

Arviointikertomus 2022

KOTKAN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA

Kotkan Kaupunki

Postiosoite
PL 100
48101 Kotka

Käyntiosoite
Kustaankatu 2
48100 KOTKA

Puhelin: 05 2341
Sähköposti: etunimi.sukunimi@kotka.fi
Internet: www.kotka.fi

Sisällys

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Puheenjohtajan katsaus | 1 |
| 2. | Tarkastuslautakunnan toiminta 2022 | 2 |
| 3. | Edellisten vuosien arviointikertomuksien havainnot | 5 |
| 4. | Strategisten tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus | 10 |
| 4.1. | Kaupunginhallitus | 13 |
| 4.2. | Ympäristölautakunta | 15 |
| 4.3. | Kaupunkirakennelautakunta | 19 |
| 4.4. | Hyvinvointilautakunta | 22 |
| 4.5. | Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunta | 25 |
| 4.6. | Jätelautakunta | 28 |
| 5. | Konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus | 29 |
| 6. | Talouden toteutuminen | 32 |
| 7. | Henkilöstö | 34 |
| 8. | Tarkastuslautakunnan kysymykset kaupunginvaltuustolle | 35 |
| 9. | Liitteet | 36 |
| 10. | Allekirjoitukset | 37 |

1. Puheenjohtajan katsaus

Tarkastuslautakunnan arviointikohteena oleva vuosi 2022 oli pysäyttävä. Pandemia, Venäjän hyökkäyssota, inflaatio, energiakriisi jne. Vaikutukset näkyvät ja tuntuvat vielä pitkään. Kotkan kaupungin haasteet ovat pitkälti samat kuin valtakunnassa yleisesti. Joku voisi ajatella, että kriisien keskellä yhden kaupungin murheet tuntuvat kovin pieniltä varsinkin, kun niitä tarkastellaan jälkikäteisesti. Tämä ei tietenkään pidä paikkaansa koska kriisitilanteissa tarkastelua ja riskien arviointia pitää tehdä entistä huolellisemmin.

Kunnan toiminnan ja talouden valvontajärjestelmä muodostuu ulkoisesta ja sisäisestä valvonnasta. Ulkoinen valvonta jakaantuu tarkastuslautakunnan arviointiin ja lakisääteiseen tilintarkastukseen. Ulkoista valvontaa suorittavat omalla tavallaan myös kuntalaiset. Sisäinen valvonta on osa päivittäistä johtamista, jonka apuna johto voi käyttää sisäistä tarkastusta.

Ulkoinen valvonta on kunnan toimivasta johdosta riippumatonta valvontaa, kun taas sisäinen valvonta on kiinteä osa jatkuvaa toiminnan ja talouden ohjausta ja seurantaa. Kotkan kaupungissa on tapahtunut merkittäviä muutoksia sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan henkilöstössä sekä osittain prosesseissa. Muutostilanteet ovat omiaan heikentämään sisäisen valvonnan vaikuttavuutta. Onkin toivottavaa, että uudet pätevät henkilöt löytävät paikkansa nopeasti, jolloin sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ketju on taas mahdollisimman eheä.

Tarkastuslautakunnan keskeisin tehtävä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla sekä arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista. Tätä varten tarkastuslautakunta tarvitsee laadukkaita tilinpäätöksiä, toimintakertomuksia ja strategisten tavoitteiden mittareita. Strategisen johtamisen ydintä ovat tarpeeksi haastavat mutta samalla saavutettavissa olevat tavoitteet, laadukkaat seurantamittarit ja toimivat palautteenantojärjestelmät. Tarkastuslautakunnan arviointikertomus toimii osana palautteenantojärjestelmää.

Kaupunginvaltuusto on ylin päättävä elin kaupungissa. Kaupunginvaltuutetut toteuttavat äänestäjiltään saamaa valtaansa muun muassa valtuustoaloitteilla. Tarkastuslautakunta on suoraan valtuuston alainen lakisääteinen toimielin, joka tarkastelee myös valtuustoaloitteiden käsittelyaikoja ja hallintosäännön toteutumista tältä osin. Tarkastuslautakunta pitää erittäin tärkeänä, että haasteista huolimatta valtuutettujen ja kuntalaisten aloitteet käsitellään viipymättä. Tässä on tapahtunut positiivista kehitystä tällä valtuustokaudella.

Kevät on kiireistä tilinpäätösten, toimintakertomusten ja arviointikertomuksen aikaa. Haluan esittää lämpimät kiitokset kaikille näihin prosesseihin osallistuneille.

Ilari van der Steen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

2. Tarkastuslautakunnan toiminta 2022

Tarkastuslautakunnan tehtävä

Kuntalain (410/2015) 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on mm.:

- valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
- arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla
- arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää
- huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta

Arvioinnin tulokset kootaan vuosittain laadittavaan arviointikertomukseen. Arviointikertomuksen tarkoituksena on tuottaa kaupungin johtamisen ja toiminnan kehittämisen tueksi arviointitietoa valtuustolle, muille päätöksentekijöille, kuntalaisille, sidosryhmille ja kaupungin henkilöstölle. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Tarkastuslautakunnan kokoonpano vuonna 2022.

| JÄSENET | VARAJÄSENET |
|--------------------------------------|-------------------|
| Ilari Van der Steen, puheenjohtaja | Pirjo Vanha-aho |
| Noora Järvikangas, varapuheenjohtaja | Helena Kalema |
| Heikki Härö | Juha Tilli |
| Raija Keveri | Tero Juvonen |
| Arja Lehtonen | Antero Lehtola |
| Mikko Lehkonen, 25.4.2022 saakka | Heljä Halinen |
| Mika Nikkinen, 25.4.2022 lukien | |
| Raimo Oksala | Petri Pietiläinen |
| Seija Piipponen-Pekkola | Maarit Räsänen |
| NUORISOVALTUUSTON EDUSTAJAT | |
| Onni Laptенок | |
| SIHTEERI | |
| Juha Reihe, Kotkan kaupunki | |

Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat suorittavat ulkoista valvontaa suoraan kaupunginvaltuuston alaisena itsenäisesti, toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta riippumattomana. Tähän

tehtävään kuuluu myös tarkastaa ovatko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tarkastuslautakunnan työn pohjana on valtuustokaudelle 2021–2025 laadittu arviointisuunnitelma, jota tarkennetaan vuosittain laadittavalla arvioinnin työohjelmalla.

Vuoden 2022 arviointityö sisälsi työohjelman mukaisesti seuraavien kaupungin vastuualueiden edustajia:

- talousyksikkö (talousjohtaja, riskienhallintapäällikkö)
- kaupunkisuunnittelun vastuualue (kaupunkisuunnittelujohtaja, joukkoliikennepäällikkö)
- hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuualue (hyvinvointijohtaja)
- teknisten palveluiden vastuualue (tekninen johtaja)

Yksittäisiä kutsuttuja vierailijoita olivat:

- kaupunginhallituksen puheenjohtaja
- tilintarkastaja

Kaupungin konserniyhtiöistä vuoden 2022 työohjelmaan sisältyivät:

- Backstaff Oy
- Kotkan Tapahtumakeskus Oy
- Kotkan Energia Oy

Vuoden 2022 aikana tarkastuslautakunta kokoontui 17 kertaa.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Vuoden 2022 sisäisen valvonnan suunnitelma sisälsi seuraavat tarkastuskohteet:

- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteiden päivittäminen
- Hankeohjeistuksen laatiminen
- Tiedolla johtamista edistävien ARC- ja IMS-työkalujen käytön edistämisen koordinaatiotoimet
- HE Laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta

Jatkuvan sisäisen tarkastuksen kohteita ovat: lakien ja ohjeiden noudattaminen, prosessien sujuvuus ja niiden sisäinen valvonta, sisäisen tarkastuksen arviointi- ja tarkastustyön laadun varmistaminen sekä kaupunginjohtajan ja -hallituksen erilliset toimenpiteet.

Riskienhallintapäällikkö antoi raportin tarkastuslautakunnan kokouksessa yhden kerran vuoden 2022 aikana.

Ulkoisen ja sisäisen tarkastuksen yhteistyö

Sisäinen tarkastus raportoi tarkastuslautakunnalle yhteisesti sovitun aikataulun ja erillisten toimeksiantojen mukaisesti. Sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen yhteistyöllä muodostettiin toimintaa ja painopisteitä ohjaava tarkastuskokonaisuus, jolla organisaation toimintatapoja ja toiminnan tuloksellisuutta tehostettiin.

Sisäinen tarkastus vastasi osaltaan tilintarkastajan havaintojen ja suositusten mukaisten toimenpiteiden käytäntöön viemisestä. Tehtyjen tarkastusten perusteella voidaan kohtuullisella varmuudella todeta, että sisäinen valvonta toimii tyydyttävästi.

3. Edellisten vuosien arviointikertomuksien havainnot

Toistuvat arviointikokonaisuudet

Alla on nostettu esiin arviointikokonaisuuksia, jotka ovat esiintyneet useasti edellisten vuosien arviointikertomuksissa (2017–2021).

1. Kotkan kaupungin talous
2. Työllisyysasiat
3. Hankinnat ja investoinnit
4. Kantasataman kehittäminen
5. Koronapandemia ja sen vaikutukset

Vuoden 2021 arviointikertomuksen havaintojen jatkotoimenpiteiden arviointi

Alla olevissa kappaleissa arvioidaan tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointikertomuksessa esitettyihin kysymyksiin liittyvää kaupunginhallituksen vastausta. Kaupunginhallituksen laatima vastaus tarkastuslautakunnan esittämiin kysymyksiin käsiteltiin valtuuston kokouksessa 17.10.2022 (§ 136).

Kaupunginhallituksen vastauksen arviointi

Kaupunginhallituksen vastaukset tarkastuslautakunnan kysymyksiin vuoden 2021 arviointikertomuksen pohjalta ovat pääosin selkeitä, laadukkaita ja ne vastaavat tarkastuslautakunnan esittämiin konkreettisia vaatimuksia kysymyksiin hyvin. Talouteen ja työllisyyteen liittyvissä kysymyksissä tarkastuslautakunta ymmärtää, että vastaukset perustuvat ennusteisiin ja keskeneräisiin prosesseihin.

Tarkastuslautakunta nostaa esiin seuraavat huomiot annetuista vastauksista:

1. **Millä konkreettisilla toimilla kaupunginhallitus on valmistautunut vuoden 2023 hyvinvointialueuudistuksen taloudellisiin vaikutuksiin?**

Vastauksessa on hyvin käsitelty asiat, jotka liittyvät hyvinvointialueuudistukseen ja sitä kautta kunnan talouteen ja toimintaan. Vastauksesta ilmenee, että uudistuksen vaikutuksiin liittyy monia epävarmuustekijöitä. Lopulliset rahoituslaskelmat pohjautuvat kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin ja tarkentuvat vasta 2023 vuoden kesällä. Tarkastuslautakunta ymmärtääkin tämän pohjalta lopullisten johtopäätösten tekemisen hankaluuden, koska käytettävissä on suurelta osin vain ennusteita ja arvioita.

2. Miten kaupunki aikoo huolehtia investointien tehokkaasta toteutuksesta ja rahoituksen suunnittelusta?

Kaupunginhallituksen selvitys on hyvä erityisesti investointien määrän suhteen. Investointien määrän lisäksi on syytä selvittää eri vaihtoehdot kunkin investoinnin rahoitustapaan. Näin voidaan huomioida talouden lyhyen ja pitkän aikavälin kasvaneet riskit ja kaupungin taloudellisen aseman turvaaminen. Kaupungin investointitarpeiden kartoitusta ja suunnittelua on toteutettu pidempiaikaisen 5-vuotissuunnitelman näkökulmasta. Pidempiaikainen suunnittelu investoinneissa on tärkeää mutta yhtä tärkeää on pitää mielessä toimintakentän muutokset ja niiden aiheuttamat vaikutukset investointeihin. Tarkastuslautakunta pitää myös tärkeänä, että investoinnit ovat tarkoituksenmukaisessa suhteessa kunnan muuhun, varsinkin lakisääteiseen palvelutarjontaan.

KH:n vastauksessa korostuu elinvoimavaliokunnan osuus. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että elinvoimavaliokunta löytää paikkansa ja roolinsa kaupungin päätöksenteon valmistelussa.

