

1. UTLÅTANDE MED ANLEDNING AV REVISIONSNÄMNDENS UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE 2022

Revisionsnämnden ger fullmäktige för varje verksamhetsår en utvärderingsberättelse, där utvärderingens resultat presenteras. Fullmäktige behandlar utvärderingsberättelsen i samband med bokslutet. Stadsstyrelsen ger fullmäktige ett utlåtande om de åtgärder som utvärderingsberättelsen föranleder. Revisionsnämnden har 31.5.2023 överlåtit sin utvärderingsberättelse för år 2022 till stadsstyrelsen för behandling och svar. I detta utlåtande har man samlat centrala synpunkter om observationer som revisionsnämnden lyft fram.

2. ALLMÄNT OM UTVÄRDERINGSBERÄTTELSEN

Ur stadsstyrelsens och koncernledningens synvinkel är det i utvärderingsberättelsen fråga om ett viktigt verktyg för att utveckla verksamheten, ekonomin och organisationen. Utvärderingsberättelsens struktur och innehåll har med åren utvecklats positivt, och även läsbarheten och utseendet har blivit bättre.

Revisionsnämnden har till uppgift att bedöma huruvida de mål som fullmäktige satt upp har nåtts i kommunen och kommunkoncernen samt om verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt. Revisionsnämndens bedömningsverksamhet baserar sig på en bedömningsplan som nämnden bearbetat på förhand för varje verksamhetsår. Bedömningen bör vara objektiv och tillförlitlig, den bör stöda beslutsfattande och verksamhetsutveckling och bör riktas på för resultatet centrala mål och verksamheter. Revisionsnämndens bedömningsverksamhet bör rikta sig på en bedömning av hur fullmäktiges funktionella och ekonomiska måls har uppnåtts, deras resultat och ändamålsenlighet ur stadens verksamhets och tjänsternas ordnandes synpunkt samt en uppskattning av ekonomins balansering.

Tidsplanen för utvärderingsberättelsen är fortfarande delvis utmanande. Utvärderingsberättelsen överläts till stadens ledning 31.5.2023 varvid dess bemötandes behandling i stadsstyrelsen sköts upp till augusti 2023.

3. GENOMFÖRANDET AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER

Stadsstyrelsen har under våren 2022 lämnat in ett uppdaterat vederlag om åtgärderna på revisionsnämndens rekommendationer och revisionsnämnden konstaterar att dess rekommendationer har genomförts i stadens verksamhet.

Sammandrag av utvärderingen

Revisionsnämndens rekommendationer har genomförts i stadens verksamhet.

Revisionsnämnden rekommenderar att stadsstyrelsen följer upp rekommendationerna som revisionsnämnden givit i utvärderingsberättelserna samt deras framskridande med hjälp av en Excel-tabell som innehåller utvecklingsobjekten, och att rekommendationernas framskridande behandlas i fullmäktige i samband med kvartalsrapporteringen.

Bemötande:

Utlåtande

21.8.2023

Revisionsnämndens rekommendationer spelar enligt kommunlagen en viktig roll i utvärderingen av stadens verksamhet. Rekommendationerna tas i beaktande i stadens verksamhet och beslutsfattande. En del av rekommendationerna kan genomföras som sådana, andra efter bearbetning. Vissa är sådana att de efter en noggrannare uppskattning inte alls tas i bruk.

Revisionsnämnden ger många slags rekommendationer, en del behandlar strategiskt breda helheter, andra har att göra med enskilda observationer. Det är ändamålsenligt att i fullmäktige behandla revisionsnämndens rekommendationer under årets lopp så att man i samband med stadens delårsrapportering tar i beaktande förutom bemötandet också rekommendationerna, ifall detta är ändamålsenligt med tanke på rekommendationens vidd och betydelse. Dessutom för revisionsnämnden, stadens förtroendevaldaledningen och stadens ledning dialog om revisionsnämndens observationer och rekommendationer under årets lopp.

