

Keski-Suomen hyvinvointialueen arviointikertomus vuodelta 2021



[Hyvinvointialue.jpg \(3992x2992\) \(hyvaks.fi\)](#)

Tarkastuslautakunta 20.5.2022

Sisällys

1 Tarkastuslautakunnan tehtävä	3
2 Toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen riittävyys tavoitteiden toteutumisesta.....	4
3 Väliaikaishallinnolle asetetut toiminnan ja talouden tavoitteet	5
3.1 Arvioinnin toteutus.....	5
3.2 Arvioinnin tuloksia.....	5
4 Arviointien yhteenveto ja kehittämissuhteet.....	7



1 Tarkastuslautakunnan tehtävä

Tarkastuslautakunnan tehtävä hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan on:

- 1) valmistella aluevaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko aluevaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyttä talouden tasapainotuksen kannalta;
- 4) huolehtia hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
- 5) valvoa, että 89 §:ssä säädettyä velvollisuutta ilmoittaa sidonnaisuuksista noudatetaan, ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi;
- 6) valmistella aluehallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Aluevaltuusto päätti 1.3.2022 valita tarkastuslautakuntaan toimikaudeksi 2022–2025 jäsenet ja varajäsenet:

Jäsen	Varajäsen
Autere Anna-Kaarina pj.	Tuikka Kimmo
Hirsjärvi Irma vpj.	Ingervo Sirkku
Kytölehto Satu	Ruoppila Ahti
Lahtinen Merja	Kässi-Jokinen Saara
Lindell Leila	Suomala Antti
Puolimatka Tapio	Häkli Helky
Silvast Tuomo	Jäntti Leena
Suonperä Juha	Heikkinen Maarit
Vuori Jouni	Oksanen Harri

Aluevaltuusto päätti valita 26.4.2022 tarkastuslautakunnan esityksen perusteella Keski-Suomen hyvinvointialueen tilintarkastusyhteisöksi tilikaudelle 1.7.2021 - 31.12.2021 BDO Auditor osakeyhtiön. Vastuullinen tilintarkastaja JHT Minna Ainasvuori esitti tilintarkastuksen raportin tilintarkastuksesta ja tilintarkastuskertomuksen vuodelta 2021 tarkastuslautakunnalle 20.5.2022, ja tarkastuslautakunta valmisteli tilinpäätöksen ja tilintarkastuskertomuksen käsittelyn valtuustolle.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta on määritelty hyvinvointialueen voimaansaamaa säätelevän lain 10 pykälässä. Tilintarkastajan tehtävä on tarkastaa, onko hallintoa hoidettu lain mukaisesti eli ovatko väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta toteutuneet. Aluevaltuusto on pitänyt ensimmäisen kokouksensa 1.3.2022, joten aluevaltuuston päätöksiä tai sen asettamien tavoitteiden toteutumista ei ole vielä tarkastettu eikä myöskään arvioitu hyvinvointialuelain 125 §:n edellyttämällä tavalla.

Hyvinvointialueen ensimmäinen arviointikertomus annetaan aluevaltuustolle väliaikaishallinnon ajalta 1.7. – 31.12.2021 voimaanpanolain mukaisesti. Tarkastuslautakunta arvioi väliaikaishallinnolle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja toiminnan tarkoituksenmukaisuutta sekä toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen riittävyyttä tavoitteiden toteutumisesta. Väliaikaishallinnon tavoitteet ovat johdettavissa kansallisesta tiekartasta ja siihen pohjautuvasta valmistelutoimielimen työsuunnitelmasta.

Keski-Suomen hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin asetettiin 1.7.2021 ja siihen nimitettiin 12 jäsentä.

2 Toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen riittävyys tavoitteiden toteutumisesta

Arviointikysymys: Antaako toimintakertomuksessa esitetty selvitys riittävät tiedot väliaikaishallinnon toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta ajalta 1.7.-31.12.2021?