3. Miten Kotka on varautunut muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen?

Vastaus on akateemissävytteinen mutta kattava ja kysymykseen vastaava. Tarkastuslautakunta pitää erityisen tärkeänä, että painotetaan kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia eli turvallisuusyhteistyötä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen tueksi yhdistysten, järjestöjen, yritysten, viranomaisten ja asukkaiden kanssa. Tarkastuslautakunta näkee tärkeänä, että turvallisuusyhteistyöstä viestitään asukkaiden suuntaan siten, että kuntalaiset näkevät itsensä enemmän aktiivisena toimijana kuin passiivisena seuraajana turvallisuusasioissa. Lisäksi täytyy huomioida laaja-alaisesti kaikki Ukrainassa käytävän sodan vaikutukset turvallisuuteen, turvallisuudentunteeseen ja yleiseen asukkaiden resilienssiin. Tarkastuslautakunta haluaa myös muistuttaa, että Kotkan turvallisuussuunnitelmaa asiakirjana (arjen turvallisuus) ei ole ja kuntien yhteinenkin on vanhentunut vuonna 2017.

4. Millä konkreettisilla toimilla kaupunginhallitus on valmistautunut työllisyysasioiden vastuunsiirtoon vuonna 2024 kunnille siten, että Kotka on jatkossa työllisyysasioiden järjestämisen kärkikunta?

Vastaus on selkeä, ja vastauksessa on kerrottu työryhmän työskentelystä, mikä vaikuttaa olevan ihan hyvin aikataulussa. Kysymyksen asetteluun luoma kunnianhimo vastauksesta toisaalta vähän puuttuu, eikä vastauksesta käy oikein mitenkään ilmi, millä keinon Kotka aikoo olla työllisyysasioiden järjestämisen kärkikunta Suomessa. Onko esimerkiksi otettu mallia jostain muualta, tai jos siihen ei ole tarvetta, mitkä ovat ne tekijät, mitkä ovat ratkaisevassa asemassa siinä, että työllisyysasioiden järjestämisessä menestytään, eikä niitä vain hoideta (kriittiset menestystekijät). Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kokonaiskoordinoitua on keskitetty ja tavoitetta lisätä tietoutta työllisyyden hoidon kokonaisuudesta kaupungin sisällä sekä tiivistä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Lainvalmistelun etenemistä on hyvä seurata, jolloin esille tulleisiin seikkoihin voidaan puuttua proaktiivisesti.

5. Miten Kotka panostaa nuorten työllistymismahdollisuuksiin varsinkin ensimmäisen työkokemuksen osalta?

Kaupunginhallituksen vastaus on monipuolinen sekä laaja ja osoittaa, että nuorten työllistymismahdollisuuksiin on panostettu aiempaa paremmin monella tavalla. Vastauksessa korostetaan ohjaamon roolia, joka on myös tarkastuslautakunnan mielestä keskeisessä osassa nuorten hyvinvoinnissa ja työllistymisessä.

Vastauksessa todetaan myös kehittämiskohteita, mitä tarkastuslautakunta pitää hyvänä: Taloudellinen panostus toisi vielä lisää kesätyöllistämisen mahdollisuuksia. Lisäksi hyvät yhteydet yritysmaailmaan auttaisi Ohjaamon työntekijöitä opastamaan nuoria suoraan rekrytoitumaan yrityksiin. Paremmin voisi vielä hyödyntää erilaisia digitaalisia palveluja ja sovelluksia työnhakuun ja työpaikkoihin liittyen.

6. Miten Kotkassa hyödynnetään korona-ajan opettamat käytännöt?

Vastauksesta käy ilmi, että käytännöt ovat jääneet hyvin osaksi työntekemisen arkea. Vastauksessa esitettyjen haasteiden osalta tarkastuslautakunta toteaa niiden olevan relevantteja mutta ylitettäviä. Tarkastuslautakunta näkee tärkeänä, että etätyömahdollisuus toteutuu mahdollisimman tasapuolisesti. Muuttajamarkkinoinnissa etätyömahdollisuutta tulee korostaa aivan kuten vastauksesta ilmenee.

Etäkokoukset säästävät työaikaa, matkustusaikaa ja matkustuskuluja. On myös hyvä, että hybridikokoukset ovat osa työkalupakkia. Ne antavat joustoja erilaisiin tarpeisiin ja ovat ainakin tarkastuslautakunnan kokouksissa osoittautuneet erinomaiseksi keinoksi saada lautakunnan varsinaiset jäsenet koolle. Vaikka taloudellinen merkitys voi jäädä laihaksi, niin säästöjen vaikutusta ei tässä ajassa voi liikaa korostaa. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että etäkokousten taloudellisuutta, tuottavuutta ja tuloksellisuutta tarkastellaan erilaisin mittarein säännöllisin väliajoin.

7. Millä konkreettisilla keinoilla voidaan parantaa Kotka-brändiä ja siten lisätä veto- ja pitovoimaa?

Vastauksessa tuodaan hyvin ilmi keinoja, joilla Kotka-brändiä voidaan parantaa ja mitä keinoja myös käytetään. Vastauksessa todetaan myös selkeästi tarve riittäville resursseille ja pitkäjänteiselle työlle. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että toimintaa resursoidaan riittävästi ja yhtyy vastaajan toteamukseen, että muuttajamarkkinointia tulee jatkossakin toteuttaa pääosin pääkaupunkiseudun alueelle, jossa on tutkitusti eniten potentiaalia. Tarkastuslautakunta viittaakin tässä kohdassa vahvasti lausumaan, joka koskee etätyömahdollisuutta. Kotka-brändin parantamisella voi olla merkittävä vaikutus Kotkan elinvoimaan.

8. Mitä toimia kaupunginhallitus ja omistajaohjaus on tehnyt tai tekee koskien kilpailu- ja kuluttajaviraston antamaa huomautusta Backstaff Oy:lle hankintalain vastaisesta kilpailutuksesta?

Suora vastaus kysymykseen kaupunginhallituksen ja omistajaohjauksen osalta on lausuttu seuraavasti ”omistajaohjausjaosto on keskustellut em. päätöksestä ja sen sisällöstä ja päättänyt merkitä KKV:n päätöksen tiedokseen”. Tämän jälkeen kerrotaan Backstaff Oy:n

toimista ja viimeisessä kappaleessa todetaan, että ”asia ei ole omistajaohjauksen kannalta antanut aihetta enempään.

KKV:n päätöksen mukaan Backstaff Oy on julkinen hankintayksikkö. Näin ollen se on jättänyt noudattamatta hankintalain säännöksiä. On totta, että KKV ei ole tuomioistuin eikä anna oikeudellisesti sitovia ratkaisuja. Asia on kuitenkin sekä muodollisesti että taloudellisesti vakava ja on hyvä, jos se otetaan huomioon omistajaohjauksen, Backstaff Oy:n ja muiden konserniyhtiöiden toiminnassa ja päätöksenteossa.

KH:n vastauksen mukaan ”KKV ei ole suoraan väittänyt, että Backstaff Oy olisi toiminut lainvastaisesti kilpailuttaessaan Tapahtumakeskuksen urakkahankintaa”. KKV:n päätöksessä Dnro KKV/634/14.00.60/2021 johtopäätöksissä todetaan ”Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan hankintayksikkö on toiminut hankinnassaan hankintalainsäädännön vastaisesti, kun se ei ole kilpailuttanut projektinjohtourakan hankintaa sen jälkeen, kun se on siirryttyään suorahankintamenettelyyn tehnyt alkuperäiseen tarjouspyyntöön olennaisia muutoksia”

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

9. Miten huolehditaan Tapahtumakeskuksen toiminnan edellyttämästä majoituskapasiteetista?

Tarkastuslautakunta pitää tarvittavaa majoituskapasiteettia elintärkeänä Tapahtumakeskukselle, eikä epäile, ettei näin ajattelisi myös kaupunginhallitus ja virkamiehet. Vastauksesta ilmenee, että työtä asian eteen on tehty ja suunnitelmia on olemassa. Tapahtumakeskus avataan elokuussa 2023. Majoituskapasiteetista huolehtimisella on siten kiire ja tarkastuslautakunta pitää hyvänä ajatuksena mahdollista hotellilaivaa. Hotellilaiva olisi sopiva vaihtoehto merelliseen ympäristöön, vaikka vakituksena ratkaisuna.

10. Miten kaupunki varmistaa riittävän määrän varhaiskasvatuspaikkoja?

Vastauksesta ilmenee selkeästi ne ongelmat, jotka vaikuttavat varhaiskasvatuksen riittävyyteen; tilat ja kelpoinen henkilöstö. Jälkimmäisen ratkaisemiseksi tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kaupunki tarjoaa jatkossakin sopivia jatko-opiskelupaikkoja niitä haluaville. Myös työntekijöiden työhyvinvoinnista huolehtiminen ja hyvän työnantajakuvan viestiminen ovat tärkeitä elementtejä.

Tarkastuslautakunta pitää huolestuttavana näkymää siitä, ettei vastauksesta ilmene keinoja tämän ongelman ratkaisemiseksi. Varhaiskasvatuksen ongelmat ovat valtakunnallisia ja se kaupunki, joka ratkaisee tämänkin ongelman parhaiten, lisää omaa veto- ja pitovoimaansa.

11. Miten ikäihmisten neuvoston ja vammaisneuvoston asiantuntijuus huomioidaan ja toteutetaan heitä koskevassa päätöksenteossa?

Vastauksesta ilmenee, että tarkastuslautakunnan huoleen ikäihmisten neuvoston ja vammaisneuvoston asiantuntijuuden huomioon ottamisessa on vastattu ja selkeää parannusta on tapahtunut. Vastauksesta selviää, että tapaamismäärät ovat pahimman

korona-ajan jälkeen lisääntyneet huomattavasti ja uudenlaista tapaa asiantuntijuuden huomioimiseksi on viritelty onnistuneesti.

4. Strategisten tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus

Kaupunkistrategia Kotka 2025 ja Kotka 2030-kaupunkistrategia

Kotka 2025 -kaupunkistrategian osalta vuoden 2022 keväällä toteutettiin strategian päivitys, jossa kirkastettiin ja tiivistettiin strategiaa. Tämän päivityksen lopputuloksena syntyi Kotka 2030-kaupunkistrategia. Kaupunginvaltuusto hyväksyi päivitetyt strategian kokouksessaan 23.5.2022 (§ 86).

Kotka 2030 -kaupunkistrategian strategiset päämäärät on nimetty poijuiksi. Poijut ovat tavoitemuotoiluja, jotka edistävät vision saavuttamista ja antavat toiminnalle suuntaa ja rajauksia.

Strategian poijut ovat:

- Oppiva ja yrittävä Kotka – Koulutuksen, jatkuvan oppimisen ja yrittämisen kaupunki
- Upean elinympäristön Kotka – Ensiluokkaisen elinympäristön, kulttuurin ja tapahtumien kaupunki
- Yhteinen Kotka – Yhdessä tekemisen ja hyväntuulisten kohtaamisten kaupunki

Kaupungin organisaatio

Kaupungin luottamushenkilöorganisaatio muuttui 1.8.2021 valtuustokauden alkaessa. Uuden organisaation mukainen hallintosääntö vahvistettiin kesäkuussa 2021 ja sitä päivitettiin vuoden 2022 lopussa. Keskeisimpiä organisaatiomuutoksia olivat elinvoimalautakunnan lakkaaminen ja sen tehtävien siirtäminen osin kaupunginhallitukselle, osin hyvinvointilautakunnalle. Vanhan organisaation mukainen hyvinvointilautakunta jakautui kahtia ja varhaiskasvatuksen ja opetustoimen asiat siirrettiin uudelle kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnalle. Uutena toimielimenä on perustettu elinvoimavaliokunta. Vuoden 2022 aikana ei tapahtunut merkittäviä muutoksia organisaatioon liittyen.

Strategisten tavoitteiden ja palvelulupausten toteutumisen, tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi

Strategisten tavoitteiden ja palvelulupausten toteutumisen arviointi Kotkan kaupungin (emo) sekä konserniyhtiöiden osalta perustuu vuoden 2022 tilinpäätöstietoihin sekä vuoden aikana toteutuneisiin luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja konserniyhtiöiden edustajien kuulemisiin.