4. UTVÄRDERING AV STRATEGINS UTFALL

Utvärdering av hur målen för verksamheten har uppnåtts

Revisionsnämnden har i utvärderingsberättelsen 2022 behandlat brett genomförandet av stadens strategi samt dess funktionella mål. Revisionsnämnden rekommenderar att stadsstrategin länkas allt tätare till stadens årliga och funktionella mål samt till deras mätbarhet.

Stadsfullmäktige har år 2022 godkänt en uppdaterad stadsstrategi i vilken stadens vision, värden och utvecklingsmål har definierats fram till år 2025. Revisionsnämnden väntar med intresse att de bindande målen för år 2023 samt till dem länkade indikatorerna genomförs med hjälp av stadsstrategins uppdaterade indikatorer.

Revisionsnämnden rekommenderar att man i Borgå fäster uppmärksamhet vid sättandet av årliga mål. Med tanke på målen borde man veta utgångsläget, den önskade förändringsriktningen samt den mätbara målnivån. Man borde till varje målsättning bifoga indikatordata så att det skulle vara möjligt att mäta, uppfölja och uppskatta hur den genomförs.

Dessutom rekommenderar revisionsnämnden att man i bokslutets presentation för fram som separata punkter de årliga målen, åtgärderna för verksamheten och indikatorerna. Utfallet av målen och åtgärderna bör i bokslutet presenteras som tal och annan information, så att utfallet kan verifieras.

Bemötande:

Man har under flera gånger år främjat att stadsstrategin allt tätare länkas till de bindande målsättningarna i stadens budget, såsom revisionsnämnden rekommenderat. Stadens bindande målsättningar länkades första gången till stadsstrategins fokus i budgeten 2020. Under 2021 och 2022 förenhetligades och komprimerades målsättningarnas antal och innehåll, så att de skulle allt bättre motsvara stadsstrategins målsättningar. Man fortsatte utvecklingen i budgeten för år 2023, så att budgetens bindande målsättningar bättre anknöts till den uppdaterade stadsstrategin och dess tio indikatorer. Man har alltså under föregående år fäst uppmärksamhet till att ställa bindande målsättningar i budgeten och man kommer att fortsätta utvecklingen vidare.

I budgeten 2023 motsvarar största delen, om inte alla, av de bindande målsättningarna revisionsnämndens rekommendation på målsättningens mätbarhet, utgångsnivå och målnivå.

Revisionsnämnden har rekommenderat att man i bokslutets presentation för fram de årliga målen, åtgärderna för verksamheten och indikatorerna som separata punkter, och denna rekommendation är redan i bruk. Som exempel finns budgetens bindande mål presenterade i tabellerna på sidorna 13–15 i bokslutet för år 2022. Före detta avsnitt har man på sidorna 10–12 uppskattat strategins verkställande som en helhet och på sidorna 44–87 har man i de sektorvisa texterna fördjupat sig i varje enskilda sektors och affärsverks centrala ärenden.

Det är inte ändamålsenligt att bearbeta bokslutsdokumentet enligt revisionsnämndens rekommendation, åtminstone inte i betydande utsträckning. Bokföringslagen, kommunlagen och kommunsektionens bokföringsnämnds allmänna anvisning om upprättande av bokslut reglerar de formella kraven för bokslut. Man kan naturligtvis uppdatera enskilda förändringar i bokslutets presentation, men man bör ta i beaktande att man inte följer upp budgetens bindande målsättningar endast i bokslutet utan i

Utlåtande

21.8.2023

många sektorvisa uppföljningsrapporter och motsvarande. Ingen reglering eller anvisning förutsätter att all information om målsättningarna ska framgå uttryckligen i bokslutet. Bokslutets presentationssätt avviker inte heller i Borgå från typiska presentationssätt i stora städer.

5. UTVÄRDERING AV HUR DE EKONOMISKA MÅLEN HAR UPPNÅTTS

Skuldsättningen stannar upp

Sammandrag av utvärderingen

Då stadens ekonomi är i jämvikt borde inkomstfinansieringen räcka till avskrivningar och nedskrivningar, investeringar och låneskötsel. Till denna del har situationen förblivit på en god nivå i staden.

