



Österbottens välfärdsområde  
Pohjanmaan hyvinvointialue

# Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2022

Tarkastuslautakunta 28.4.2023

# Puheenjohtajan katsaus

Tämä arviointikertomus koskee Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymää, jonka toiminta päättyi 31.12.2022. Arviointikertomus koskee siten kuntayhtymän ainoaa toimintavuotta. Kuntayhtymä perustettiin valmistelemaan organisaatiota hyvinvointialuetta varten, joka aloitti toimintansa 1.1.2023. Vuoden 2021 suunnittelua koskeneet haasteet ovat jatkuneet hyvinvointialueen toiminnan toteuttamisessa.

Tarkastuslautakunta on työskennellyt koko toimikautta varten laadittavan arviointisuunnitelman ja kyseisen talousarviovuoden työohjelman pohjalta. Arviointityössä on käyty arviointikeskusteluja luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa. Arviointikeskustelut ovat perustuneet etukäteen lähetettyihin kysymyksiin, joita on keskustelujen aikana täydennetty lautakunnan kysymyksillä. Yhteistyö on sujunut hyvin, ja lautakunta on saanut perusteellisia ja antoisia esittelyjä kyseessä olevista toiminnoista. Niinpä lautakunta on pystynyt muodostamaan käsityksen toiminnasta voidakseen arvioida, kuinka toiminnan ja talouden tavoitteet on saavutettu.

Tarkastuslautakunta nostaa myös tällä kerralla esiin tarpeen kehittää tavoitteiden asettamista ja tavoitteiden toteutumisen seuranta. Asetettuja tavoitteita on toki parannettu, mutta tavoitejohtamisprosessia on edelleen tarpeen kehittää.

Tilinpäätös 2022 ylittyy noin 30,1 miljoonalla eurolla muutettuun talousarvioon verrattuna. Voidaan todeta, että toimintaan on käytetty enemmän rahaa kuin mitä toimintaan oli alun perin budjetoitu. Koska hyvinvointialueen rahoituksella on jo nyt 23,3 miljoonan euron alijäämä, on toimintaa sopeutettava talouden kehyksiin. Tämä lienee jo aloitettu. Nostamme kertomuksessa vielä tämän kerran esiin sisäisen valvonnan parantamistarpeet. Parantamistyötä voidaan tehdä muun muassa sisäisen valvonnan riskianalyysin avulla.

Tilinpäätöksen toimintakertomusosioista käy ilmi, kuinka toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet.

Arviointikertomuksessa on kooste tavoitteiden toteutumisesta. Lautakunta tuo loppupohdinnassa esiin, etteivät sitovat toimintatavoitteet toteutuneet kaikilta osin. Toimintatavoitteista poikkeamia ja taloudellisten tavoitteiden ylityksiä ei ole hyväksytty valtuustossa.

Lopuksi haluan kiittää lautakuntaa ja sen sihteeriä hyvästä yhteistyöstä ja antoisista keskusteluista.

Kiitos myös arviointikeskusteluihin osallistuneille luottamushenkilöille ja viranhaltijoille, jotka ovat antaneet arvokkaan pohjustuksen lautakunnan arviointityöhön. Arviointityö on tehty hyvässä keskusteluilmapiiirissä kuntayhtymän luottamushenkilöiden ja tilivelvollisten viranhaltijoiden kanssa.

Kjell Heir, tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

# Sisällys

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2022 .....	1
Puheenjohtajan katsaus .....	2
Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toiminta 2022.....	4
Arviointiprosessi ja tietolähteet .....	4
Sidonnaisuusrekisteri .....	5
Vuoden 2021 arviointikertomuksen käsittely.....	5
Yhteenveto vuodesta 2022 sekä toimenpide-ehdotuksia .....	6
Vuoden 2022 talouden toteuman arviointi .....	7
Toiminnan tavoitteiden toteutumisen arviointi .....	11
Henkilöstö ja henkilöstöraportti.....	17
Kuntayhtymän hallinnon arviointi .....	18
Sisäinen valvonta ja riskienhallinta .....	19
Investoinnit.....	20
Loppupohdinta ja allekirjoitukset.....	20
Lähteet .....	22

## Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toiminta 2022

Tarkastuslautakunnan on kuntalain 121. §:n mukaan annettava vuosittain arviointikertomus siitä, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet. Tarkastuslautakunnan on myös arvioitava, kuinka tarkoituksenmukaisella tavalla toiminta on järjestetty. Sen lisäksi tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa, että kuntayhtymän sidonnaisuusrekisteriin toimitetaan ilmoituksia kuntalain 84. §:n mukaisesti.