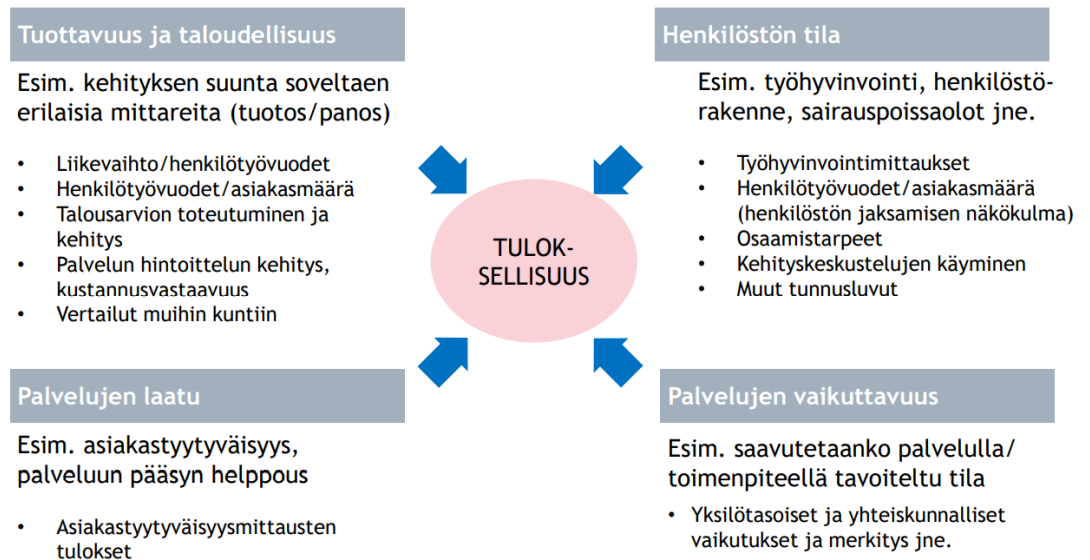
Toiminnan tuloksellisuuden arviointi

Kunnan toiminnan tuloksellisuutta ei voida arvioida vain taloudellisen onnistumisen kautta.

Arvioinnissa huomioitavaa:

- Toiminnan onnistumista mitataan suhteessa tarpeisiin ja odotuksiin
- Kuntien tuloksellisuuden kehittämisen päämääränä on kunnallisten palvelujen parantaminen siten, että ne vastaavat palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita
- Toisaalta kuntien taloudellista tulosta on olennaisen tärkeää seurata, koska toiminnan ja talouden tasapaino on palvelutuotannon edellytys
- Voiton tuottamisen sijasta tavoitteena tasapainoinen talous
- Kuntien taloudellista arvoa mittaavia järjestelmiä ei ole olemassa

Kunnan toiminnan tuloksellisuutta on tarkasteltava laaja-alaisesti toiminnallisena ja taloudellisena onnistumisena. Alla olevassa kuvassa on esitetty tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelmaan sisällytetty tuloksellisuuden arvioinnin viitekehys.



Kuva: Tuloksellisuuden arvioinnin viitekehys (Tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelma)

Toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi

Tarkastuslautakunnan lakisääteisiin tehtäviin kuuluu myös toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi.

Tarkoituksenmukaisuuden arviointi on arviointia, jossa ei ole ennakolta asetettua ja sitovaa päätöstä. Arvioinnissa asioiden tilaa tarkastellaan tarkastuslautakunnan itsensä asettamien kriteerien perusteella, esim. lainsäädännön. Edellä mainitut kriteerit ja arviointimenetelmät esitetään arviointikertomuksessa. Tarkoituksenmukaisuuskysymys on myös arvokysymys, johon saattaa vaikuttaa arviointityötä tekevän omat arvot.

Strategisten tavoitteiden ja toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin toteuttaminen

Tarkastuslautakunta on päättänyt lautakuntien alaisen toiminnan arvioinnin toteutukseen alla kuvatun tavan.

Arviointikertomuksen liitteenä on toimitelinkohtainen taulukointi strategisten (valtuustoon nähden sitovien) tavoitteiden toteutumisesta. Taulukoissa on toteumaa kuvattu liikennevalojen väreillä (vihreä, keltainen ja punainen) sen mukaan, onko tavoitteeseen päästy vai ei. Keltaisen kohdalla toteutumisen arviointia ei ole pystynyt tekemään. Arviointikertomuksen tekstiosaan on nostettu tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan oleellimmat havainnot strategisten tavoitteiden toteutumisesta.

Arviointia on suoritettu myös lautakuntien omien tilinpäätöksien sisältämien muiden tietojen avulla (esim. toimintakertomukset). Lisäksi tarkoituksenmukaisuusarviointia on toteutettu edellisessä kappaleessa mainitulla tavalla.

4.1. Kaupunginhallitus

Kaupunginhallitus vastaa kuntalain mukaisesti kaupungin hallinnosta ja taloudesta sekä huolehtii sille hallintosäännöllä määritetyistä tehtävistä. Kaupunginjohtaja vastaa asioiden valmistelusta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kaupunginhallituksen talous on toteutunut talousarviota paremmin. Esimerkiksi valtuuston sekä kaupunginhallituksen osalta toimintakulut alittuivat 360 000 euroa. Säästöjä on syntynyt mm. koronan tuomat muutokset tapaan toimia työelämässä. Tarkastuslautakunta toteaa, että hyväksi havaittuja ja säästöä tuovia toimintamalleja kannattaa jatkaa. Sen sijaan säästöt edunvalvontaa koskevista toiminnoista tulisi olla toissijaisia. Puhtaasti säästöjä haettaessa tulisi myös huomioida säästöjen kokonaisvaikuttavuus. Tässä auttaa selkeät ja tietopohjaiset lyhyen ja pitkän aikavälin vaikuttavuusarvioinnit.

Kotkan kaupunkistrategia päivitettiin Kotka 2030- strategiaksi. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupungilla on pidemmän aikavälin strategia-asiakirjat ja että strategian mukaan toimitaan. Tällä nähdään olevan selkeä vaikutus kaupungin veto- ja pitovoimaan. Kaupungin väkiluvun pienemisen estäminen tulee priorisoida kärkihankkeeksi. Tavoitteiden ja seurantamittareiden laatuun tulee panostaa kaikki mahdollinen.

Kaupungin edunvalvontasuunnitelma on päivitetty huomioiden myös kevään 2023 hallitusneuvottelut. Tarkastuslautakunta pitää hallitusohjelmataavoitteiden pääteemoja hyvinä. Kuntatasollakin tavoitteet tulee olla saavutettavissa olevia mutta haastavia. Seurantamittareihin ja palautteenantojärjestelmiin tulee panostaa ajatuksella ”sitä mitä ei voida mitata, ei voida johtaa”.

Vuonna 2022 käytiin historian ensimmäiset hyvinvointialuevaalit. Hallintopalvelut suoriutuivat tehtävästä hyvin huomioon ottaen koronan aiheuttamat erityisjärjestelyt. Tarkastuslautakunta kiinnittää kuitenkin huomiota jatkuvasti alhaiseksi jääviin äänestysprosentteihin Kotkassa (HVA vaalit 44,8 %). Asia vaatii jatkuvaa tarkastelua ja analyysiä siitä, miksi vaalien äänestysaktiivisuus jää substanssista riippumatta alhaiseksi. Alhaiset äänestysprosentit saattavat vaikuttaa keskeisesti alueen edunvalvontaan.

Kaupunginhallitukseen nähden sitovat tavoitteet (keskeiset huomiot):

E-Kotkan osalta monia hankkeita oli työn alla vuonna 2022. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että tavoite; e-Kotka tarjoaa asukkaille, yrittäjille, matkailijoille ja ekotkalaisille vuorovaikutusta, yhteisöllisyyttä ja joustavia palveluita, toteutuu ja että sitä seurataan laadukkailla mittareilla. Digitalisaatio on nykypäivän kasvava trendi ja sillä voi olla keskeinen vaikutus KotkaBrändiin ja markkinoinnin tehokkuuteen.

Kuntalaisten (mm. yrittäjät, nuorisovaltuusto, pk-seudun kotkalaiset) osallistumisen ja osallistamisen kannalta jouduttiin perumaan tapaamisia kaupunginhallituksen kanssa. Koronaan vetoaminen tuntuu keinotekoiselta ja tähän tarkastuslautakunta puuttui myös vuoden 2021 arviointikertomuksessaan. Tapaamiset olisi voitu toteuttaa hyväksi havaituilla etämahdollisuuksilla. Kylässä Kotkassa -tilaisuudet sen sijaan ilahduttavasti toteutuivat. Kaupungin yrittäjämönteisen palvelun ryhmä (YRMY) on jatkanut ja kehittänyt toimintaansa.

Kaupunginhallituksen tavoite kokonaisnettomuuton pitämisestä positiivisena ei toteutunut. Toimenpidekeinoina on esitetty markkinointia ja Kotka-brändin vahvistamista. Tätä asiakohtaa tarkastuslautakunta pitää erityisen tärkeänä. Sillä on merkittävä kokonaisvaikutus vähenevään asukasmäärään ja siihen tavoitteeseen, että Kotka on yrityksiä yhdistävä ja yrittäjyyttä edistävä kaupunki, johon syntyy lisää työpaikkoja. Suunniteltua paikallista asiakaspalautekyselyä yrittäjille ei saatu toteutettua! valtakunnallisen kyselyn tulokset olivat hyvät.

Huomioon ottaen Kotkan merkittävät vetovoimatekijät (mm. saaristo, puistot, pääkaupunkiseudun läheisyys, edulliset asumiskustannukset jne.) voidaan perustellusti kysyä, miksi vetovoimatekijöitä ei pystytä hyödyntämään enemmän. Viestinnän, markkinoinnin ja edunvalvonnan tehokkuutta ja myös rahoitusta on syytä tarkastella vakavasti ja analyttisesti.

Kantasataman brändin rakentaminen on ollut pitkäaikainen (ja kallis) projekti. Onnistuessaan projekti lisännee merkittävästi kotkan vetovoimaa ja piristää mm. elinkeinoelämää. Vuoden 2022 aikana lisämajoituskapasiteetti ei ole ratkennut ainakaan hotellin osalta. Tarkastuslautakunta pitää kriittisen tärkeänä, että hotellihanketta edistetään kaikin mahdollisin keinoin jatkossakin. On myös vakavasti pohdittava syitä, miksi hotellihanke ei edisty, vaikka kantasatamahankkeella nähdään paikallisesti merkittäviä menestysmahdollisuuksia?

Hankintojen kilpailuttamisten tiedottamisessa nähdään parantamisen varaa. Toimittajien, hankintojen ja kilpailutusten paikallisuusaste jää kauaksi tavoitteesta. Prosesseja tulee parantaa siten, että yrittäjät pystyvät varautumaan tuleviin kilpailutuksiin paremmin.

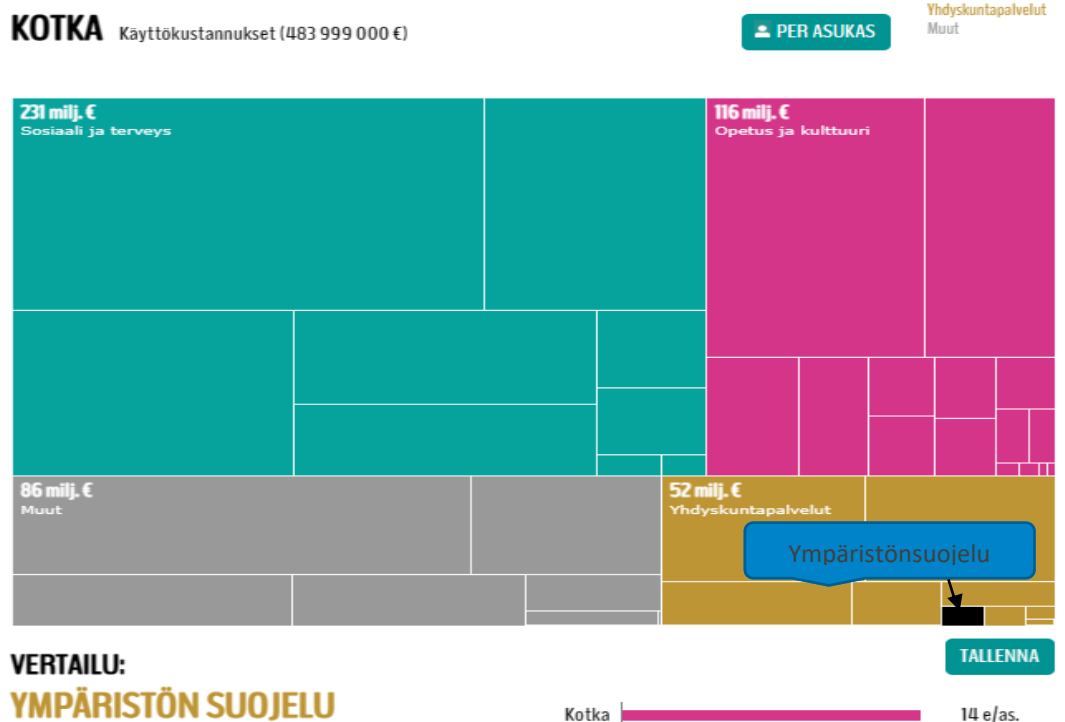
Henkilöstö on organisaation tärkein voimavara. Sairauspoissaolot ylittyivät tavoitetasosta (alle 18 pv) kohtalaisen merkittävästi (22,2 pv). Keskeisenä syynä pidetään koronaa. Syksyn 2022 työhyvinvointikyselyt ovat kauttaaltaan hyvää luokkaa.

