

## 1. LAUSUNTO TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUKSEEN VUODELTA 2023

Tarkastuslautakunta antaa kultakin toimintavuodelta valtuustolle arviointikertomuksen, jossa esitetään tehdyn arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Tarkastuslautakunta on luovuttanut 29.5.2024 arviointikertomuksensa vuodelta 2023 kaupunginhallitukselle käsiteltäväksi ja vastattavaksi. Tähän lausuntoon on koottu keskeisiä näkemyksiä tarkastuslautakunnan esiin nostamista havainnoista.

## 2. YLEISTÄ ARVIOINTIKERTOMUKSESTA

Kaupunginhallituksen ja konsernijohdon näkökulmasta arviointikertomuksessa on kyse yhdestä toiminnan, talouden ja organisaation kehittämisen tärkeästä työkalusta. Arviointikertomuksen rakenne ja sisältö onkin vuosien saatossa kehittynyt myönteiseen suuntaan, ja myös luettavuus ja ulkoasu ovat parantuneet.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta perustuu lautakunnan ennalta työstämään jokaista toimintavuotta koskevaan arviointisuunnitelmaan.

Arvioinnin tulee olla objektiivista ja luotettavaa ja sen tulisi tukea päätöksentekoa ja toiminnan kehittämistä ja arviointi tulisi kohdistaa tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin. Tarkastuslautakunnan arviointityön tulisi kohdentua valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointiin, kaupungin toiminnan ja palvelujen järjestämisen näkökulmasta niiden tuloksellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen sekä talouden tasapainottamisen arviointiin.

## 3. TARKASTUSLAUTAKUNNAN AIEMPIEN SUOSITUSTEN TOTEUTUMINEN

Tarkastuslautakunta toteaa, että sen suosituksia on toteutettu kaupungin toiminnassansa. Kaupunginhallitus antoi syksyllä 2023 yhteenvedon aiempien vuosien suositusten toteutumisesta. On hyvä, että tarkastuslautakunnan arviointikertomus paneutuu ajankohtaiseen toiminnan, talouden ja tavoitteiden toteutumisen arviointiin.

## 4. STRATEGIAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että toimintavuoden tavoitteen relevanssia tulisi tarkastella suhteessa kaupunkistrategian mittariin ja strategian mittareiden ja kärkihankkeiden kytköstä tulisi vahvistaa. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että kaupungin vuositavoitteet on johdettu kaupunkistrategiasta, tavoitteiden määrää on priorisoitu ja jokaiselle tavoitteelle on kytketty oma mittari. Lisäksi tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että osa kaupungin toiminnan tavoitteista kuvaavat toivottua kehitys- tai muutossuuntaa. Kuitenkin suuri osa kaupungin vuositavoitteista on kuvattu kehittämistoimenpiteinä, joiden toteutumisen arviointi on haasteellista.

Tavoitteen tulisi olla täsmällinen ja mitattavissa, jotta sitä voi seurata. Tavoitteiden saavuttamisen aste on oltava seurattavissa ja arvioitavissa. Mittarin puolestaan tulisi kuvastaa toiminnan tuotosta tai aikaansaannosta, ei

6.8.2024

tekemistä. Mittarin tulisi siis kuvastaa niitä asioita, joita halutaan saavuttaa tai jotka ovat keskeisiä kaupungin toiminnan onnistumisen kannalta.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunkistrategian kymmenen mittarin toteutumista esitetään tulevissa tilinpäätöksissä.

Vastine:

Tarkastuslautakunnan suosittelemaa kaupunkistrategian linkittämistä yhä tiiviimmin kaupungin talousarvion sitoviin tavoitteisiin ja kärkihankkeisiin on edistetty useana viime vuotena. Ensimmäisen kerran kaupungin sitovat tavoitteet linkitettiin kaupunkistrategian kärkien alle vuoden 2020 talousarviossa. Vuosina 2021 ja 2022 sitovien tavoitteiden määrää ja sisältöä yhtenäistettiin ja tiivistettiin, jotta ne vastaisivat entistäkin paremmin kaupunkistrategian tavoitteita. Vuosien 2023 ja 2024 talousarviossa kehitystä jatkettiin edelleen siten, että talousarvion sitovat tavoitteet kytkeytyvät paremmin päivitettyyn kaupunkistrategiaan ja sen kymmeneen mittariin.