Utgifterna och inkomsterna på lång sikt är ännu i balans. Stadens balansräkning visar ett överskott på 98,4 miljoner euro och under räkenskapsperioden var överskottet 31,4 miljoner euro.

Bemötande:

Revisionsnämndens uppskattning är korrekt.

Resultatprognos

Revisionsnämnden konstaterar att resultatprognosen har klart underskattats. Staden borde producera en noggrannare budget för samfundsskatteintäkterna eftersom beskattningen har slutförts föregående års oktober. För att det ska vara möjligt att styra och leda beslutsfattandet samt genomföra ledarskap och beslutsfattande på basis av sanna tal, bör man i meddelanden som ges varje kvartal ta i beaktande den verkliga framtida situationen och inte hålla sig till de budgeterade talen.

Sammandrag av utvärderingen

Trots samfundsskatteintäkternas positiva utveckling bör man inte stöda sig för mycket på dem i ekonomin och den permanenta utgiftsnivån kan inte byggas på den nuvarande samfundsskatteintäkten.

Bemötande:

Revisionsnämnden har rätt i sin observation att man inte bör stöda sig för mycket på samfundsskatteintäkten och att man inte kan bygga en permanent utgiftsnivå på den nuvarande samfundsskatteintäkten.

Borgå samfundsskatteintäkt har varierat stort under de senaste åren, såsom också Borgås fördelningsandel av andelen från kommunernas samfundsskatt. Exempelvis steg Borgås fördelningsandel med 72 % år 2018, 52 % år 2019 och 33 % år 2021, emedan fördelningsandelen för år 2023 minskade med 49 %. Dessa stora fluktuationer syns också i stadens resultat.

Skatteförvaltningen fastställer den kommunvisa fördelningsandelen vid början av året, vanligen i januari-februari. Fördelningsandelen är således inte känd föregående års oktober, då beskattningen avslutas. Fördelningsandelen i sig garanterar inte ännu skatteintäkter, utan intäkterna beror på hela landets influtna samfundsskatt, vilken också fluktuerar starkt enligt konjunkturer. Man har följt med uppskattningarna av stadens samfundsskatteintäkter i delårsrapporterna och vid behov i mer detalj i månadsrapporterna. Uppdateringar av de uppskattade inkomsterna har förts årligen till fullmäktige som budgetändringar.

Utlåtande

21.8.2023

Den prognostiserade samfundsskatten varierar dock varje månad, ibland varje vecka, på basis av konjunkturprognoserna och influtna skatter, så det är inte ändamålsenligt att i detta avseende göra budgetändringar i varje fullmäktigemöte.

Stadens investeringar

Sammandrag av utvärderingen

Jämfört med 30,4 miljoner euro, som man beslöt efter budgetändringarna, genomfördes investeringskostnader totalt för endast 18,3 miljoner euro (60,2 %). Revisionsnämnden ber tjänsteinnehavarna ta reda på vilka verksamhetsmässiga orsaker som förorsakat skillnaden.

Bemötande:

Stadsinfra blev år 2022 under investeringsnivån på grund av de följande orsakerna:

- Planerna för Fackmansgränden blir färdiga först våren 2023 på grund konsultens resursbrist på geotekniker. Meningen är att genomföra projektet under slutet av året 2023. Konsulternas allmänna resursbrist fördröjer för tillfället också många andra projekt inom stadsinfra.
- Genomförandet av Mosskärrsvägen infaller enligt Borgå vattens entreprenad att bygga en stomvattenlinje. Eftersom Borgå vattens entreprenad uppsköts från år 2022 till 2023, uppsköts också projektet för stadsinfra.
- Stabiliseringsentreprenaden på Västra åstranden utvidgades efter budgeten att omfatta också stabiliseringar vid tråkvarterets randområden. Gällande gästhamnen väntade stadsinfra på ytterligare information om gästhamnens funktioner, så entreprenaden kunde inte konkurrensutsättas år 2022.
- Man fick vattentillståndet som krävs för att ombygga Gamla bron i början av april 2023. Stadsinfra för entreprenaden framåt men på grund av vattentillståndets restriktioner och turistsäsongen i december kan entreprenaden påbörjas först år 2024.
- Man kunde inte planera hur ledningar i K-kvarteret ska flyttas och man kunde inte heller bygga år 2022 eftersom det inte fanns tillräckligt med information om planerna för Kesko kvarter. Ledningarna kommer troligen att flyttas under hösten 2023. Arbetet tillhör Borgå vatten men på grund av avtalet betalar stadsinfra de kostnader som uppstår.
- Man kunde inte slutföra företagsområdet av Nybyområdet i Kullo på grund av den från planerna avvikande dåliga markgrunden på Nestevägen. Man var tvungna att skilja åt Nestevägen och en del av Nybyvägen från den ursprungliga entreprenaden till ett separat projekt, som man har som avsikt att genomföra under året 2023.