4.2. Ympäristölautakunta

Ympäristölautakunnan toiminta-ajatuksena on toimia Kotkan rakennusvalvonnan sekä Kotkan ja Pyhtään ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon lupa- ja valvontaviranomaisena.

Kotkan ympäristöasioiden hallinto on hajautettu usealle kaupungin lautakunnalle ja toimijalle. Kokonaisharkinnan ja – vastuunkannon kannalta on myönteistä, että ympäristönsuojelun palveluyksikkö vastaa kaupungin ilmastotyön ja kestävän kehitystyön koordinoinnista.

Ympäristölautakunnan toimintakulut olivat 1,8 miljoonaa, joka on kaupungin toimintakuluista 0,42 %. Ympäristölautakunnan toimintakate toteutui 0,34 milj. euroa (26 %) suunniteltua pienempänä. Investointeja ei ollut vuodelle 2022. Ympäristölautakunta kattoi toimintakulujaan 43 % maksu ja myyntituotoilla, kun koko Kotkan osalta maksu- ja myyntituotot olivat 8 % toimintakuluista.



Kuntaliiton analyysi ja tietoaineisto Kotkan kustannusrakenteesta
Lähde [Kuntaliitto analyysit-ja-tietoaineistot/kustannusrakenne](#)

Ympäristölautakunnan strategiassa on kymmenen palvelulupausta, joista kahden on katsottu kokonaan toteutuneen, kolmen osittain toteutuneen ja toteutumatta on viisi tavoitetta. Tarkastuslautakunta keskittyy arviointityössään Ympäristönsuojelun strategiaan tavoitteisiin ja poijuihin Oppiva ja yrittävä Kotka sekä Upean elinympäristön Kotka, jonka alla on kaksi palvelulupausta.

Oppiva ja yrittävä Kotka

Kuntien ilmastokumppanuusmallia ryhdyttiin suunnittelemaan yhteistyössä maakuntaliiton ja paikallisten yritysten kanssa. Tavoitteena oli 10 kumppanuutta, joita ei kuitenkaan ole syntynyt verkoston edellyttämän vetovastuun puuttumisen vuoksi. Syynä saattaa olla, että ympäristö lautakunnan alaisten toimintojen henkilöstökustannukset jäivät 31 000 euroa budjetoitua pienemmiksi. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja.

Upean elinympäristön Kotka

Palvelulupauksensa mukaan Kotka sitoutuu vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 65 % vuoden 2007 tasosta vuoteen 2025 mennessä. 15.12.2020 julkaistussa Kotkan uudessa ilmasto-ohjelmassa kaupunki haastaa asukkaat, yritykset ja muut toimijat mukaan ilmastotalkoisiin ja sitoutuu mukaan Hiilineutraalit kunnat – verkostoon (HINKU).

Ilmasto-ohjelman toteutuksen ja seurannan välineeksi Kotkan kaupungin sivuilla julkaistiin 1.6.2022 Ympäristöministeriön rahoitusta saanut Ilmastovahti. ”Päätäjät, asukkaat ja sidosryhmät voivat seurata ilmastotyön edistymistä ja vaikuttaa siihen.” Strategisen palvelulupauksen katsotaan toteutuneen, koska ilmastovahti ja ne tavoitteet, joilla on mittari, on julkaistu ilmastovahdissa.

Lisäksi tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota joihinkin ristiriitaisuuksiin Kotkan päättämien tavoitteiden ja todellisuudessa tehtyjen toimenpiteiden välillä. **Esimerkkinä 2 satunnaista poimintaa.**

Tavoitteena on oppia tunnistamaan ilmastovaikutuksiltaan merkittävimmät kaupungin hankinnat sekä asettaa niille ilmastovaikutukset huomioivat hankintakriteerit.

* Tarkastuslautakunta toteaa, että kilpailutuksissa on huomioitava hinnan lisäksi riittävästi myös ilmasto- ja ympäristökriteerit.

Etäkokousten suosiminen - Etätyö työnkuvan ja mahdollisuuksien mukaan.

* Osittain etätyö ja mahdollisuudet ovat jatkuneet, mutta on myös luovuttu etäyhteyksistä, kun koronapandemia on loppunut. Esimerkkinä useimpien lautakuntien kokoukset sekä kaupunginvaltuuston kokoukset ovat läsnäolokokouksia, kun strategia kannustaa myös etä/tai hybridikokouksiin.

Kotkan kaupungin kestävän kehityksen asiantuntija kertoi, että tällä hetkellä ilmastovahdin mittareissa ei monessakaan ole vielä tietoa. Nyt on aloitettu ilmasto-ohjelman päivitysprosessi, jonka aikana tarkastellaan, ovatko kaikki kirjatut mittarit edelleen oleellisia tai voidaanko niitä kaikkia realistisesti seurata. Tarkastuslautakunta seuraa ilmastotyön etenemistä ja ilmastovahdin päivityksiä.

[Ilmastovahti/](#)

Upean elinympäristön Kotka

Kotka lupaa panostaa monimuotoisen luonnon ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Luokituksena ja mittarina käytetään Sitran luomia määritelmiä. Sitra julkaisi toukokuussa 2021 kattavan selvityksen ”Missä mennään kuntien ilmasto- ja luontotyössä.” Sitra toteaa raportissaan, että kunnat ovat avainasemassa ilmastopäästöjen vähentämisen ja luonnon tilan parantamisen kannalta. Kunnilla on

erinomaiset mahdollisuudet vahvistaa luonnon monimuotoisuutta lähimetsissä ja viheralueilla – ja tukea samalla kuntalaisten virkistysmahdollisuuksia ja terveyttä.

Sitra on selvityksessään luokitellut kunnat luonnon monimuotoisuutta koskevien tavoitteiden ja tahtotilan perusteella kolmeen luokkaan. Ensimmäiseen luokkaan *Aktiiviset tavoitteiden asettajat* kuuluu 26 kuntaa. Kotka on Suomen 20 suurin kunta, mutta on jäänyt toiseen luokkaan *Suunnittelijat ja kehittäjät*. Kotkan strateginen tavoitetaso on, että se täyttää kaikissa luokissa vähintään yhtä luokkaa paremman määritelmän kuin vuonna 2021. Luokituksessa ei ole tapahtunut muutosta, joten tavoitetta ei ole saavutettu. Lähde: [Sitra/Kuntien luontotyö/](#)

Edellisiltä vuosilta käsittelemättömiä aloitteita oli yhteensä 44. Näistä ympäristö- ja luontoaiheisia on 9. Luonnon monimuotoisuusmittari on saanut alkusysäyksen valtuustaloitteen kautta. **Valtuusto on päättänyt useaan otteeseen vuodesta 2018 lähtien** luonnon monimuotoisuutta mittaavan järjestelmän rakentamisesta. Keväällä 2021 päätettiin, että luonnon monimuotoisuuden selvitystyö on saatava liikkeelle 2022 budjetissa. Tarkastuslautakunta edellyttää, että myös mittari on viimein edistymässä, kun Kymenlaakson kunnat, maakuntaliitto ja Kaakkois-Suomen ELY-keskus käynnistävät yhteistyönä luonnon monimuotoisuuden selvitystyön Ympäristöministeriön rahoituksella. Selvitystyön pohjalta pyritään saamaan kokonaiskuva Kymenlaakson luonnon tilasta sekä turvaamaan ja lisäämään luonnon monimuotoisuutta. Selvitystyössä on tarkoitus laatia koko maakunnalle monimuotoisuusstrategia. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että selvitystyön valmistelu käynnistyi Kotkan aloitteesta, mutta pitää tärkeänä, että tehtävälle on Kotkan osalta varmistettu riittävät henkilöstöresurssit.

Maininnan arvoista on, että selvitystyön pohjalta on tarkoitus kehittää toimintamalli Kotkan kaupungin pitkäjänteiselle maanhankintapolitikalta, jolla turvataan monimuotoisuudeltaan tärkeitä ja eheitä alueita.

Metsää on kaadettu rakentamisen vuoksi ja kaadetun metsän tilalle on pyritty hankkimaan suojeltavia metsäalueita. Viime vuonna Kaakkois-Suomen ELY-keskukselle jätettiin hakemukset kahdeksasta metsäalueesta Metso-ohjelman rauhoituskohteiksi. Esitettyjen kohteiden yhteispinta-ala on noin 200 ha.

Perinneympäristöä ja luonnon monimuotoisuutta kehitettiin Ympäristöministeriön rahoittamassa KuntaHelmi-hankkeessa, jossa poistettiin kurtullehtiruusut Lehmäsaaren hiekkarannalta yhteistyössä puistotoimen kanssa. Lisäksi hankkeessa päivitettiin Varissaaren ja Kukourin hoitosuunnitelmia.

Roskaaminen oli ongelma myös vuonna 2022, ja sen aiheuttama työ on pois verorahoilla tehtävästä kunnossapidosta. Kotka on mukana valtakunnallisessa Miljoona roskapussia kampanjassa. Tarkastuslautakunta toteaa, että roskaamisen vähentämisen pitää saada enemmän painoarvoa tulevaisuudessa.

Puhdas ympäristö ja monipuolinen luonto ovat Kotkan etu ja kilpailuvaltti. Tarkastuslautakunta toteaa, että on syytä panostaa tärkeimpään pääomaamme.

- Ympäristölautakunnan toimintakulujen osuus on 0,43 % Kotkan toimintakuluista Ympäristölautakunnan toimintakate on alittunut vuosina 2020–2022. Ympäristölautakunta kattoi toimintakulujaan 43 % maksu ja myyntituotoilla.
- Kotkan ympäristöasioiden hallinto on hajautettu useille tahoille sekä alueellisesti että kaupungin lautakunnille ja toimijoille. Laajalla yhteistyöllä on puolensa, mutta toiminnan tehokkuus edellyttää riittävää kokonaisuuden koordinointia ja vastuiden määrittelyä.
- Puhdas monimuotoinen ympäristö ja monipuolinen luonto ovat Kotkan etu ja kilpailuvaltti.
- Ilmasto-ohjelma ja ilmastovahdin päivitys on kesken ja mittareiden tiedot ovat puutteellisia ja vanhoja, joten se ei anna riittävää tietoa päättäjille eikä asukkaille.
- Ympäristölautakunnan strategiassa on kymmenen palvelulupausta, joista kahden on katsottu kokonaan toteutuneen, kolmen osittain toteutuneen ja toteutumatta on viisi tavoitetta.

4.3. Kaupunkirakennelautakunta

Kaupunginvaltuuston vahvistama alkuperäinen kaupunkirakennelautakunnan ulkoinen toimintakate vuodelle 2022 oli -26 295 269 euroa. Tilinpäätöshetkellä lautakunnan ulkoinen toimintakate oli -21 241 921 euroa, joka on 5,1 milj. euroa alkuperäistä talousarviota parempi.

Kaupunkirakennelautakunnan alkuperäistä talousarviota parempi ulkoinen toimintakate johtui erityisesti käyttöomaisuuden myyntivoitoista ja maa- ja vesialueiden vuokratuloista sekä saaduista valtion tuista. Olosuhteet toimintakaudella olivat kuitenkin erittäin haastavat hintojen nousun ja rankan talven vuoksi ja nämä toivat oman haasteensa kulurakenteeseen. Tarkastuslautakunta haluaakin kiittää kaupunkirakennelautakuntaa onnistuneesta taloudenpidosta.