Kaupunginvaltuuston vuonna 2022 hyväksymät kaupunkistrategian mittarit perustuvat siihen, että mittaristossa on pyritty huomioimaan tasapuolisesti kestävä kehityksen kolmea alalajia: sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen kestävyys. Mittariston raportoinnissa voidaan laajasti hyödyntää MayorsIndicators raportointipalvelua, joka on sekä kustannustehokas että laadultaan korkeatasoinen ja eri verokkikaupungeista saadaan vertailukelpoista tietoa. Strategian mittareita ei lähtökohtaisesti muuteta vuosittain, vaan tarvittaessa valtuustokauden aikana. Sen sijaan talousarvion sitovat tavoitteet ja toimialojen muut tavoitteet asetetaan vuosittain.

Valitut kaupunkistrategian mittarit ovat pääosin toimineet hyvin ja täyttäneet alkuperäisen tarkoituksensa. Mittarit kuvastavat kaupunkistrategian keskeisiä tavoitteita, mittareilla on selkeät tavoitetasot, ne ovat vertailukelpoisia muihin verokkikaupunkeihin ja niitä on lukumääräisesti hallittava määrä. Strategian mittareiden osalta tiettyjä haasteita on ollut siinä, että ne päivittyvät melko pitkällä viiveellä ja osa mittareista on sellaisia, että niihin kaupunki pystyy suoraan itse vaikuttamaan vain rajallisesti. Kaupunkistrategian mittarikokonaisuutta tullaan päivittämään lähiaikoina, ja samalla pyritään täydentämään niissä havaitut puutteet.

Tarkastuslautakunnan suositus siitä, että kaupunkistrategian kymmenen mittarin toteutumista esitetään tulevissa tilinpäätöksissä, on jo osin toteutettu. Esimerkiksi vuoden 2023 tilinpäätöksessä on osio ”1.1.4 STRATEGIAN TOTEUTUMINEN”, jossa on selostettu keskeisimpien strategiamittareiden toteutuminen ja tuoreimmat arvot. Osa mittareista on sellaisia, että niiden arvot päivittyvät viiveellä, jolloin niistä ei tilinpäätösvaiheessa ole tuoretta tietoa olemassa. Sen sijaan kaupunkistrategia mittarit on tyypillisesti päivitetty kesäkuussa, jolloin tilinpäätös on kaupunginvaltuustossa hyväksyttävänä. On huomioitava, että tilinpäätöksen muotovaatimuksia sääntelee kirjanpitolaki ja kuntalaki sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje tilinpäätöksen laatimiseksi. Mikään sääntely tai ohjeistus ei edellytä, että kaikki informaatio tavoitteista ilmenee nimenomaan tilinpäätöksestä. Porvoon tilinpäätöksen esitystapa ei myöskään poikkea tyypillisestä suurten kaupunkien esitystavasta.

## 5. ARVIO TALouden TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Tasapainoisessa kaupungin taloudessa tulo- ja meno-erät tulisi riittää poistoihin ja arvonalentumisiin, investointeihin ja lainan hoitoon. Tilanne kaupungissa on tämän osalta hyvällä tasolla. Kaupungin lainakantaa saatiin alennettua vuonna 2023 lyhentämällä lainoja. Korkokulut pysyivät matalalla tasolla, johtuen kaupungin lainoihin sidotusta kiinteästä lainakorosta.

Vastine:

Tarkastuslautakunnan arvio on oikea.

## 6. ARVIOINTIVUODEN PAINOPISTEALUEET

### Kaupunkikehityksen palveluiden kustannus seuranta sekä maanhankinnan, kaavoituksen ja tonttutuotannon prosessit

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Tarkastuslautakunta suosittelee, että maankäytön toteuttamisohjelman (MATSU) hankkeille nimitetään projektipäällikkö, joka vastaa kokonaisprosessista kattuen suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon.

Lisäksi tarkastuslautakunta suosittelee, että prosessin alkupään eli suunnitteluun taataan tarpeeksi henkilöresursseja, jotta voidaan paremmin hallita ja minimoida hankkeiden riskejä ja elinkaarikustannuksia.