Toimintakertomuksessa todetaan, että Keski-Suomen väliaikaisen valmistelutoimielimen työ eteni suunnitellusti ja että työsuunnitelmana on toiminut valmistelun kansallinen tiekartta. Suunnitelmista dokumentointi toimintakertomuksessa on melko vähäistä.

Toimintakertomuksen mukaan ”valmistelutyötä seurasi ja valvoi Sosiaali- ja terveysministeriö yhteistyössä muiden ministeriöiden, valtiovarainministeriön ja sisäministeriön, kanssa. Valmistelua raportointiin kansallisen Alueellisen toimeenpanon tiekartan mukaisella raportointipohjalla. Kirjallisen raportoinnin lisäksi, toteutettiin kuukausittaiset tilannekuvatapaamiset STM:n johdolla.” Toimintakertomuksessa ei ole raportoitu esimerkiksi sitä, miten raportointipohjat toimivat ja saatiinko niihin jotain palautetta seurannan yhteydessä.

Toimintakertomuksessa sivulla 5 todetaan, että ”järjestämisvastuun siirtoon liittyvää tehtävien priorisointia joudutaan tekemään aikataulu- ja resurssihaasteiden vuoksi vuoden 2022 aikana ja osa tehtävistä ei tule täysin valmiiksi vaan valmistelutyö jatkuu tulevina vuosina hyvinvointialueella.” Väliaikaishallinnon toimielinten toimikausi jatkui 28.2.2022 asti.

Väliaikainen valmistelutoimielin päätti 12.8.2021 § 22 perustaa seuraavat jaostot: ICT-jaosto, henkilöstöjaosto, pelastustoimen jaosto, sote-palveluiden jaosto, talousjaosto ja yhdyspintajaosto sekä nimesi kullekin jaostolle puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Henkilöstöjärjestöt nimesivät jaostoihin henkilöstön edustuksen. Valmistelutoimielin täydensi jaostojen kokoonpanoa 30.9.2021 § 44.

Toimintakertomuksessa on todettu yleisesti asetettujen valmistelutoimielinten tehtävä, ja että työsuunnitelmana on toiminut kansallinen tiekartta. Toimintakertomuksessa ei ole raportoitu asetetuille jaostoille (6 jaostoa), yhteistoimintaelimelle ja poliittiselle seurantaryhmälle asetettuja tavoitteita, mutta tavoitteet on esitetty hyvinvointialueen verkkosivulla <https://hyvaks.fi/hyvinvointialueen-valmistelu/jaostot>. Poliittisen seurantaryhmän ja kuntakokouksen kokousten muistiot löytyvät hyvinvointialueen verkkosivulta.

Väliaikainen valmistelutoimielin on pitänyt kahdeksan kokousta vuonna 2021 ja viisi kokousta vuonna 2022. Pöytäkirjat ovat verkkosivulla <https://hyvaks.fi/hyvinvointialueen-valmistelu/valiaikainen-valmistelutoimielin>. Pöytäkirjojen liitteitä ei ole saatavilla.

Pöytäkirjojen perusteella vain yhdyspintajaosto on antanut ehdotukset jatkovalmisteluun ja hyvinvointialueen yhdyspintarakenteiksi väliaikaisen valmistelutoimielimen kokouksessa 28.2.2022 § 57. Muiden jaostojen raportointia ei pöytäkirjojen mukaan ole käsitelty. Jaostojen muistioita tai pöytäkirjoja ei ole verkkosivulla saatavilla. Tästä syystä tarkastuslautakunta päätti toteuttaa pienimuotoisen kyselyn jaostoille asetettujen tavoitteiden etenemisestä.

3 Väliaikaishallinnolle asetetut toiminnan ja talouden tavoitteet

3.1 Arvioinnin toteutus

Arviointikysymys: Onko väliaikaishallinnon 1.7.–31.12.2021 toiminnan ja talouden tavoitteiden toteuttaminen ollut tuloksellista ja tarkoituksenmukaista?

