

1. UTLÅTANDE MED ANLEDNING AV REVISIONSNÄMNDENS UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE 2023

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 29.5.2024 överlätit sin utvärderingsberättelse för år 2023 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.

3. UTFALLET AV REVISIONSNÄMNDENS TIDIGARE REKOMMENDATIONER

Revisionsnämnden konstaterar att dess rekommendationer har genomförts i stadens verksamhet. Under hösten 2023 gav stadsstyrelsen gav ett sammandrag av genomförandet av tidigare års rekommendationer. Det är bra att revisionsnämndens utvärderingsberättelse fokuserar på den aktuella bedömningen av hur verksamheten, ekonomin och målen har uppnåtts.

4. UTVÄRDERING AV GENOMFÖRANDET AV STRATEGIN

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Revisionsnämnden fäster uppmärksamhet vid att relevansen av verksamhetsårets mål bör granskas i förhållande till stadsstrategins mätare och att kopplingen mellan strategins mätare och spetsprojekt bör stärkas. Revisionsnämnden anser det vara en positiv utveckling att stadens årsmål har härletts ur stadens strategi, att antalet mål har prioriterats och att en egen indikator har kopplats till varje mål. Därtill anser revisionsnämnden att det är en positiv utveckling att en del av verksamhetsmålen som staden ställt beskriver den utvecklings- eller förändringsriktning som önskas. Ändå har en stor del av stadens årsmål beskrivits som utvecklingsåtgärder, vars genomförande är svårt att utvärdera.

Målet ska vara exakt och mätbart för att kunna följas upp. Graden i vilken målen har uppnåtts ska kunna följas upp och utvärderas. Indikatorn ska beskriva verksamhetens resultat, inte själva verksamheten. Indikatorn ska alltså beskriva de saker man vill uppnå eller som är centrala med tanke på stadens framgångsrika verksamhet.

Revisionsnämnden föreslår att genomförandet av de tio indikatorerna i stadsstrategin presenteras i framtida bokslut.

Bemötande: Man har under flera gånga år främjat att stadsstrategin allt tätare länkas till de bindande målsättningarna i stadens budget och spetsprojekt, 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 och 2024 så att budgetens bindande målsättningar bättre anknöts till den uppdaterade stadsstrategin och dess tio indikatorer.

De indikatorer för stadsstrategin som stadsfullmäktige godkände 2022 baserar sig på att man i indikatorerna har strävat efter att jämlikt beakta tre olika kategorier av hållbar utveckling: social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. I rapporteringen av indikatorer kan man utnyttja rapporteringstjänsten MayorIndicators i stor utsträckning. Tjänsten är både kostnadseffektiv och högklassig och ger jämförbar information om olika jämförelsestäder. Strategins indikatorer ändras i princip inte årligen, utan vid behov under fullmäktigeperioden. Däremot fastställs de bindande målen för budgeten och de övriga målen för sektorerna årligen.

De valda indikatorerna för stadsstrategin har i huvudsak fungerat bra och uppfyllt sitt ursprungliga syfte. Indikatorerna återspeglar de centrala målen i stadsstrategin, indikatorerna har en tydlig målnivå, de är jämförbara med andra jämförelsestäder och deras antal är passligt och hanterbart. När det gäller indikatorerna i strategin har vissa utmaningar funnits i att de uppdateras med en ganska lång fördröjning och en del av mätarna är sådana att staden själv direkt kan påverka dem endast i begränsad utsträckning. Indikatorerna i stadsstrategin kommer att uppdateras inom en snar framtid och samtidigt strävar man efter att komplettera de brister som upptäckts i dem.

Revisionsnämndens rekommendation om att förverkliga de tio indikatorer som ingår i stadsstrategin i kommande bokslut har redan delvis genomförts. Till exempel i bokslutet för år 2023 finns avsnitt 1.1.4 STRATEGINS GENOMFÖRANDE där man redogör för hur de viktigaste indikatorerna i strategin har förverkligats och de senaste värdena. En del av indikatorerna är sådana att deras värden uppdateras med fördröjning, vilket innebär att det inte finns några färskas uppgifter om dem i bokslutsskedet. Däremot har stadsstrategins indikatorer vanligtvis uppdaterats i juni, då bokslutet är godkänt i stadsfullmäktige. Man bör beakta att bokföringslagen, kommunlagen och kommunsektionens bokföringsnämnds allmänna anvisning om upprättande av bokslut reglerar de formella kraven för bokslut. 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

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

I en balanserad stadsekonomi borde inkomstfinansieringen räcka till avskrivningar och nedskrivningar, investeringar och lån. I detta avseende är stadens situation på en bra nivå. Under 2023 kunde stadens lånebestånd minskas genom att man amorterade på lånen.