Vastine: Kaupunkikehityksessä on Talouden tasapaino-ohjelman (2024-2027) laadinnan aikana tunnistettu useita prosesseja tai prosessien osia, joita kehittämällä ja hyvin johdetusti, voidaan tuottaa kustannustehokkaammin ja laadukkaammin suunnitelmia ja myös koordinoita suunnitelmien toteutusta. Toimenpiteet ulottuvat myös merkittäväällä tavalla ylläpitoon. Investointitason noustessa tulevina vuosina, kaupunki-infran henkilöstömäärää ja osaamisen tasoa on myös nostettava. TaTuTa:n päätöksessä on todettu tarve viidelle uudelle osaajalle kaupunki-infran palvelualueella. Lisättävä osaaminen on kohdistettava oikein suhteessa Maankäytön toteuttamisohjelmaan ja sen hyväksytyihin tavoitteisiin. Osaamisen kohdentaminen oikealla tavalla tarkoittaa tulevissa talousarvioissa ja henkilöstösuunnitelmissa juuri sitä, että erilaiset suunnitteluprosessit ja kaavatalous hallitaan kaikilla palvelualueilla ja projektinjohtamisen ja koordinoinnin osalta erityisesti kaupunki-infrassa. MATSU:n toimeenpanoa ja toiminnan kehittämistä varten kaupunkikehitys tulee ehdottamaan projektipäällikön ja projekti-insinöörin nimeämistä tai rekrytointia strategisten kasvuhankkeiden toteutussuunnittelua varten. Hankkeiden alkupään suunnitteluun, kuten esisuunnitteluun, toimiala tulee ehdottamaan suunnitteluinsinöörin palkkaamista.

### Kaupungin investoinnit

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Tarkastuslautakunta suosittelee korjausinvestointien mahdollisimman tarkkaa suunnittelua, muutostöiden ja mahdollisten yllättävien kuluerien huomioonottamista korjausinvestointibudjetista päätettäessä sekä kaupungin hallintosäännön tarkentamista ylitysten hyväksymisen menettelyn osalta.

Vastine: Kaikki investoinnit, niin korjaus- kuin uusinvestoinnit, suunnitellaan, aikataulutetaan ja arvioidaan toteutuskustannusten perusteella mahdollisimman tarkkaan.

Suurimmista korjausinvestoinneista laaditaan hankesuunnitelmat, joiden puitteissa hankkeet toteutetaan. Hallintosäännön mukaan kukin investointi tuodaan kaupunginhallituksen päätettäväksi, mikäli esim. kilpailutuksen jälkeen urakkatarjoukset ylittävät hyväksytyt hankesuunnitelman kustannusarvion.

Korjausinvestoinneissa voi joskus käydä niin, että suunnittelun lähtötiedot poikkeavat merkittävästi oletetuista tai aikaisemmin tehtyjen remonttien toteumasuunnitelmista, kuten esim. Nimbustalossa. Tällöin kustannukset saattavat nousta huomattavasti. Jatkossa on kehitettävä parempi raportointi- ja seurantamalli, jolla hankkeiden kustannusten toteutumista voidaan seurata reaaliaikaisesti.

## Kiinteistöjen ylläpito

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Urakoitsijoiden tekemien tehtävien valvonta on heikentynyt vuoden 2023 aikana. Jatkossa Granlund Manager-järjestelmää tulee kehittää edelleen ja tehtäviä, joita ei kiinteistöissä tehdä, poistaa kyseisistä kiinteistöistä.

Tarkastuslautakunta seuraa toimintakulttuurin kehitystä organisaatiouudistuksen jälkeen sekä järjestelmän kehittämistä ja käyttöä myös vuonna 2024.

Vastine:

Granlund Manager huoltokirjaohjelmistoa kehitetään ja ylläpidetään jatkuvasti. Järjestelmä antaa kiinteistönpidolle ja tilojen käyttäjille ohjeet ja puitteet kaikille toimenpiteille, joilla varmistetaan tilojen käyttötarkoituksen mukainen käyttö ja sen mukaiset terveelliset, turvalliset ja viihtyisät olosuhteet.

Ulkopuolisten urakoitsijoiden tehtävät tilataan pääsääntöisesti huoltokirjan kautta puitesopimusten mukaisesti ja niitä valvotaan oman huoltohenkilöstön toimesta. Kaikki tehtyt ylläpito- ja huoltotyöt tallennetaan huoltokirjaan, jotta ne voidaan jälkikäteen todentaa. Mikäli näiden töiden tallennus ja huoltokirjadokumentointi on ollut puutteellista, sitä parannetaan. Ulkopuolisten töiden tosiasiallinen kohdevalvonta ei ole heikentynyt.

## 7. MUUT HAVAINNOT

### Kaupungin henkilöstö

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenvedo:

Vuoden 2023 henkilöstösuunnitelman mukaan Porvoon kaupungin perustoimialoilla virkojen ja tehtävien määrän arvioitiin lisääntyvän yhteensä 30,3 vakanssilla. Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunki antaa selvityksen siitä, mitä tällä panostuksella on saatu aikaiseksi.