Kaupunkisuunnittelu

Oppiva ja yrittävä Kotka

Rauhala, Karhulan alakoulun asemakaavamuutos mahdollisti uuden alakoulun rakentamisen Katajaisten urheilukentän viereen, Ahlströmintien eteläpuolelle. Uusi koulu tarjoaa terveet ja innostavan oppimisympäristön tuleville oppilaille. Tarkastuslautakunta toteaa alakoulun kaavoitusprosessin edenneen hyvin. Tämä vaihe mahdollistaa rakennushankkeiden suunnittelun edistämisen ilman odotusta.

Kaupunkisuunnittelu on aktiivisesti kehittänyt yritysten toimintaedellytyksiä yhdessä yritysten, konserniyhtiöiden ja oppilaitosten kanssa. Keltakallion toisen vaiheen maanhankinnassa kaupunki on onnistunut hyvin ja maahankinnat on suoritettu niin, että puusto kuuluu kauppaan. Alueen asemakaava on vielä luonnosvaiheessa. Kaupunkisuunnittelu on myös edistänyt erilaisia elinkeinohankkeita satamissa, Sunilassa, sekä Jumalniemessä.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä yritystonttien markkinointia eri kanavissa. Tonttien markkinointia varten on avattu businesskotkahamina.fi sivusto. Tonttien yhteydenottotavoite on saavutettu. Tarkastuslautakunta toteaa, että markkinoinnin pitää olla vieläkin aktiivisempaa ja hyödyntää markkinointiin eri somekanavia.

Suomen yrittäjien barometrissä Kotka nousi kokoluokassaan kolmanneksi parhaaksi yritysmyönteisyydessä. Tarkastuslautakunnalta pitää tulosta merkittävänä parannuksena aiempaan.

Upean elinympäristön Kotka

Kotkalla on palvelulupaus, jossa panostamme monimuotoisen luonnon ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Tähän liittyen on ollut tarkoitus luoda maapoliittinen ohjelma. Tarkastuslautakunta huomauttaa, että metsäpoliittisen ohjelman mukaiset metsäalueiden hoitoperiaatteet on laadittu, mutta muuten ohjelman valmiusaste vain 15 %.

e-Kotka

Kaupunkisuunnittelun soveltuvien palveluiden sähköinen kehittäminen on tärkeää. Kaupunkisuunnittelu on pysynyt tavoitteissaan ja digitaalisuusastetta on saatu nostettua. Tämä on tärkeää myös tulevaisuudessa.

Kotka on sitoutunut kehittämään puhdasta joukkoliikennettä. Uusiutuva diesel on otettu käyttövoimaksi 2022 alusta joissain linjoissa. Vuoden 2023 kesällä Kotkan kilpailutuksessaan valitsema liikennöitsijä siirtyy käyttämään sähköbussuja osassa paikallisliikennettä.

Miten paljon liikenteen päästöt vähenevät, riippuu siitä, kuinka paikallisliikenteen reitit, aikataulut ja lippujen hinnat saadaan optimoitua niin, että joukkoliikenne on kiinnostava ja kannattava vaihtoehto yksityisautoilulle. Tyhjänä kulkeva sähköbussi ei tue puhdasta liikennettä.

Tarkastuslautakunta olettaa, että seuraavan aikataulun laadinta tehdään huolellisesti ja ajallaan etteivät asukkaissa paljon arvostelua herättäneet aikatauluepäselvyydet toistu. Myös sähköbussien teippauksilta tulee vaatia kestävyyttä ja laatua. Kotkabrändi saa nostetta, kun uudet Kotkan seudun liikenteen Jonne & Minne sähköbussit uusilla laadukkailla teippauksilla tulevat käyttöön. Myös jo nyt alennetut lippujen hinnat houkuttelevat uusia käyttäjiä. Waltti Mobiili-sovellus lisää omalta osaltaan tyytyväisyyttä sujuvan lipunoston kautta. Kun vielä eläkeläisten lipun ostoa saadaan Waltti-sovellukseen mukaan, ja mahdollistetaan korttimaksun lisäksi MobilePay, on palvelu kohdallaan. Tyytyväisyyttä joukkoliikenteen käyttäjissä herättää eittämättä reittiopas, jonka avulla voi seurata saapuvaa bussia reaaliaikaisesti. Waltti-sovelluksen käyttöönottoon pitää olla selkeät ohjeet Kotkan sivuilla tai paperiversiona Ruorissa.



Tekniset palvelut

Oppiva ja yrittävä Kotka

Kaupunki tarjoaa palvelulupauksensa mukaan laadukasta ja monipuolista varhaiskasvatusta, perusopetusta ja toisen asteen koulutusta sekä vapaata sivistystyötä perustuen yhteistyöhön ja digitaalisuuden hyödyntämiseen. Ylläpidämme rakennettua ympäristöä yhteistyössä kumppanimme kanssa. Palvelutuotanto on tietoon perustuvaa, tiedolla johdettua ja digitalisaatiota hyödyntävää.

Tarkastuslautakunta toteaa, että mittarina pitäisi olla yhteisten ohjaus- ja seurantajärjestelmien käyttöaste, mutta kyseisiä seurantajärjestelmiä ei ole.

Kaupunki on palvelulupauksessa luvannut panostaa entistä vahvemmin lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin sekä varhaiseen tukeen, puuttumiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Lisäksi tiivistämme ennakkoluulotonta yhdessä tekemistä kaupungin, kaupunkilaisten, yritysten, korkeakoulujen ja oppilaitosten välillä. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteena oli lisätä työyksiköiden välistä koordinaatiota. Tämä ei kuitenkaan toteutunut, koska tukipalvelukoordinaattorin rekrytointi jouduttiin aloittamaan uudelleen sisäisen haun kautta henkilön siirtyessä toisen organisaation palvelukseen.

Upean elinympäristön kotka

Kaupunkilaisten osallisuutta edistettiin puistokummi toiminnalla, jonka tavoitteeksi asetettiin 20 mukaan lähtenyttä henkilöä. Mukaan lähti 65 henkilöä. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteessa onnistuttiin hyvin.

Kaupunkina ylläpidämme ja kehitämme elämyksellisiä puistoja, jotka lisäävät hyvinvointia, houkuttelevat matkailijoita ja muuttajia. Teemme tunnetuksi puistokaupunkina ja kansallista kaupunkipuistoa erityispiirteinään teollinen ja linnoitus- ja puolustushistoria. Tarkastuslautakunta toteaa, että Kotka voisi tuoda Pohjolan puistopääkaupunki brändiä voimakkaammin esille. Lisäksi Kymingin linnoitusta ja sen upeita ympäristöjä voisi lähteä aktiivisemmin hyödyntämään ja ottamaan mukaan tähän puistopääkaupunki brändiin.

Yhteinen Kotka

Kaupunkina Kotka on luvannut lisätä vuoropuhelua eri osapuolten välillä, mm. päätöksentekijät, henkilöstö, asukkaat, yritykset ja muut sidosryhmät. Tavoitteena on johtaa avointa ja läpinäkyvää työ- ja toimintakulttuurin muutosta sekä panostaa hyväntuuliseen ja keskustelemaan asiakaspalveluun.

Tarkastuslautakunta toteaa, että strategian mukaan vuoropuhelu päätöksentekijöiden, viranhaltijoiden ja asukkaiden kesken pitää olla vilkasta ja avointa. Tämä ei ole kuitenkaan toteutunut.

- Tilinpäätöshetkellä lautakunnan ulkoinen toimintakate oli 5,1 milj. euroa alkuperäistä tulosarviota parempi, mikä johtui erityisesti käyttöomaisuuden myyntivoitoista ja maa- ja vesialueiden vuokratuloista sekä saaduista valtion tuista.
- Yrittäjyysilmapiirin kokonaisarvosana on noussut suurten kaupunkien kolmanneksi (Suomen Yrittäjien barometri).
- Työyksiköiden välisen koordinaation toimivuus on tärkeää.
- Vuoropuhelun päätöksentekijöiden, viranhaltijoiden ja asukkaiden kesken pitää olla vilkasta ja avointa.
- Kotkan elämykselliset puistot lisäävät hyvinvointia ja houkuttelevat matkailijoita ja muuttajia. Kyminlinna tulee huomioida Pohjolan puistopääkaupunkibrändissä.

4.4. Hyvinvointilautakunta

Hyvinvointilautakunnan tehtävänä on hyvinvoinnin ja terveyden, nuorisotyön, liikunnan ja kulttuurin palvelujen järjestäminen. Hyvinvointilautakunta huolehtii kunnalle toimialaansa koskevassa erityislainsäädännössä määrättävien tehtävien suorittamisesta.

Palvelulupaus kehittää yritysten toimintaedellytyksiä yhdessä yritysten, konserniyhtiöiden ja oppilaitosten kanssa on edennyt, ja Kymsoten tuottajarekisteriin (PSOP) merkittyjä sote-tuottajia on saatu tavoitetasoa enemmän ja toimintamalli on vakiintunut.

Yksityisten sosiaalihuollon tukipalveluja tuottavien yritysten hakeutuminen PSOP-tuottajarekisteriin etenee viiveellä.

Tavoitteen arviointia varten on luotava konkreettiset mittarit siitä, miten palvelun tuottajat ja käyttäjät ovat löytäneet toisensa.

Osallisuussuunnitelman mukaiset toiminnan tavoitteet ovat lähteneet hyvin käyntiin ja jatkuvat edelleen, samoin vapaaehtoistoiminnan näkyvyyden lisääminen ja Koti kulmilla- hanke, jossa tarkoituksena on edistää taloyhtiöiden asukkaiden yhteistoimintaa.

Tavoitteet on hyvin saavutettu ikäihmisten neuvoston, vammaisneuvoston, asukasraadin ja esteettömyysryhmän kanssa tehtävässä yhteistyössä.

Kotka on liittynyt Autoliiton LE-paikat eli invapaikat -mobiilisovelluksen käyttäjäksi. Sovelluksen avulla on mahdollista löytää esteettömät pysäköintipaikat kaupungissa asioidessa.

Kaupungin kotisivuilta löytyvän tiedon oikeellisuuteen tulee kiinnittää jatkuvaa huomiota. Autoliiton sovelluksen lisäksi ja tueksi tarvitaan kartta, josta löytyy INVA pysäköintipaikat ja saavutettavat sekä esteettömät majoituspalvelut.

Digitaaliset keinot ovat käytössä vapaaehtoistoiminnan ja seurakunnan kanssa, joskin tavoitetasoa ei ole asetettu.

Ehkäisevä päihde- ja mielenterveystyö

Monialainen ehkäisevän päihdetyön työryhmä on toteuttanut kunnan lakisäateistä velvollisuutta seurata ja ennaltaehkäistä päihdehaittoja. Ryhmällä on kaksi alatyöryhmää, joista toinen on nuorten työryhmä ja toinen seuraa päihteidenkäyttäjien tilannetta Kotkassa. Tämän työryhmän työ päättyi suunnitellusti vuoden 2022 lopussa.

Maakunnallinen ehkäisevän päihdetyön työryhmä on ottanut käyttöön ”päihteet puheeksi”- kortit, joiden käyttöä on jalkautettu kaupungin eri toimialoilla. Turvallisuutta parantavat huumeneularoskikset saatiin viiteen kaupungin puistoon.

Tarkastuslautakunta pitää eri toimijoiden yhteistyöhön perustuvaa toimintamallia tarkoituksenmukaisena ja tarpeellisenä tapana toteuttaa ehkäisevää päihdetyötä.

Maahanmuutto

Kotkassa puhutaan 80 eri kieltä ja ihmiset edustavat n. 100 eri kansallisuutta, joten tulkkauspalveluille on ollut kysyntää 14079/h vuoden aikana. Kun tulkkauspalvelu siirtyy vuoden 2023 lopulla Monetra Oy:lle, tulkkauspalvelun toimivuuteen on myös jatkossa hyvä kiinnittää huomiota.

Hyviä väestösuhteita edistävän toimielimen perustaminen ei ole toteutunut. Lautakunta pitää tärkeänä, että maahanmuuttajataustaisten asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnan toimintaan edistetään.

Kotouttamisessa on jatkossakin kiinnitettävä huomiota hyvään laatuun, jotta mahdollisimman moni pääsee koulutukseen ja työelämään, sekä osallisuuteen yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla

Liikuntapalvelut

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että Kotkan kaupunki on panostanut liikuntapalvelujen monipuolisuuteen ja saatavuuteen. Arto Tolsa Areenan ja uimala Katariinan hankesuunnitelmat on saatu päätökseen.