Lokalerna, genomförandet av investeringar som planerats för år 2022:

- Nimbushusets projekt försenades, vilket ledde till att cirka en miljon euro överfördes till år 2023.
- Man hade reserverat 1,5 miljoner euro för den nya centraldepån. Projektet har stoppats eftersom det kräver större förändringar i verksamheten och därmed inbesparingar i driftsekonomin för att vara lönsamt.
- Projektplanen för Huktis daghem har förnyats, så cirka 1,5 miljoner euro övergår till åren 2023–2024.
- Planeringen av Hindhår bildningscentrum försenades, investeringsreserveringen på tre miljoner euro övergår till planeringsåren 2023–2024

6. UTVÄRDERINGSÅRETS INSATSOMRÅDEN

Att utveckla verksamheten inom Borgå stads organisation

Sammandrag av utvärderingen

Revisionsnämnden rekommenderar att självbedömningen av utvecklingen av stadens egen verksamhet genomförs för att allt effektivare känna igen och genomföra utvecklingsåtgärder och förstärka utvecklingen.

Bemötande:

Personalenheten gör regelbundet personalenkäter, men de fokuserar närmast på att utveckla välbefinnandet i arbetet, arbetsgemenskapen och ledningen. I enkäten har man inte prioriterat utveckling av den egna verksamheten.

Utvecklingen av verksamheten leds och följs upp i flera forum, såsom stadsstyrelsen, stadsfullmäktige, stadens ledningsgrupp, verksamhetsområdenas egna ledningsgrupper, den digitala ledningsgruppen, verksamhetsområdenas egna ledningsgrupper samt separata projektgrupper. I dessa behandlas aktuella utvecklingsteman och framtida utvecklingsåtgärder. Grupperna följer också upp utvecklingsåtgärderna. Stadens totala verksamhet och kostnader följs dessutom upp i samband med kvartalsrapporteringen av budgeten.

En väsentlig del av kommunens ledningssystem är i dag att utvärdera verksamheten. Revisionsnämnden har en viktig roll när det gäller att producera utvärderingsinformation. Också fullmäktige och kommunstyrelserna ska bedöma sin verksamhet, de resultat som uppnåtts, de arbetssätt som använts samt behoven att utveckla verksamheten.

(Enligt utvärderingsrapporten) har stadsstyrelsen planerat att införa självutvärdering av sin verksamhet. (Enligt rapporten) är avsikten att i framtiden genomföra självutvärdering årligen först i stadsstyrelsen, varefter praxisen kan också tillämpas i nämnderna och i mån av möjlighet också inom branscherna. Självutvärderingen av verksamheten skulle således fungera som ett verktyg för att identifiera utvecklingsåtgärder i stadens organ. Stadsstyrelsen beslutar om ibrukttagandet av stadsstyrelsens självutvärdering under hösten 2023. Stadens strategi - och förvaltningsenhet koordinerar tillsammans självbedömningen.

Behandling av rekommendationerna i utvärderingsrapporterna

Sammandrag av utvärderingen

Såsom under året innan rekommenderar revisionsnämnden att rekommendationerna i utvärderingsrapporten behandlas i samband med kvartalsrapporteringen så att det under verksamhetsåret är lättare att följa upp hur de genomförs.