Henkilöstötietojen ja -tunnuslukujen osalta laaditaan myös erillinen henkilöstöraportti vuosittain.

Henkilöstöraportin mukaan keskimäärin kaupungin palkkalistoilla olevat henkilöt ovat poissa 21 sairauspäivää. Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunki laatii toimenpideohjelman, miten sairauspoissaolojen määrä saadaan vähenemään.

Vastine:

Kaupungin toimialoilla, palvelualueilla ja tulosyksiköissä tehdään pääsääntöisesti työtä tiimeinä, jolloin tuloksetkin saavutetaan tiimeinä eikä aikaansaannoksia ole tarkoituksenmukaista raportoida yksittäisen työntekijän tai viranhaltijan ansioina. Uusilla vakansseilla varmistetaan prosessien ja projektien sujuva ja aikataulun mukainen eteneminen ja palvelun laadun paraneminen sekä lisäksi vastataan palvelutarpeen kasvuun.

Toimialoittain uusilla tehtävillä on saavutettu muun muassa seuraavia asioita.

Konsernipalveluiden toimialalla valmius- ja riskienhallintapäällikkö on koordinoinut valmiussuunnittelua ja varautumista. Kaupungin valmiusharjoittelu on kehittynyt huomattavasti ja riskienhallinta ja turvallisuus ovat hyvällä tasolla. Valmius- ja riskienhallintapäällikkö aloitti 1.7.2023. Kompassiin palkatun uuden palveluneuvojan turvin on voitu palvelu matkailuneuvontaa ja asiakkaita paremmin, kun matkailuneuvontapalvelut siirtyivät Event Factorystä kaupungille. Markkinoinnin tehtävät siirtyivät elinvoiman toimialalta konsernipalveluihin, ja markkinointi- ja asiakaspalvelupäällikkö aloitti 13.3.2023. Markkinointi- ja asiakaspalvelupäällikkö on vastannut markkinointiin, kampanjoiden suunnitteluun ja toteuttamiseen sekä brändiin liittyvistä tehtävistä sekä asiakaspalvelupiste Kompassin lähijohtajana asukkaiden ja matkailijoiden neuvonnan ja asiakaspalvelun kehittämistä. Kompassi hoitaa yli 30 000 asiakaskontaktia vuodessa eri kanavissa. Rahoitus ja strategia - palvelualueelle palkattiin hankinta-asiantuntija tukemaan koko kaupunkikonsernin hankintaprosesseja. Hankintojen määrä on pysynyt korkealla, hankinta-asiantuntija on hoitanut mm. keskitettyjä hankintoja. Hankinta-asiantuntija aloitti 1.6.2023.

Kasvun ja oppimisen toimialalla aluerehtorimallin myötä palkattiin yhteensä viisi virkasuhteista aluerehtoria ja viisi virka-apulaisrehtoria, joista noin 75 % on ollut tilapäisiä virkoja jo kokeilun ajan. Koulutuspalveluihin lisättiin kolme määräaikaista tehtävää ja kahdeksan vakituista virkaa sekä kolme vakinaista kouluvalmentajan tehtävää valmistavaan opetukseen ja laajennetun oppivelvollisuuden lainsäädäntöön liittyen. Varhaiskasvatuksessa on vastattu sijaispulaan ja rekrytointihaasteisiin palkkaamalla vakinaisia kiertäviä lastenhoitajia, joista 17 vakanssia on perustettu jo vuonna 2022. Uudet vakanssit täytetään pääsääntöisesti 1.8. alkaen.

Elinvoiman toimiala oli vuoden 2023 alussa täysin uusi toimiala ja toimialalle palkattiin hallintopäällikkö sekä johdon assistentti, joiden tuella toimialan lautakuntavalmistelu sekä hallinto- ja talousasiat valmistellaan ja hoidetaan. TE- uudistusta valmistelemaan on palkattu virkasuhteinen hallintopäällikkö sekä määräaikaiset työsuhteiset viestintäasiantuntija ja ICT-projektipäällikkö.