Puisto- parveke- ja rollaattorijumput ovat jatkuneet. Osallistujamäärä ei aivan yltänyt tavoitteeseen. Terveys- ja hyvinvointiliikunnan matalan kynnyksen maksuttomat liikuntakokeilut on aloitettu, ja hyvinvoinnin edistämisen kannalta on tärkeää, ettei tämä jää kokeiluksi vaan vakiinnuttaa asemansa kansalaisten keskuudessa. Strategiset tavoitteet on saavutettu kaikissa muissa paitsi liikuntatilojen asiakas- ja järjestötapaamisissa.

Henkilöstöressurssien muutosten vuoksi urheilu- ja maakuntayhteistyön kehittäminen siirtyy seuraaville vuosille. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä saada liikuntatapahtumien kehitystyö alkuun mahdollisimman pikaisesti.

Nuorisotyö

Nuorisotoimi toteuttaa toiminta-ajatustaan monialaisen yhteistyön keinoin sangen vähäisillä henkilöstöresursseilla. Toimintakertomuksesta esiin nousee liikkuvan nuorisotyön onnistuminen nuorten tavoittamisessa sekä mopoilevien nuorten huomioiminen ja heidän liikennetietoutensa lisääntyminen. Harrastamisen Suomen malliin on saatu avustus ja toiminta on käynnistynyt syyslukukauden aikana. Uuden harrastuksen piiriin on saatu lapsia ja nuoria, joilla ei ennestään ole ollut yhtään harrastusta.

Leirialueiden käyttö on ollut runsasta ja avustukset on jaettu budjettiin varatun mukaisesti sähköisen haun kautta. Nuoret apuohjaajat ovat osallistuneet toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen.

Skeittihallin rakentamisessa yhteistyö nuorisotoimen ja yhdistyksen kanssa on toteutunut suunnitellusti.

Vaikka koronarajoitukset purettiin keväällä, suunniteltu nuorten vuoropuhelu ja tapaamiset päättäjien ja viranhaltijoiden kanssa jäivät toteutumatta vuoden aikana. Nuorten kuuleminen ja aito

osallistaminen päätöksentekoon ei ole toteutunut. Myös nuorisovaltuuston maakunnallinen yhteistyö ja vuoropuhelu ovat jääneet kevään koronarajoitusten jalkoihin.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että nuorten osallisuutta ja perehtymistä päätöksentekoon mahdollistetaan tavoitteiden mukaisesti, tarvittaessa sähköisten osallistumiskanavien avulla.

Kulttuurin vastuualue

Vastuualue sisältää kulttuuri- ja tapahtumapalvelut, kaupunginkirjaston ja museon.

Kulttuuritapahtumien kävijämäärät ovat toteutuneet suunnitellusti koronarajoitusten purkamisen jälkeen ja tapahtumia on myös toteutettu alueellisesti laajemmin kuin aikaisemmin, mikä on kuntalaisten yhdenvertaisuuden ja tapahtumien saavutettavuuden kannalta hyvä asia. Kulttuuribussi toiminnan käynnistyminen tukee edelleen alueellista saavutettavuutta. Myös kirjaston tapahtumissa on alueellisuus huomioitu ja 40 % tapahtumista on toteutettu muualla kuin pääkirjastossa Kotkansaarella. Museon näyttelyt ovat keränneet tavoitteen mukaisen kävijämäärän.

Kulttuuribussi on helpottanut tapahtumiin osallistumista 13 eri kaupunginosassa. Kirjaston tilojen käyttäjämäärät ja varaukset ovat kasvaneet. Asukkailla on kirjastoissa käytettävissä digilaitteita.

Kulttuuri- ja tapahtumapalvelut ovat keränneet palautetta uusien digitaalisten alustojen kautta sekä lastenkulttuurin että kulttuuribussitoiminnassa. Tavoitteet ovat toteutuneet sangen hyvin sekä kulttuuri- ja tapahtumapalveluissa että kirjastossa, mutta museotoiminnassa on törmätty kokoelmatietojärjestelmän keskeneräisyyteen ja siitä johtuviin rajapintaongelmiin. Museon somekanavat ovat tavoittaneet yleisöä lähes tavoitteen mukaisesti.

Tarkastuslautakunta haluaa kiinnittää huomiota erilaisten sähköisten järjestelmien kilpailutus- ja hankintaprosesseihin jatkossa.

Kotkan Kaikukortin käyttöönotto on mahdollistanut kulttuuripalveluiden saatavuuden myös huonossa taloudellisessa asemassa oleville kuntalaisille. Kortin käyttöönotto on suunniteltu yhteistyössä hyvinvoinnin ja terveyden vastuualueen kanssa osana kulttuurihyvinvointitoimintaa, mikä toteuttaa kunnan tehtävää hyvinvoinnin ja terveyden edistäjänä.

- **On tärkeää, että maahanmuuttajataustaisten asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnan toimintaan edistetään.**
- **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että nuorten osallisuutta ja perehtymistä päätöksentekoon mahdollistetaan tavoitteiden mukaisesti, tarvittaessa sähköisten osallistumiskanavien avulla.**
- **Liikuntapalveluiden monipuolisuus ja matalan kynnyksen palveluiden saatavuus on jatkossakin tärkeää.**
- **Kaikukorttipalvelun toimivuus ja eri vastuualueiden yhteistyö mahdollistaa kulttuuripalveluiden saatavuuden kaikille kuntalaisille.**

4.5. Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunta

Tarkastuslautakunta nostaa esiin alla olevat huomiot kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan strategisten tavoitteiden toteutumisen sekä tarkoituksenmukaisen toiminnan arvioinnista.

Kunnassa saatiin odotettua enemmän toimintatuottoja opetustoimen myynnistä ja valtionavustuksista n. 0,4milj. euroa. Tukia ja avustuksia saatiin 2,5milj. euroa. Valtionavustuksia käytettiin koulutukselliseen tasa-arvon, poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseen ja varhaiskasvatuksen tasa-arvoa edistäviin hankkeisiin. Varhaiskasvatuksen osalta korvauksia kirjattiin noin 191 100 euroa. Henkilöstökulut kasvoivat odotettua enemmän varhaiskasvatuksen tarpeiden takia, kun koronatilanteen takia tarvittiin paljon sijaisia. Lisäksi budjetissa ei voitu olla ennakoon varauduttu valmistavan opetuksen tarpeen kasvuun ukrainalaisten tulon myötä. Avustuksia maksettiin 0,9milj. euroa arvioitua vähemmän ja kotihoidontukeen käytettiin 0,8milj. euroa vähemmän kuin talousarviovarauksessa.

Opetustoimen vastuualue

Kotkan kouluhankkeista Pihkoon koulu saatiin otettua käyttöön sen valmistuttua kesällä 2022 ja väistössä olleet oppilaat pääsivät aloittamaan uudessa koulussa. Karhulan alakouluhanke eteni rakennusvaiheeseen, kun taas Karhulan koulukeskusinvestoinnin aikatauluun tuli muutoksia talousarviokäsittelyn yhteydessä.

Vaikka oppilasmäärät ovat olleet jatkuvassa laskussa, varsinkin perusopetuksessa tarvittavan henkilöstön ja erityisopetustuntien määrä ovat kuitenkin jatkuvassa kasvussa. Myös tehostetun tuen oppilaiden määrä on moninkertaistunut vuoteen 2019 verrattuna. Erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaita on Kotkassa jo yli 29 % kaikista oppilaista, kun koko maassa vastaava luku on huomattavasti alhaisempi: 22,9 % vuonna 2021 (Lähde: Tilastokeskus, [Tehostettua tai erityistä tukea saaneet oppilaat](#)). Tehostetun tuen tarpeen kasvu tarkoittaa, että henkilöstön tarve kasvaa vastaamaan oppilaiden tarpeita. Kotkan strategiassa palvelulupauksena on panostaa entistä vahvemmin perheiden, lasten ja nuorten varhaiseen tukeen. Ennakoivat toimet ja paras mahdollinen varhainen tuki lapsille ja lapsiperheille voi olla avainasemassa tulevaisuudessa hillitsemässä tehostetun tuen tarpeen kasvua.

Huomiota herättävää tilinpäätöksessä on, että Kotkan opiston osallistujamäärät ovat olleet merkittävässä laskussa. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kehityssuunnan syyt selvitetään.

Oppiva ja yrittävä Kotka

Strateginen ja laadullinen tavoite vakituisten tehtävien täytöstä muodollisesti kelpoisella henkilöstöllä on toteutunut hyvin - kelpoisen henkilöstön osuus vakinaisissa opetustehtävissä on ansiokkaasti 97,18 %. Henkilöstön koulutukset näyttävät kasautuvan henkilötasolla, mutta esimerkiksi tilinpäätöksestä ei selviä, jalkauttavatko koulutuksiin osallistuneet henkilöt uutta osaamistaan muun henkilöstön pariin. Tarkastuslautakunta toteaa, että palvelun laadun kannalta on tärkeää, että koulutus jakautuu tasapuolisesti opetustoimen henkilöstön kesken.

Poikkeusaikojen vaikutukset näkyvät lasten ja nuorten psyykkisten ongelmien kasvussa. Lasten ja nuorten hyvinvointia koskien opetustoimi on kouluttanut henkilöstöä, vahvistanut tukea eri osa-

alueilla sekä tehnyt suunnitelmallista kehittämistyötä paikallisesti ja seudullisesti yhteistyössä lasten ja lapsiperheiden kanssa.

Ukrainasta tulleiden lasten ja nuorten tarpeet ovat vaatineet opetustoimelta erityisiä järjestelyjä, jotka vaikuttavat toteutuneen ansiokkaasti.

Varhaiskasvatuksen vastuualue

Varhaiskasvatuksen johtajan vierailulla lautakunnassa keskusteltiin sijaishenkilöstön riittävydestä varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatusjohtaja nosti esiin palvelun laadun toteutumisen kannalta tärkeänä riittävän henkilöstön ja yksiköiden omien varahenkilöiden määrän. Laadukas varhaiskasvatus ja osaava henkilöstö edesauttaa varhaiskasvatuksen ja perheiden välistä yhteistyötä lapsen kehittymisen ja kasvun kannalta olennaisesti. Lapsiperheiden varhaisen tuen toteutuminen parhaalla mahdollisella tavalla on sekä lasten oikeus, että koko Kotkan etu.

Perhepäivähoidon kehittämiseen on onnistuttu panostamaan monella tapaa: resurssiopettaja vahvistaa pedagogista osaamista, etäkoulutukset mahdollistavat osallistumisen yhä useammalle perhepäivähoitajalle ja kolme perhepäivähoitajaa ovat valmistumassa liikunnanohjaajiksi ja vahvistavat näin ollen liikunnallista osaamista perhepäivähoitajien keskuudessa. Perhepäivähoidon paikoissa kysyntä on ylittänyt tarjonnan. Tuleva rekrytointi onnistuessaan edesauttaa paikkojen vastaamista kysyntään.

Koronavuoden 2021 jälkeen avoin varhaiskasvatus on tavoittanut jälleen lapsiperheitä, ja osallistujamäärät ovat ilahduttavasti nousseet lähemmäs aiempaa ja toiminnan kannalta kannattavampaa ja tarkoituksenmukaisempaa tasoaan.

Oppiva ja yrittävä Kotka

Henkilöstön osalta määräaikaisiin varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin tai vakituisiin erityisopettajan tehtäviin ei ole saatu palkattua strategian mukaista kelpoista henkilöstöä. Neljä erityisopettajan tehtävää on jäänyt kokonaan täyttämättä hakijoiden puuttuessa. Myös vain 40 % henkilöstöstä on osallistunut 1–3 päivää täydennyskoulutukseen vuonna 2022. Yksityisten päiväkotien henkilöstön osallistuminen koulutuksiin on ollut myös vähäistä. Tarkastuslautakunta toteaa, että valtakunnallisista varhaiskasvatuksen rekrytointiin ja koulutukseen liittyvistä haasteista huolimatta on tärkeää panostaa rekrytointiprosessiin, työpaikan kiinnostavuuteen ja henkilöstön kouluttamiseen Kotkassa, jotta valtuuston asettamat tavoitteet toteutuvat ja Kotka pystyy järjestämään laadukasta, lapsen kasvun ja kehityksen kannalta parasta mahdollista varhaiskasvatusta.