Räntekostnaderna stannade på en låg nivå, till följd av att stadens lån är bundna till en fast ränta.

Bemötande: Revisionsnämndens uppskattning är korrekt.

6. UTVÄRDERINGSÅRETS PRIORITERINGSOMRÅDEN

Kostnadsuppföljning för stadsutvecklingens tjänster samt processerna för jordförvärv, planläggning och tomtproduktion

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Revisionsnämnden rekommenderar att man för projekten i planen för genomförande av markanvändningen (MATSU) utnämner en projektchef, som svarar för processen som helhet, inklusive planering, byggande och underhåll.

Därtill rekommenderar revisionsnämnden att man i början av processen, dvs. i planeringen, garanterar tillräckligt med personalresurser så att man bättre kan hantera och minimera projektens risker och livscykelkostnader.

Bemötande: Under utarbetandet av Programmet ekonomisk balans i ekonomin (2024–2027) har man i stadsutvecklingen identifierat flera processer eller delar av processer som man kan utveckla för att producera planer på ett mer kostnadseffektivt och högklassigt sätt och även samordna genomförandet av planerna. Åtgärderna sträcker sig också på ett betydande sätt till underhåll. När investeringsnivån stiger under de kommande åren måste också personalstyrkan och kompetensnivån inom stadsinfra höjas. I beslutet om produktivitets- och balanseringsprogrammet för ekonomi har man konstaterat ett behov av fem nya experter inom serviceområdet stadsinfra. Den kompetens som ska ökas ska riktas på rätt sätt i förhållande till programmet för genomförande av markanvändningen och de i planen godkända mål. Att kompetensen riktas på rätt sätt innebär för kommande budgetar och personalplaner just att olika planeringsprocesser och planeekonomi hanteras inom alla serviceområden och i fråga om projektledning och koordinering i synnerhet i stadsinfrastrukturen. För att genomföra MATSU och utveckla verksamheten kommer stadsutvecklingen att föreslå att en projektchef och en projektingenjör utses eller rekryteras för att planera genomförandet av strategiska tillväxtprojekt. Vid planeringen i början av projekten, såsom preliminär planering, kommer sektorn att föreslå att en planeringsingenjör anställs.

Stadens investeringar

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Revisionsnämnden rekommenderar att reparationsinvesteringarna planeras så noggrant som möjligt, att ändringsarbetena och eventuella oväntade kostnadsposter beaktas när beslut fattas om budgeten för reparationsinvesteringar samt att stadens förvaltningsstadga preciseras i fråga om förfarandet för godkännande av överskridningar.

Bemötande: Alla investeringar, såväl reparations- som nyinvesteringar, planeras, schemaläggs och bedöms så noggrant som möjligt utifrån genomförandekostnaderna.

För de största reparationsinvesteringarna utarbetas projektplaner och projekten genomförs i enlighet med dessa.

Enligt förvaltningsstadgan förs varje investering till stadsstyrelsen för beslut, t.ex. om entreprenadanbud efter konkurrensutställningen överskrider kostnadskalkylen för den godkända projektplanen.

Vid reparationsinvesteringar kan det ibland hända att utgångsuppgifterna för planeringen avviker avsevärt från de förväntade eller tidigare genomförda renoveringsplanerna, såsom t.ex. i fråga om Nimbushuset. Då kan kostnaderna öka betydligt. I fortsättningen måste man utveckla en bättre rapporterings- och uppföljningsmodell, med vilken man kan följa upp hur projektens kostnader förverkligas i realtid.

Fastighetsunderhåll

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Övervakningen av uppdragen som entreprenörer sköter har försvagats under 2023. Framöver ska Granlund Manager-systemet vidareutvecklas och uppgifter som inte längre sköts vid fastigheterna ska raderas från fastigheterna i fråga.

Revisionsnämnden följer upp verksamhetskulturens utveckling efter organisationsförändringen samt utvecklingen och användningen av systemet även under 2024.

Bemötande: Serviceboksprogrammet Granlund Managers utvecklas och underhålls kontinuerligt. Systemet ger anvisningar och ramar för fastighetsskötseln och användarna av lokalerna för alla åtgärder för att säkerställa att lokalerna används i enlighet med användningsändamålet och för att säkerställa hälsosamma, trygga och trivsamma förhållanden i enlighet med detta.