Kaupunkikehityksen toimialan johtoon perustettiin kaupunkikehitysjohtajan ja hallintopäällikön virat sekä asiakkuuskoordinaattorin tehtävä, joiden tuella toimialan lautakuntavalmistelu sekä hallinto- ja talousasiat valmistellaan ja hoidetaan. Kaupunkikehityksen osalta muut henkilöstölisäykset liittyvät strategisten tavoitteiden toteuttamiseen ja kaupungin kestäväan kasvun varmistamiseen. Kaupungin kasvu edellyttää, että kaupunkikehityksen prosessit maanhankinnasta kaupunki-infran rakentamiseen toimivat sujuvasti ilman pullonkauloja. Prosessien sujuvuutta tukemaan palkattiin virkasuhteinen asemakaavapäällikkö kaavoitukseen yleiskaavapäällikön rinnalle, maapolitiikkaan assistentti osa-aikaisen kiinteistösihteerin työpariksi, virkasuhteiset tuotantopäällikkö ja kunnossapitopäällikkö sekä työsuhteinen puistotyönjohtaja kaupunki-infraan varmistamaan lisääntyvien katujen ja yleisten alueiden kunnossapito ja rakentaminen. Toimivan joukkoliikenteen varmistamiseksi palkattiin kolmen vuoden määräajaksi joukkoliikennesuunnittelija.

Vaikka kaupungin vakanssien määrää lisättiin, ei palvelussuhteiden määrä kuitenkaan lisääntynyt. Vakinaisen henkilöstön määrä väheni 29 palvelussuhteella edellisen vuoden loppuun verrattuna. Hyvinvointialueuudistuksen sekä työterveyshuollon yhtiöittämisen takia vuosien 2022 ja 2023 tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia.

Tarkastuslautakunta esittää arviointikertomuksessaan, että keskimäärin kaupungin palkkalistoilla olevat henkilöt olivat poissa 21 sairauspäivää. Tieto ei pidä paikkaansa. Väite perustunee henkilöstöraportin tulkintavirheeseen. Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimuksen mukaan Suomen kunnissa oli vuonna 2022 keskimäärin 20,7 kalenteripäivää sairauspoissaoloja henkilötyövuotta kohden. Tämä tarkoittaa koko Suomen kuntatyöntekijöiden keskiarvoa. Porvoossa vastaava luku oli 17,99 vuonna 2022 ja arviointivuonna 2023 14,65 kalenteripäivää henkilötyövuotta kohden.

Kun Porvoon kaupungin terveysperusteisia poissaoloja tunteina vuonna 2023 verrataan teoreettiseen vuosityöaikaan tunteina, saadaan sairauspoissaoloprosentiksi 4,01 %. Tämä tarkoittaa laskua edellisestä vuodesta 0,92 prosenttiyksikköä ja oli lähes tavoitteena ollut enintään 4 %. Porvoon kaupungin työntekijöiden terveysperusteiset poissaolot eivät ole keskimäärin erityisen huolestuttavalla tasolla eikä kaikkia terveysperusteisia poissaoloja voi poistaa. Kaupungin jokaisella toimialalla on työhyvinvoinnin kehittämissuunnitelma, jota päivitetään mm. henkilöstökyselyn, työpaikkaselvitysten ja työsuojelun riskienarviointien perusteella. Kehittämissuunnitelman perusteella toimialat tekevät työhyvinvointia edistäviä ja myös sairauspoissaoloja vähentäviä toimenpiteitä. Hyvä työkykyjohtaminen on kaupungin henkilöstöohjelman ja työsuojelun toimintaohjelman 2023–2026 keskeinen tavoite.

**Riskien arviointi ja sisäinen valvonta**

Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteenveto:

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunki laatii kehitystarpeiden erittelyn, toimenpideohjelman ja toteutussuunnitelman sisältäen myös poikkeamantilanteiden ohjeistuksen.

Vastine:

Kun Itä-Uudenmaan pelastuslaitos siirtyi toiseen organisaatioon, valmius- ja varautumisoosaamiseen syntyi vaje. Tähän vastattiin palkkaamalla 1.7.2023 alkaen valmius- ja riskienhallintapäällikkö henkilöstö, demokratia ja kehitys -palvelualueelle. Hänen tehtävänä on vastata Porvoon kaupungin varautumisen koordinoinnista ja kokonaisriskienhallinnasta. Valmius- ja riskienhallintapäällikkö kehittää varautumisen ja riskien hallinnan prosesseja ja johtaa operatiivista turvallisuustoimintaa yhteistyössä kaupungin johtoryhmien, työsuojelupäällikön, tietosuojavastaavan ja tietoturvapäällikön kanssa. Tehtävässä painottuu ennaltaehkäisevä riskienhallinta, riskienhallinnan toimintakulttuurin, toimintamallien ja ohjeistuksen kehittäminen sekä jatkuva toimintaympäristön muutoksen havainnointi. Kaupungin tulee varautua poikkeus- ja häiriötilanteisiin. Valmius- ja riskienhallintapäällikön johdolla kaupungin varautumis- ja valmiussuunnittelu on systemaattista ja jatkuvaa.