Hyvinvointialueen väliaikaishallinnon verkkosivulta löytyvät kullekin jaostolle, yhteistoimintaelimelle ja poliittiselle seurantaryhmälle annetut tehtävät tai tavoitteet. Tarkastuslautakunta on arvioinut tehtävien ja tavoitteiden toteutumista toimintakertomuksessa ja pöytäkirjoissa annettujen tietojen perusteella sekä toteuttamalla kyselyn.

Kysely osoitettiin jaostojen puheenjohtajille ja henkilöstön edustajille sekä poliittisen seurantaryhmän jäsenille ja kuntakokouksen puheenjohtajalle. Kysely lähetettiin 35 henkilölle. Kyselyn kysymykset olivat kaikille vastaajille samat:

- 1) Miten jaosto/yhteistoimintaelin/poliittinen seurantaryhmä on mielestäsi onnistunut tehtävässään? Päästiinkö tavoitteeseen?
- 2) Mikä oli haastavinta tehtävän/tavoitteen saavuttamisen kannalta?
- 3) Mitä uutta/uusia ajatuksia työskentely toi mielestäsi hyvinvointialueen palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen?
- 4) Miten henkilöstön näkemykset otettiin työskentelyssä huomioon?

Kyselyyn saatiin 17 vastausta 19.5.2022 mennessä (vastausprosentti 48,6). Kaikkien jaostojen ja kuntakokouksen puheenjohtajat vastasivat. Kysely lähetettiin henkilöstöjaoston kaikille henkilöstön edustajille (6) ja vastauksia saatiin kaksi. Kysely lähetettiin 14 poliittisen seurantaryhmän jäsenelle ja vastauksia saatiin neljä.

3.2 Arvioinnin tuloksia

Kyselyn vastauksissa tuotiin esiin jaostojen sekä ryhmien puheenjohtajien ja jäsenten sitoutunut työpanos paineisessa ja kiireisessä tilanteessa. Kiitosta saivat myös valmistelun viranhaltijat.

Hyvinvointialueelle siirtyvää toimintaa on ainakin 26 organisaatiosta. Tämä tarkoittaa tietopohjan koontia ja yhtenäistämistä, mikä työ jatkuu valmisteluvaiheen jälkeenkin. Tietoja luovuttavat organisaatiot antoivat jonkin verran palautetta päällekkäisestä tiedonkeruusta. Päällekkäistä

asioiden käsittelyä valmistelussa mukana olevien näkökulmasta ei myöskään voitu välttää, kun samoja ihmisiä oli edustettuna useassa valmistelevassa jaostossa tai ryhmässä. Kyselyn mukaan kaikista kunnista ei kuitenkaan saatu määräaikaan mennessä tarvittavia tietoja.

Tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaisena nähtiin sujuva tiedon kulku hyvinvointialueen ja kuntien kesken.

Asiakkuuteen hyvinvointialueella kiinnitettiin huomiota sekä palvelujen järjestämisen kokonaisuuden / taloudellisuuden että asiakkaiden / potilaiden palvelujen laadun näkökulmasta. Odotuksia kohdistuu erityisesti siihen, että päästään sirpalemaisesta palvelujärjestelmästä kokonaisuuteen, jossa voidaan optimoida julkisen rahan käyttöä ja asiakkaan saamaa palvelua. Valmistelussa käytettiin aikaa, erityisesti sote-jaostossa, integraatiota tukevan tuotantorakenteen pohtimiseen.

Myös operatiiviseen toimintaan liittyviä kysymyksiä valmisteltiin, muun muassa kuvattiin palvelukokonaisuuksia, luonnosteltiin palvelujen myöntämisperusteita ja valmisteltiin tuotannon johtamisrakenteita. Kyselyn vastausten perusteella hyvinvointialueen palvelujen järjestämistehtävään on valmistauduttu melko hyvin, vaikka dokumenteissa on todettu, että osa valmistelutehtävästä jää vuodelle 2022. Henkilöstön riittävydestä ja osaamisesta kannettiin huolta.