Upean elinympäristön Kotka

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä onnistumisena, että strategian mukaisesti kaikki päiväkodit ja esiopetusryhmät käyttävät lähiympäristöjään säännöllisesti oppimisympäristöinä sekä päiväkodit ja perhepäivähoito käyttävät Liikkuva varhaiskasvatus- ohjelmaa aktiivisesti. Toteutuneet retket lähiympäristöön lisäävät kotkalaisten lasten hyvinvointia ja edesauttavat kasvamista liikunnalliseen elämäntapaan.

4.5. Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunta

- Tehostetun tuen oppilaiden määrä ja näin ollen myös henkilöstötarpeet perusopetuksessa ovat voimakkaassa kasvussa.
- Varhaiskasvatuksen valtakunnalliset rekryointihaasteet näkyvät myös Kotkassa. Varhaiskasvatuksen laadun, kotkalaisten lasten hyvinvoinnin sekä kaupungin elinvoiman ja tulevaisuuden kannalta osaava, hyvinvoiva ja riittävä henkilöstö on elintärkeä.
- Varhaiskasvatuksen henkilöstön täydennyskoulutusten toteutuminen strategisten tavoitteiden mukaisesti on erityisen tärkeää varhaiskasvatuksen laadun toteutumisen sekä motivoituneen ja pätevän henkilöstön kannalta.

4.6. Jätelautakunta

Kymen jätelautakunta hoitaa yhdeksän kunnan jätehuollon lakisäätiset viranomaistehtävät isäntäkuntamallilla. Kouvola toimii isäntäkuntana. Jätehuollon palveluista vastaa jäteyhtiö Kymenlaakson Jäte Oy. <https://www.kymenjatelautakunta.fi/fi/etusivu/>

Jättemaksut yhtenäistettiin 2022 ja päätettiin ottaa kaikille kunnille tyhjennyskertojen mukaisen maksun lisäksi käyttöön erillinen vuosittainen ekomaksu vuonna 2023. Kotkassa loppujäteastian perusmaksu on aiemmin sisältynyt tyhjennyskertaan. Laskutuskäytännön muutos on johtanut siihen, että harvemmillä tyhjennyskerroilla hinta nousee. Hinnoittelussa on otettava huomioon jätepoliittisen ohjelman tavoite, että lajitellut jätteet ovat aina edullisempia kuin lajittelematon jäte. Tämä muutos ei edistä jätelautakunnan strategisia tavoitteita yhä enenevään lajitteluun ja erilliskeräykseen siirtymisestä.

Seuraavassa taksaseminaarissa jätetaksan kannustavuutta tulee kehittää pääkaupunkiseudun mallin mukaisesti niin, että mitä vähemmän loppujätettä syntyy, sitä suurempi hyöty on asukkaiden jättemaksuissa. Kaikki kunnat ja asukkaat hyötyvät, kun toimitaan tavoitteen mukaisesti.

Laskelmassa vuoden 2023 tyhjennysmaksuun on laskettu ekomaksu ja jyvitetty se tyhjennyskerroille.

| 240 l loppujäteastia | Tyhjennyskertojen määrä/vuosi | | | | |
|-----------------------|-------------------------------|------|-------------|--------------|--------------|
| | 52 | 26 | 12 | 8 | 4 |
| tyhjennyskerta € 2022 | 7,52 | 7,52 | 7,52 | 7,52 | 7,52 |
| tyhjennyskerta € 2023 | 6,43 | 7,16 | 8,86 | 10,44 | 15,19 |

- Jättemaksujen tulee ohjata jätteiden tehokkaampaan lajitteluun

5. Konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus

Kaupunginhallitus ja sen omistajaohjausjaosto johtavat kuntakonsernia. Konsernin operatiivinen johtaminen on kaupunginjohtajan vastuulla. Kansliapäällikkö avustaa kaupunginjohtajaa Kotka-konsernin ohjauksessa. Konserniyhtiöiden valvontavastuu on jaettu kaupunginjohtajan ja kansliapäällikön kesken.

Kotka-konserniin kuuluvat tytäryhteisöt on omistajapolitiisissa linjauksissa jaettu toimialakohtaisesti eri ryhmiin. Eri liiketoimintaryhmille sekä jokaiselle konserniyhteisölle on omistajapolitiisissa linjauksissa asetettu omat kaupunkistrategian linjauksista johdetut kehittämistavoitteet. Eri liiketoimintaryhmissä voi olla sekä kilpailuilla markkinoilla toimivia yhteisöjä, että yhteisöjä, jotka tuottavat kuntalaisille/asiakkaille palveluja omakustannushintaan tai avustusten turvin. Kilpailullisilla markkinoilla toimivat HaminaKotka Satama Oy ja Kotkan Energia Oy.

- Energia- ja logistiikkaliiketoiminta: HaminaKotka Satama Oy, Kotkan Energia Oy, Kymen Vesi Oy ja Kymenlaakson Vesi Oy.
- Kiinteistö- ja rakennusliiketoiminta: Kotkan Asunnot Oy, Kotkan Julkiset Kiinteistöt Oy, Kymenlaakson kampuskiinteistöt Oy, Sunilan Kantola Oy.
- Koulutus- kulttuuri- ja matkailuliiketoiminta: Kotka Marentarium Oy, Kotkan Kaupunginteatteri Oy, Kymenlaakson Orkesteri Oy, Kotkan Tapahtumakeskus Oy.
- Elinkeinopalveluliiketoiminta: Cursor Oy
- Sisäisiä palveluja tuottavat yhtiöt: Kymijoen Ravintopalvelut Oy

Konsernin tilinpäätökseen yhdistellyt kuntayhtymät ovat: Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalveluiden kuntayhtymä Kymsote, Kotkan-Haminan Seudun koulutuskuntayhtymä Ekami sekä Kymenlaakson Liitto.

Konsernitilinpäätökseen on yhdistelty osakkuusyhtiöt Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu konserni (Xamk) ja Kymenlaakson Jäte konserni.

Konserniyhtiöiden arviointi

Tarkastuslautakunnalla ei ole käytössään eri yhtiöiden tilinpäätöksiä, joten havainnot perustuvat kaupungin tilinpäätöksessä esitettyihin tietoihin. Taloudellinen toimintaympäristö oli kolmantena peräkkäisenä vuotena poikkeuksellinen. Konserniyhtiöt pärjäsivät kuitenkin yleisesti ottaen hyvin.

Energia- ja logistiikkaliiketoiminta

HaminaKotka Satama Oy saavutti toiminnalliset tavoitteensa risteilyvierailuja lukuun ottamatta hyvin. Liikevaihto ja tulos ylittivät budjetoidut luvut. Satama vahvisti asemaansa Suomen suurimpana yleissatamana ja sen heijastusvaikutukset sekä Kotkan että Kaakkois-Suomen elinvoimaan ovat merkittävät.

Konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus

Kotkan Energia Oy:n vuosi oli poikkeuksellinen. Liikevaihto oli 171 milj. euroa, kun budjetoitu oli 67,1 milj. euroa ja tulos 9,9 milj. euroa, kun budjetoitu oli 4,6 milj. euroa. Kasvua selittää energia-alan poikkeusvuosi. Mutta yhtiö onnistui hyvin myös asiakasmäärän kasvattamisessa ja ympäristöystävällisten ratkaisujen kehittämisessä.

Kiinteistö- ja rakennusliiketoiminta

Kiinteistöliiketoiminta saavutti pääosin tavoitteensa.

Kampuskiinteistön rakennusaikataulu viivästy ja kustannukset ovat nousseet merkittävästi. Syitä ovat olleet ennakoitua vaikeammat perustustyöt, osin keskeneräiset suunnitelmat sekä rakennuskustannusten nousu. Rakennuskustannuksia lukuun ottamatta näihin olisi pitänyt kyetä vaikuttamaan tehokkaalla projektijohtamisella. Yhtiön omistajilla – Kouvolan ja Kotkan kaupungeilla – ei ole sitä koskevaa osakassopimusta. Osakassopimuksella olisi voitu välttää tilanne, jossa Kotka yksin vastaa investoinnin rahoituksesta.

Kotkan julkisten kiinteistöjen tulos vuodelta 2022 oli 280 048 euroa, joten liiketoiminta on kannattavaa. Yhtiö tavoittelee toimitiloilleen 90 % käyttöastetta, toteutunut oli 95 %. Käyttöaste on hyvällä tasolla.

Yhtiön oli tarkoitus ottaa uusi strategia käyttöön vuoden 2022 aikana. Siinä keskitytään erityisesti vastuullisuuteen. Tässä ympäristökysymykset ovat keskeisessä roolissa. Strategia valmistui suunnitellusti.

Yhtiön omistaman Backstaff Oy:n (Satama Areena) kannattavuus riippuu siitä, miten samaan kaupunkikonserniin kuuluva Kotkan tapahtumakeskus Oy onnistuu yhden toimialan – tapahtumatuotannon – myynnissään. Tehtävää vaikeuttaa hotellihankkeen keskeneräisyys.

Toiminnan kannalta toissijaisten kiinteistöjen myyntejä pitää selvittää ja vauhdittaa aktiivisesti.

Koulutus-, kulttuuri- ja matkailuliiketoiminta

Kulttuuri- ja matkailuliiketoiminta ovat tärkeitä Kotkan seudun kulttuuri-infrastruktuurin ja sitä kautta elinvoiman kannalta. Yhtiöt saavuttivat tavoitteensa varsin hyvin, vaikka pandemia vaikutti vielä teatterin ja sinfonietan kävijämääriin. Teatterin, Sinfonietan ja Maretariumin yhteenlaskettu tulos oli 9 t. euroa tappiollinen. Merkitys on koko konsernin kannalta pieni. Tässä ei huomioitu avustuksia emolta eikä hyvityksiä emolle. Toisaalta yhtiöillä on myös työllistävä vaikutus.

Kotkan tapahtumakeskus Oy:n osalta tarkastuslautakunta viittaa Kotkan Julkiset Kiinteistöt Oy:n kohdalla esitettyyn.

Ekamin tavoitteet toteutuivat hyvin. Toimintatuotot olivat 33,6 milj. euroa, toimintakulut olivat 30,6 milj. euroa, vuosikate oli 2,88 milj. euroa, tulos 6 696 euroa, investoinnit 2,19 milj. euroa. Henkilöstön työtyytyväisyys on lähellä kiitettävää tasoa 3,9/5. Henkilöstö on myös osallistunut aktiivisesti kehittämishankkeisiin.

Konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen ja tuloksellisuus

Ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärät kasvoivat selvästi. Opiskelijapalautteiden taso oli erinomainen, 4,2/5. Työllistymisessä tai jatko-opintoihin siirtymisessä oli pudotusta. Työelämän tavoite oli tavoitetasolla 4/5.

Rannikkopajoilla asiakasvolyyymi jäi tavoitteesta. Asiakaspalaute- ja vaikuttavuustavoitteet ylitettiin. Valmentautujien palaute 4,6/5, positiivinen sijoittuminen 83 %.

Ekami on merkittävä seutukunnan työllisyyttä, yrittäjyyttä, alueellista hyvinvointia ja elinkeinoelämää tukeva toimija.

Elinkeinopalveluliiketoiminta

Kotka on noussut yritysmyönteisyydessä kokoluokassaan maan kolmanneksi parhaaksi kaupungiksi. Cursor Oy:llä on ollut tässä merkittävä rooli. Yhtiö saavutti sekä taloudelliset että toiminnalliset tavoitteensa.

- **Konserniohjauksen merkitys, asiantuntemus ja toiminnan laatu korostuvat entistä enemmän. On tärkeää, että konserniyhtiöissä on riittävästi aktiivisia ja riippumattomia hallitusjäseniä tukemassa yhtiöiden johdon työtä.**
- **Riittävä majoituskapasiteetti on yksi tapahtumakeskuksen kannattavuuden edellytyksistä. Kantasataman hotellihankkeen toteutumisesta ei ole vielä tietoa. Tämä on merkittävä uhka myynnin ja tuloksentekevyyden kannalta.**
- **Kaikilla konserniyhtiöillä, joissa on muitakin osakkeenomistajia kuin Kotka, on hyvä olla osakassopimus, jolla sovitaan yhtiön toiminnasta ja rahoituksesta. Sama koskee myös osakkuusyhtiöitä.**

6. Talouden toteutuminen

Yhteenveto

Kaupungin vuoden 2022 taloussuunnitelmassa budjetoitu toimintakate oli -360,1 milj. euroa, toteutunut -366,8 milj. euroa. Laskua edellisvuodesta oli 28,2 milj. euroa. Budjetoitu vuosikate oli 12,5 milj. euroa, toteutunut 12,9 milj. euroa. Edellisen vuoden vuosikate oli 26,5 milj. euroa. Toteutuneihin lukuihin vaikuttivat myönteisesti oletettua suurempi verotulojen ja valtionosuuksien kertymä. Verotulot olivat talousarviota paremmat sekä yhteisö-, kiinteistö että kunnallisveron osalta. Tilikauden alijäämä oli 4,7 milj. euroa, kun edellisen vuoden ylijäämä oli 5,5 milj. euroa

Konsernin toimintakate oli -310,7 milj. euroa, laskua edellisvuodesta 24,9 milj. euroa. Vuosikate 76,1 milj. euroa, laskua edellisvuodesta 10,3 milj. euroa. Ylijäämä oli 6,0 milj. euroa. Ylijäämä oli käytännössä sama kuin Kotka Energia Oy:n 6,5 milj. euron tulosparannus edellisestä vuodesta. Tähän vaikutti energiatoimialan poikkeuksellinen toimintaympäristö. Vuoden 2021 ylijäämä oli 12,0 milj. euroa. Ylijäämä on alhaisin viiteen vuoteen.