Bemötande:

Utlåtande

21.8.2023

Revisionsnämnden ger många slags rekommendationer, en del behandlar strategiskt breda helheter, andra har att göra med enskilda observationer. Det är ändamålsenligt att i fullmäktige behandla revisionsnämndens rekommendationer under årets lopp så att man i samband med stadens delårsrapportering tar i beaktande förutom bemötandet också rekommendationerna, ifall detta är ändamålsenligt med tanke på rekommendationens vidd och betydelse. Dessutom för revisionsnämnden, stadens förtroendevaldaledningen och stadens ledning dialog om revisionsnämndens observationer och rekommendationer under årets lopp.

Näringspolitik och dess effekt

Sammandrag av utvärderingen

Revisionsnämnden rekommenderar en tydlig kvantitativ och kvalitativ uppföljning av effekterna av stadens näringspolitik. Detta gäller såväl stadens egen verksamhet som den tjänst som anskaffas från underleverantör Posintra.

Bemötande:

Företagsverksamhetens tillväxt, t.ex. utvecklingen av företagsinvesteringar i Borgå, utvecklingen av skatteinkomsterna och antalet arbetsplatser kan fungera som kvantitativa indikatorer när man bedömer hur effektiv och verkningsfull stadens näringspolitik är. Den kvalitativa uppföljningen förutsätter däremot ett aktivt samarbete med de lokala företagen för att man ska kunna få en uppfattning om hur de lokala företagen upplever det stöd och de resurser som kommunen erbjuder. Här har Posintra Oy varit en central faktor i det gemensamma gränssnittet mellan de lokala företagen och staden. Dessa kvantitativa och kvalitativa kriterier ger således en indikation på hur attraktiv kommunen anses vara för företagsverksamhet.

Staden följer upp verksamhetens läge i sin egen delårsrapport och näringspolitikens effekt följs också upp i olika rapporter som beskriver livskraft. Till exempel EKK rf:s utredning om stadens livskraft har nyligen blivit färdig: Suomalaisten kaupunkikeskustojen elinvoima H1/2023 -vertailuraportti (Jämförelserapport om livskraften hos finländska stadscentrum H1/2023). Enligt rapporten som beskriver livskraft placerar Borgå stad sig rätt väl i sin jämförelsegrupp. Denna rapport utarbetas regelbundet en gång om året. Också med Kommunbarometern kartläggs vartannat år samarbetet mellan kommuner och företagare samt näringspolitikens tillstånd på riksnivå, regional nivå och kommunnivå. Kommunbarometern utarbetas följande gång i januari-februari 2024.

På basis av kvantitativa och kvalitativa kriterier är effekten av stadens näringspolitik på en god nivå. Övervakning bör trots det utvecklas kontinuerligt. I stadens delårsrapport har till väsentliga delar i textdelen tagits upp lägesöversikten över näringsverksamheten med tanke på budgeten.

Planläggning av industriområden

Sammandrag av utvärderingen

Revisionsnämnden konstaterar att stadens markägande på väsentliga platser bör prioriteras och att ytterligare resurser bör riktas till planläggningen.

Bemötande:

Markförvärv planeras i samarbete med stadsplaneringen. Mark skaffas bl.a. från områden som är avsedda för industri och annan arbetsplatsverksamhet i generalplanen och landskapsplanen. Under de senaste åren har särskilt arbetsplatsområden prioriterats. För de framtida arbetsplatsområdena har det under åren 2019–2022 anskaffats ca 250 hektar mark.

Utlåtande

21.8.2023

Stadens markförvärv har med framgång gjorts särskilt i riktning mot Sköldviken - Kullo med tanke på utvecklandet av industri - och arbetsplatsområden. I verksamhetsplanen för stadsplaneringen har man prioriterat och inkluderat planläggningsprojekt som i enlighet med strategin främjar stadens hållbara tillväxt, cirkulär ekonomi och företagets verksamhetsförutsättningar. I slutet av 2022 var planreserven för företagstomter rätt stor, 178 700 m²-vy (obebyggda företagstomter), som kalkylmässigt skulle räcka till för flera års utvecklingsbehov. Men företagslivets behov utvecklas och förändras också hela tiden, och ofta kräver utvecklingsprojekten också att staden reagerar snabbt med tanke på planläggningen. Planläggning av industri/företagsområden innebär oftast omfattande utredningar, konsekvensbedömningar och en inkluderande planprocess, och kräver således också tillräckliga resurser av planläggningen.

