralens produktivitetsstatistik. För den andra cirkeln har mål satts upp gällande

användningskostnaderna för varje servicehelhet, som mäts enligt euro/prestation. Den tredje cirkeln består av ramindikatorer som beskriver kvaliteten och effekten.

Cirkelmodellen som använts för definieringen av riksomfattande produktivitetsmål för utbildnings-, social- och hälsovårdstjänster





FINANSMINISTERIET

FINANSMINISTERIET

PB 28

00023 STATSRÅDET

vm.fi

2014