Externa entreprenörers uppdrag beställs i regel via en servicebok i enlighet med ramavtalen och dessa övervakas av den egna servicepersonalen. Alla utförda underhålls- och servicearbeten sparas i serviceboken så att de kan verifieras i efterhand. Om dokumentationen av dessa arbeten och dokumentationen i serviceböckerna har varit bristfälliga, förbättras den. Den faktiska objektkontrollen av utomstående arbeten har inte försvagats.

7. ÖVRIGA OBSERVATIONER

Stadens personal

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Enligt personalplanen 2023 uppskattades antalet tjänster och uppgifter inom Borgå stads bassektorer öka med totalt 30,3 vakanser. Revisionsnämnden föreslår att staden ger en redogörelse för vad man har åstadkommit med denna satsning

När det gäller personaluppgifter och -nyckeltal utarbetas också en skild personalrapport årligen. Enligt personalrapporten har stadens anställda i genomsnitt 21 sjukledighetsdagar. Revisionsnämnden föreslår att staden utarbetar ett åtgärdsprogram för att minska mängden sjukfrånvaro.

Bemötande:

Inom stadens sektorer, serviceområden och resultatenheter arbetar man vanligen i team, då också resultaten uppnås i team och det inte är ändamålsenligt att rapportera prestationer som förtjänster av en enskild arbetstagare eller tjänsteinnehavare. Med de nya befattningarna säkerställer man att processerna och projekten framskrider smidigt och enligt tidsplanen och att servicekvaliteten förbättras samt att man kan bemöta det ökande servicebehovet.

Genom nya arbetsuppgifter inom olika sektorer har man bl.a. uppnått följande.

Inom sektorn för koncerntjänster har beredskaps- och riskhanteringschefen koordinerat beredskapsplaneringen och beredskapen. Stadens beredskapsövning har utvecklats avsevärt och riskhanteringen och säkerheten ligger på en god nivå. Beredskaps- och riskhanteringschefen började 1.7.2023. Tack vare en ny serviceraådgivare som anställdes i Kompassen har man bättre kunnat betjäna turistrådgivningen och kunderna när turistrådgivningstjänsterna flyttades från Event Factory till staden. Marknadsföringsuppgifterna överfördes från

6.8.2024

sektorn för livskraft till koncerntjänsterna, och marknadsförings- och kundservicechefen inledde sitt arbete 13.3.2023. Marknadsförings- och kundserviceschefen har ansvarat för uppgifter i samband med marknadsföring, planering, genomförande av kampanjer och varumärket samt som närmaste chef för kundtjänstpunkten Kompassen för utveckling av rådgivningen och kundservicen för invånare och turister. Kompassen sköter över 30 000 kundkontakter per år genom olika kanaler. Inom serviceområdet för finansiering och strategi anställde man en upphandlingsexpert för att stödja hela stadskoncernens upphandlingsprocesser. Antalet upphandlingar har förblivit högt, upphandlingsexperten har skött bl.a. centraliserade upphandlingar. Upphandlingsexperten började 1.6.2023.

Inom sektorn för växande och lärande anställde man i och med områdesrektorsmodellen sammanlagt fem områdesrektorer i tjänsteförhållande och fem biträdande tjänsterektorer, av vilka cirka 75 procent har varit tillfälliga tjänster redan under försökstiden. Utbildningstjänsterna utökades med tre tidsbundna befattningar och åtta ordinarie tjänster samt tre ordinarie befattningar som skolcoach med anknytning till förberedande undervisning och lagstiftningen om utvidgad läroplikt. Inom småbarnspedagogiken har man bemött bristen på vikarier och rekryteringsutmaningar genom att anställa ordinarie ambulerande barnskötare av vilka 17 befattningar har inrättats redan 2022. De nya befattningarna tillsätts i regel från och med 1.8.

Sektorn för livskraft var i början av 2023 en helt ny sektor och det anställdes en förvaltningschef och en ledningsassistent, med vilkas stöd nämndberedningen samt förvaltnings- och ekonomiärenden bereds och sköts. För beredningen av AN-reformen har en förvaltningschef i tjänsteförhållande samt en kommunikationsexpert och en ICT-projektchef, båda i arbetsavtalsförhållande för viss tid, anställts.