Användning av personalresurser

Sammandrag av bedömningen

Revisionsnämnden rekommenderar att de tjänster som Borgå stad producerar listas och att det utreds hur mycket personalresurser och personalkostnader som allokeras till produktionen av respektive tjänst.

Dessutom rekommenderar nämnden att man kartlägger efterfrågan per tjänst, dvs. att man utreder hur mycket varje tjänst används, varvid det är möjligt att fastställa kostnaderna per användningsdel.

Bemötande:

Revisionsnämndens rekommendation hänför sig till uppföljningen av kostnadseffektiviteten och går i rätt riktning i detta avseende. Det är viktigt att kostnadseffektiviteten i stadens tjänster följs upp och jämförelser görs ur många synvinklar till exempel med jämförelsestäderna. Däremot planeras och uppföljs stadens personalresurser i personalplanen och personalrapporten.

Att uttryckligen lista tjänster eller att praktiskt taget produktifiera omfattande produkter är teoretiskt sett en möjlig tanke, och den utnyttjas redan nu i viss mån. Till exempel i fråga om utbildningstjänster och småbarnsfostran känner man tydligt till både tjänsterna och kostnaderna, liksom också en tillförlitlig jämförelse med andra städer. Detta är viktigt eftersom dessa tjänster utgör en betydande del av stadens budget. Däremot är exempelvis fritidstjänster olika och de produceras på olika sätt i olika städer. Därför är det svårare att jämföra dem. En heltäckande och en så enhetlig produktifierings- och kostnadsberäkning av tjänster som möjligt på stadsnivå förutsätter betydande ekonomiska och personalmässiga satsningar på detta arbete, och det finns ingen garanti för motsvarande nytta när kostnadsjämförelsen kan redan i nuläge göras och utvecklas som en del av kommunernas kommundatarapportering.

Det är alltså inte ändamålsenligt att propositionen genomförs på ett övergripande sätt utifrån insats/kostnad.

Markförvärv

Sammandrag av bedömningen

Revisionsnämnden konstaterar att tillräckliga planläggningsresurser har i Borgå närhistoria satt en gräns för stadens tillväxtpotentialer och att valet av planläggningsresursernas användningsobjekt har fastställt tillväxtens riktning.

Bemötande:

Utlåtande

21.8.2023

När det gäller planläggningen har staden redan ökat resurserna. Behovet av eventuella tilläggsresurser bedöms årligen i samband med budgeten.

Arrendeavtal för markområden

Sammandrag av bedömningen

Revisionsnämnden konstaterar att staden borde ingå tidsbundna avtal, varvid hyresbeloppet kan justeras när avtalet upphör.

Bemötande:

Tomter arrenderas i enlighet med de allmänna villkor för tomtöverlåtelse som fullmäktige har årligen godkänt. Tomter för bostadshöghus, radhus och egnahem arrenderas för 50 år och företagstomter för 30 år. Arrendeavtalet ska gälla i minst 30 år för att arrendatorn ska kunna beviljas bygglov. Hyran justeras årligen i enlighet med förändringarna i levnadskostnadsindexet.

Fastighetsunderhåll

Sammandrag av bedömningen

Ett av revisionsnämndens prioriterade områden vid bedömningen av det följande året är olika organisationsförändringar och deras konsekvenser. Ett av dessa granskningsobjekt är fastighetsskötselns överföring till stadens lokalledning.

Revisionsnämnden föreslår att lokalledningen och planläggningen tillsammans fortsätter åtgärderna för att minska onödiga kostnader.

Bemötande:

Fastighetsskötseln överfördes enligt överenskommelse från affärsverket lokalledningen till lokalerna vid årsskiftet 2022/2023. En noggrannare arbetsdimensionering, arbetsfördelning och ansvarsfördelning samt planering och förankring av enhetliga verksamhetssätt har inletts. Eventuella operativa besparingar uppstår med fördröjning bl.a. genom minskad intern byråkrati.