Kaupungin vuosikatteen suhde poistoihin oli 68,2 % (vuonna 2021 125,3 %), konsernissa suhde oli 119,9 %.

Hyvinvointialueen syntymisen myötä koko konsernin merkitys Kotkan kaupungin taloudessa tulee kasvamaan. Tämä korostaa ammattitaitoisen ja asiantuntevan konserniohjauksen ja yhtiöiden hallintuöskentelyn merkitystä sekä investointien tehokasta ja budjeteissa pysyvää toteutusta. Rakentamisinvestointien osalta tämä edellyttää riittävän huolellista suunnittelua ja ammattitaitoista projektien johtamista.

Rahoitus ja rahoitusasema

Kaupungin rahavarojen ja rahoitusarvopapereiden määrä on laskenut edellisvuoden 39,7 milj. eurosta 3,7 milj. euroon. Konsernin vastaavat luvut ovat 72,9 ja 62,7 milj. euroa. Konsernitilin käyttö tasoittaa tiliasemia ja tehostaa likvidien varojen käyttöä. Tämä ei kuitenkaan poista heikentyneen rahoitusaseman synnyttämää ongelmaa, jos suunnitelluista investoinneista pidetään kiinni.

Kaupungin lainojen ja vuokravastuiden määrä nousi 38 milj. euroa 408 milj. euroon (8 047 euroa per asukas) ja konsernin laskivat 12,5 milj. euroa 709,5 milj. euroon (14 010 euroa per asukas).

Kaupungin rahoituskulut olivat 2,9 milj. euroa, kun ne edellisenä vuonna olivat 3,4 milj. euroa. Laskuun vaikuttivat korkojen nousun myötä alentuneet korkosuojausten kustannukset. Korkosuojausten tilanne oli korkotason noususta johtuen ja niiden markkina-arvon perusteella hyvä. Kaupungin rahoitustuotot muodostuivat pääosin osinkotuotoista. Positiivista oli myös se, että korkorahastosijoituksista kyettiin luopumaan pienellä voitolla (0,2 milj. euroa). Viime vuosien korkomarkkinatilanne on ollut haastava.

Investoinnit

Investointien tulo-rahoitus% oli 43,8 % (kaupunki) ja 56,4 % (konserni). Edellisenä vuonna vastaavat luvut olivat 111,1 % ja 110,1 %. Muutos on merkittävä, varsinkin jos kaupunki pitää kiinni suunnitellusta investointiohjelmasta. Kaupungin ja konsernin rahoitusasema heikkeni.

Kantasataman investoinnit ovat toteutuneet alkuperäisiä suunnitelmia suurempina. Elleivät investointien tuotot nouse vastaavasti tai jäävät alle budjetoidun, heikentää tämä konsernin tuloksentekokykyä.

Kampuskiinteistön rakentaminen tulee vaatimaan vielä lisärahoitusta. Rakentamiskulujen nousu ei ole ainoa tätä selittävä tekijä. Tämän ja tulevien investointien kohdalla on syytä panostaa huolelliseen suunnitteluun ja erityisesti tehokkaaseen projektien johtamiseen. Kampuskiinteistön kohdalla tässä ei ole onnistuttu.

Kaupungin investoinnit olivat 29,9 milj euroa, talousarviossa oli 45,5 milj euroa (netto). Synä alhaiseen toteumaan olivat Karhulan pelastusaseman taseinvestoinnin siirtyminen hyvinvointialueelle sekä Keltakallion alueen vuoden 2022 investointien toteutuminen pienempinä, kuin mihin oli varauduttu.

- **Tulevien investointien määrä, perusteet sekä mitoitus ja monikäyttöisyys on arvioitava huolella. Mitoituksesta hyvä esimerkki on Karhulan uusi koulukeskus, jota ollaan suunnittelemassa samaan aikaan kun väestömäärä laskee ja syntyvyys on alhainen.**
- **Rahavarojen määrä on laskenut merkittävästi ja korkotaso noussut. Investointien omarahoitusosuuden voi olettaa laskevan jatkossakin samalla kun rahoituskulut kasvavat.**
- **Investointien suunnitteluun, projektien johtamiseen sekä raportointiin ja seuraamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Investoinnit ovat toteutumassa merkittävästi suunniteltua ja budjetoitua suurempina ja on olemassa riski, että näin käy jatkossakin. Säännölliset tiedonannot kaupunginhallitukselle kampuksen ja tapahtumakeskuksen tilanteesta eivät toteutuneet. Tavoitetaso oli kolme kertaa vuodessa ja niistä toteutui vain yksi. Näin isojen hankkeiden kohdalla tarkastuslautakunta pitää välttämättömänä, että tiedonkulkuun kiinnitetään erityistä huomiota.**

7. Henkilöstö

Kotkan kaupungin henkilöstökertomus vuodelta 2022 on hyvin laadittu ja sisältää monipuolisesti henkilöstöön liittyviä tunnuslukuja.

Vuonna 2022 päivitetyn kaupunkistrategian arvot ja poijut konkretisoidaan kiitettävästi Kotka 2030-henkilöstöohjelmassa.

Vuoden aikana toteutetun työhyvinvointikyselyn tulokset ovat vertailuryhmän hyvää keskitasoa, ja huomiota vaativat asiat on nostettu esiin. Huolestuttavin tuloksista on vastaajien kokemus kiire työssä; vain noin puolet kokee säännöllisen työajan riittäväksi työtehtäviensä tekemiseen. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että asian syyt ja seuraukset selvitetään ja niihin puututaan. Työn imu ja merkityksellisyys sekä esimiestyöskentely nousevat kyselyn tuloksissa hyviksi.

Eläkkeelle jääneiden keski-ikä on nousussa vuoden 2017 eläkeuudistuksen mukaisesti ja on Kotkassa korkeampi kuin verrokkikunnissa. Myös työkyvyttömyyseläkkeelle jääneiden keski-ikä on noussut ja osatyökyvyttömyyseläkeratkaisujen määrä on kasvussa. On tärkeää, että työuraa voidaan jatkaa jäljellä olevan työkyvyn turvin ja työnantajan sekä eläkevakuuttajan tuella.

Sairauspoissaolojen määrä ei kehittynyt suotuisasti, vaan kasvoi keskimäärin 4 päivää/ henkilö. Tästä suurin osa on lyhyitä infektioitautien aiheuttamia poissaoloja. Koronan vaikutus näkyy vielä tässä. Pitkät poissaolot eivät lisääntyneet vuoden aikana.

Työterveyshuollon palveluiden käyttö on kasvanut jonkin verran vuoden aikana, mutta toiminnan painopiste on kuitenkin ollut ennaltaehkäiseivissä palveluissa. Työterveyden kartoittamista työterveysriskeistä suurimmaksi nousi henkilöstön ylipaino, joka linkittyy myös tuki- ja liikuntaelinsairauksiin sekä mielenterveysongelmiin.

Vuoden teemana on ollut rekrytointi, johon on koulutettu esihenkilöitä yhteistyössä viestinnän kanssa. Työvoimapula aiheuttaa rekrytointihaasteita lähes kaikilla toimialoilla, joten teeman valinta on ollut onnistunut.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä vastata rekrytointihaasteisiin myös henkilöstöetuja ja työnantajakuvaa kehittämällä.

- **Työvoimapula ja kiihtyvä eläköityminen aiheuttavat rekrytointihaasteita lähes kaikilla toimialoilla. Rekrytoinnin kehittämiseen ja työurien pidentämiseen on syytä panostaa edelleen.**
- **Työterveyden kartoittamiin työterveysriskien ennaltaehkäisyyn on syytä kiinnittää erityistä huomiota.**

8. Tarkastuslautakunnan kysymykset kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunta päätti kokouksessaan 8.5.2023 esittää valtuustolle, että se hyväksyy vuoden 2022 tilinpäätöksen ja myöntää vastuuvapauden kaupungin hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille tilikaudelta 1.1. - 31.12.2022.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin tulokset vuoden 2022 osalta on raportoitu kaupunginvaltuustolle tässä arviointikertomuksessa.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginvaltuusto velvoittaa kaupunginhallituksen vastaamaan lautakunnan tekemien havaintojen perusteella laadittuihin alla oleviin kysymyksiin. Selvitys tulee toimittaa valtuustolle tarkastuslautakunnan lausunnolla täydennettynä lokakuun 2023 loppuun mennessä.

Vuoden 2022 havaintojen ja arvioinnin perusteella tarkastuslautakunta esittää seuraavat kysymykset:

1. **Kotka on panostanut merkittävästi kaupungin veto- ja pitovoimatekijöihin. Miten markkinoinnin vaikuttavuutta arvioidaan ja seurataan?**
2. **Miten kaupunki huolehtii siitä, että tulevien investointien määrä vastaa kaupungin taloudellisia resursseja ja siitä, että rakennusinvestoinneissa toteutuu tilojen tulevan käyttäjämäärän huomioiva mitoitus ja monikäyttöisyys?**
3. **Ympäristölautakunnan osuus Kotkan kustannusrakenteesta on 0,43 %. Budjetti on alittunut kolmena edeltävänä vuotena. Miten kaupunki panostaa ympäristötyöhön ja ohjaa siihen riittäviä resursseja?**
4. **Ilmastovahdin päivitys on kesken. Miten kaupunki varmistaa, että työ etenee ja kaupungin oman lupauksen mukaan päättäjät, asukkaat ja sidosryhmät voivat ilmastovahdin kautta seurata ilmastotyön edistymistä ja vaikuttaa siihen?**
5. **Kaupunki kilpailee mm. hyvinvointialueen kanssa palkoilla ja työehdoilla ammattitaitoisista työntekijöistä. Miten kaupunki huolehtii siitä, että osaavan henkilöstön rekrytointi kyetään hoitamaan?**
6. **Minkälaisia ennakoivia toimia kaupunki aikoo tehdä, että lasten ja lapsiperheiden varhainen tuki toteutuu käytännössä ja tehostettua tukea tarvitsevien oppilaiden määrä saadaan tulevaisuudessa käännettyä laskuun?**

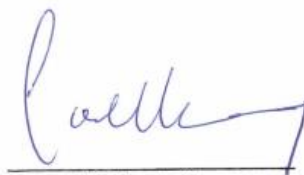
9. Liitteet

Liite 1: Strategisten tavoitteiden taulukot

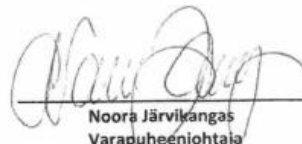
10. Allekirjoitukset

Vuoden 2022 arviointikertomuksen allekirjoitussivu

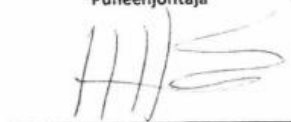
Kotkassa 12.5.2023



Ilari Van der Steen
Puheenjohtaja



Noora Järvi kangas
Varapuheenjohtaja



Heikki Härö



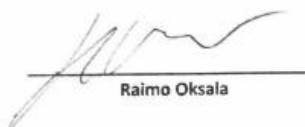
Raija Keveri



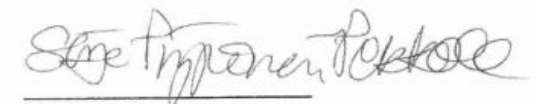
Arja Lehtonen



Mika Nikkinen



Raimo Oksala



Seija Piipponen-Pekkola