I ledningen för stadsutvecklingssektorn inrättades tjänsterna som stadsutvecklingsdirektör och förvaltningschef samt befattningen som kundrelationskoordinator, med vilkas stöd nämndberedningen samt förvaltnings- och ekonomiärenden bereds och sköts. När det gäller stadsutvecklingen hänför sig de övriga personalökningarna till förverkligandet av de strategiska målen och säkerställandet av en hållbar tillväxt i staden. Stadens tillväxt förutsätter att processerna för stadsutveckling fungerar från markanskaffning till byggande av stadsinfrastruktur smidigt utan flaskhalsar. För att stöda smidigheten i processerna anställde man en detaljplanechef i tjänsteförhållande vid sidan av generalplanechefen, inom markpolitiken en assistent som arbetspar för en deltidanställd fastighetssekreterare, en produktionschef och underhållschef i tjänsteförhållande samt en parkarbetsledare i arbetsavtalsförhållande vid stadsinfrastrukturen för att säkerställa underhållet och byggandet av allt fler gator och allmänna områden. För att säkerställa en fungerande kollektivtrafik anställde man en kollektivtrafikplanerare för tre år.

Även om antalet befattningar i staden ökade, har dock antalet anställningsförhållanden inte ökat. Antalet ordinarie anställda minskade med 29 anställningsförhållanden jämfört med förra årets slut. På grund av välfärdsområdesreformen och bolagiseringen av företagshälsovården är uppgifterna från åren 2022 och 2023 inte helt jämförbara.

Revisionsnämnden framför i sin utvärderingsberättelse att stadens anställda i genomsnitt var frånvarande 21 sjukdagar. Detta stämmer inte. Påståendet grundar sig antagligen på ett fel i tolkningen av personalrapporten. Enligt Arbetshälsoinstitutets Kommun10-undersökning var antalet hälsorelaterade frånvarodagar i kommuner i Finland år 2022 i genomsnitt 20,7 kalenderdagar per årsverke. Detta innebär medeltalet för kommunanställda i hela Finland. I Borgå var motsvarande siffra 17,99 år 2022 och under utvärderingsåret 2023 14,65 kalenderdagar per årsverke.

När man jämför hälsorelaterade sjukledigheter i Borgå stad i timmar år 2023 med den teoretiska årliga arbetstiden i timmar blir sjukledighetsprocenten 4,01. Detta innebär en minskning från föregående år med 0,92 procentenheter och motsvarade nästan målet som var högst 4 %. Den hälsorelaterade frånvaron hos Borgå stads anställda är i genomsnitt inte särskilt oroväckande och all hälsorelaterad frånvaro kan inte elimineras. Varje sektor i staden har en utvecklingsplan för arbetshälsan som uppdateras bl.a. utifrån en personalenkät, arbetsplatsutredningar och riskbedömningar inom arbetarskyddet. Utifrån utvecklingsplanen vidtar sektorerna åtgärder som främjar arbetshälsan och även minskar sjukfrånvaron. Gott ledarskap som främjar arbetsförmågan är ett centralt mål i stadens personalprogram och verksamhetsprogrammet för arbetarskyddet 2023-2026.

Riskbedömning och intern kontroll

Sammanfattning av revisionsnämndens utvärdering:

Revisionsnämnden föreslår att staden utarbetar en specificering av utvecklingsbehoven, ett åtgärdsprogram och en genomförandeplan, inklusive anvisningar för avvikelser.

Bemötande: När Räddningsverket i Östra Nyland övergick till en annan organisation uppstod ett underskott i beredskapskompetensen. Detta besvarades genom att från och med 1.7.2023 anställa en beredskaps- och riskhanteringschef inom serviceområdet personal, demokrati och utveckling. Hens uppgift är att svara för koordineringen och hanteringen av de totala riskerna i Borgå stad. Beredskaps- och riskhanteringschefen utvecklar processerna för beredskap och hanteringen av riskerna och leder den operativa säkerhetsverksamheten i samarbete med stadens ledningsgrupper, arbetarskyddschef, datasekretessansvarig och datasäkerhetschef. I uppgiften betonas förebyggande riskhantering, utveckling av verksamhetskulturen, verksamhetsmodellerna och anvisningarna för riskhantering samt fortlöpande observation av förändringar i omvärlden. Staden ska förbereda sig på undantags- och störningssituationer. Under ledning av beredskaps- och riskhanteringschefen är stadens beredskaps- och beredskapsplanering systematisk och kontinuerlig.