Eniten toisistaan poikkeavia näkemyksiä raportoitiin henkilöstön mukanaolosta valmistelussa. Toisaalta todettiin, että henkilöstön edustajat olivat aktiivisesti vaikuttamassa valmisteluun ja antoivat ehdotuksia myös jatkotyöskentelyyn. Toisaalta kommentoitiin, ettei henkilöstöä kuunneltu juuri lainkaan vaan he pääsivät vain kuulemaan työryhmien työn tuloksia ja vastaanottivat informaatiota.

Henkilöstö raportoi siitä, että jaoston tehtävä ja tavoite jäi osittain epäselväksi, mistä syystä tavoitteissa onnistumista oli vaikea arvioida. Osalle henkilöstöstä oli epäselvää, mikä on jaostotyöskentelyn painopiste.

Jaostoissa kokousmateriaaleja ei aina saatu etukäteen tutustuttavaksi, mikä vähensi vaikutusmahdollisuuksia. Myös kokousaikataulut asettivat rajoitteet puheenvuoroille.

Väliaikaishallinnon valmistelulla on kuitenkin ollut merkitystä siirtyvän henkilöstön sitoutumisessa hyvinvointialueen järjestämistehtävään. Osaltaan sitoutumista auttaa se, että valmisteluvaiheessa ymmärrys eri organisaatioiden erilaisuudesta ja toimintatavoista on lisääntynyt.

Pelastustoimessa koettiin haastavimpana valmistelun vieminen eteenpäin konkreettisissa tehtävissä, koska muut hyvinvointialueen rakenteet ja toimintamallit olivat vasta valmistelun alkuvaiheessa. Valmisteluvaiheen työskentely kuitenkin vei eteenpäin yhteistyötä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa, erityisesti yleisen varautumisen ja valmiussuunnittelun osalta.

ICT-jaoston työskentelyä hallitsi rahoituksen hakeminen hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä toteutettavan tiedonhallinnan, tietohallinnon ja tietojärjestelmien muutoksen valmisteluun, suunnitteluun ja toteutukseen. ICT-valmistelurahoitusta haettiin 43 403 890 euroa ja saatiin 12 434 760 euroa sosiaali- ja terveysministeriön päätöksellä 16.12.2021 [Valtionavustuksen myöntäminen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen välttämättömään ICT-](#)

[muutokseen - Sosiaali- ja terveysministeriö \(stm.fi\)](#). Rahoituksen määrä voi aiheuttaa riskin tavoitteiden saavuttamiselle ja palveluiden toimivuudelle.

Kyselyn vastauksissa korostuu hyvinvointialueen vastuu sen tekemistä päätöksistä ja ratkaisuista sekä niiden vaikutuksista alueelle ja sen toimijoille. Erityisesti yhdyspintojen tarkastelun yhteydessä nousee esille kokonaisvaikutusten huomioiminen.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toiminnan lakkauttaminen ja tehtävien siirtäminen hyvinvointialueelle aiheuttaa taloudellista painetta kunnissa. Hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön voimaantultua jäsenkuntien on katettava sairaanhoitopiirin taseeseen kertynyt alijäämä ennen kuin sairaanhoitopiirin kuntayhtymä siirtyy hyvinvointialueelle. Sairaanhoitopiirin sairaala Novan rakentamiseen liitetty säästöpotentiaali vaihtui keskusteluissa kustannusylitysten selvittämiseen.

Kuntien yhteisen tahtotilan selvittäminen väliaikaishallinnon aikana oli tärkeää, jotta ohjaavat toimielimet pystyivät ohjaamaan jaostojen ja työryhmien työtä. Erityisesti poliittinen seurantaryhmä välitti tietoa taustaryhmilleen ja kuntiin.

Valmistelun toimielinten työtä pidettiin hyödyllisenä, kuntakokouksen ja poliittisen seurantaryhmän työskentely edisti väliaikaishallinnolle asetettujen tehtävien ja tavoitteiden toteutumista.

Tarkastuslautakunta kiittää kaikkia arviointiin osallistuneita ja kyselyyn vastanneita.

4 Arviointien yhteenveto ja kehittämisehdotukset

Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Aluehallituksen lausunto on perusteltua nähdä dialogina tarkastuslautakunnan kanssa. Lausunto on luonteva ja toimiva tapa saattaa tarkastuslautakunnan havainnot ja mahdolliset kehittämisehdotukset koko hyvinvointialueen organisaatiolle toimeenpantavaksi osana toiminnan kehittämistä.

Arviointien yhteenveto

- Toimintakertomuksen tietojen ja myös kyselyn vastausten perusteella väliaikaishallinnolle asetettujen tehtävien ja tavoitteiden saavuttamisessa onnistuttiin pääsääntöisesti hyvin. Kuitenkin osassa kyselyn vastauksia raportoitiin, että jaostojen ja työryhmien tehtävää olisi tullut kirkastaa siitä näkökulmasta, mitkä toiminnot ovat kriittisimpiä ja mitä pitää olla valmiina vuoden 2022 loppuun mennessä.
- Väliaikaisen valmistelutoimielimen pöytäkirjojen mukaan vain yhdyspintayhteistyötä selvittänyt jaosto antoi esityksensä määräaikaan 28.2.2022 mennessä. Yhdyspintatyö jaettiin yhdeksään tehtäväkokonaisuuteen, joiden valmistelu eteni tehtävien priorisoinnin mukaisesti. Pöytäkirjassa ei ole yhdyspintajaoston esittämää liitettä.
- Viiden muun jaoston tehtävien toteutumisen raportointia ei ole käsitelty väliaikaisen valmistelutoimielimen kokouksissa. Väliaikaisen valmistelutoimielimen olisi

ollut hyvä käsitellä kootusti asettamiensa jaostojen työn tulokset, jotta ne voidaan ottaa huomioon hyvinvointialueen päätöksenteossa, palvelujen järjestämisessä ja operatiivisessa johtamisessa.

- Tilikauden 2021 talous toteutui talousarvion mukaisena.
- Haasteellisena koettiin aikapaine ja muun muassa rahoituksen riittävyys (ICT-järjestelmät). Huolta aiheutti, miten henkilöstön saatavuus ja osaaminen voidaan turvata palveluiden tuottamiseen.
- Haastetta toi valmistelukokonaisuuksien eritahtinen edistyminen. Haasteena koettiin jatkuvuuden varmistaminen valmistelun (VATEn) ja sen jälkeisen ajan tehtävissä.
- Väliaikaishallinnon aikana on tehty pohjatyötä, joka edistää palveluiden järjestämistä. Palveluiden järjestämisessä voidaan yhdistää ja toteuttaa jaostoissa selvitettyjä parhaita käytäntöjä ja kehittää niiden pohjalta uusia ideoita. Jaostoissa ja työryhmissä on tutustuttu erilaisiin toimintatapoihin.
- Henkilöstön edustajien aito osallistuminen ja vaikuttaminen jäi ohueksi; osittain kireiden aikataulujen vuoksi, kun valmistelumateriaalit jaettiin kokouksissa ja osittain vaikeutena ottaa kantaa substanssikysymyksiin.

Kehittämisehdotukset

- Työryhmien tavoitteiden tunnistaminen ja avaaminen kaikille osallistujille.
- Jaostojen tuottamien kehittämishavaintojen julkinen raportointi parantaa päätöksenteon ja toiminnan vaikuttavuutta.
- Henkilöstön osallistuminen edellyttää valmistelussa olevan materiaalin ja aineiston toimittamista kokouksiin osallistuville riittävän varhain, jotta varmistetaan aito vaikuttamisen mahdollisuus.
- Esityslista- ja pöytäkirjajärjestelmää tulee täydentää päätösluonnosten osalta ja järjestelmä pitää ajantasaisena.

Allekirjoitukset

Jyväskylässä 20.5.2022

Jäsen

Autere Anna-Kaarina pj.

Hirsjärvi Irma vpj.

Kytölehto Satu

Lahtinen Merja

Lindell Leila

Puolimatka Tapio

Silvast Tuomo

Suonperä Juha

Vuori Jouni