Kuntayhtymän tarkastuslautakuntaan kuuluu seitsemän varsinaista jäsentä, joilla jokaisella on yksi henkilökohtainen varajäsen. Vuoden 2021 kuntavaalin tuloksen perusteella Suomen Ruotsalainen kansanpuolue sai viisi paikkaa, Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue yhden paikan ja Kansallinen Kokoomus yhden paikan. Valtuusto on valinnut tarkastuslautakunnan toimikaudeksi 2021–2024 seuraavalla kokoonpanolla:

### ***Varsinaiset jäsenet***

Kjell Heir, pj.  
Bengt Kronqvist, varapj.  
Jan Ray  
Ulla-Maj Salin  
Ulla Salmenheimo-West  
Thomas Öhman  
Anne-Marie Viinamäki

### ***Henkilökohtaiset varajäsenet***

Julia Sunabacka  
Simon Holmstedt  
Maria Palm  
Marlene Ahlberg  
Dan Jakobsson  
Camilla Ribacka  
Erkki Aro

## Arviointiprosessi ja tietolähteet

Tarkastuslautakunnan arviointityö 2022 tehtiin koko toimikaudelle laaditun hyväksytyyn arviointisuunnitelman pohjalta. Suunnitelmassa on määritetty vuosittaiset arvioinnin painopistealueet. Erillinen työohjelma laaditaan vuosittain kyseisen talousarviovuoden arviointia varten. Tarkastuslautakunta arvioi talousarvioissa vahvistettujen toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista ensisijaisesti kuntayhtymän tilinpäätöksen pohjalta. Tarkastuslautakunta arvioi talousarviovuoden aikana kuntayhtymän toimintaa tutustumalla toimielinten pöytäkirjoihin, keskustelemalla luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja henkilöstön kanssa, vieraillemalla tarvittaessa kuntayhtymän toimintayksiköissä ja tutustumalla eri selvityksiin.

Tarkastuslautakunta on pitänyt yhdeksän pöytäkirjattua kokousta toimintavuodesta 2022, kuullut vastuullisia viranhaltijoita ja tutustunut eri vastuualueisiin työohjelman mukaisesti. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Kjell Heir on toiminut tarkastuslautakunnan esittelijänä. Hans Becker (BDO Audiator Oy) on toiminut lautakunnan sihteerinä. Lakisääteisen tilintarkastuksen on hoitanut Oy BDO Audiator Ab, vastaavana tilintarkastajana KHT, JHT Andreas Holmgård. Tilintarkastaja on antanut tarkastuslautakunnalle väliraportin 13.12.2022. Loppuraportointi tehtiin 28.4.2023.

Vuoden aikana käytiin arviointikeskusteluja seuraavien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa:

- kuntayhtymän hallitus: hallituksen puheenjohtaja Hans Frantz, johtaja Marina Kinnunen, talousjohtaja Lena Nystrand, hallintojohtaja Linda Jakobsson-Pada
- henkilöstöjaosto: jaoston puheenjohtaja Hans-Erik Lindqvist, HR-johtaja Ann-Charlott Gröndahl
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto: sisäinen tarkastaja Paula Granbacka, laatujohtaja Mari Plukka
- tekninen yksikkö: tekninen johtaja Ulf Stenbacka
- toimialojen edustajat: Tony Pellfolk (koti- ja asumispalvelut), Kosti Hyvärinen (psykososiaaliset palvelut), Sofia Svartsjö (sosiaali- ja terveyskeskus) ja Annica Sundberg (kuntoutus).

Arviointikeskustelut ovat pääasiassa koskeneet toiminnan ja talouden tavoitejohtamista, henkilöstö- ja rekrytointikysymyksiä sekä toiminnan mahdollisuuksia ja haasteita. Tarkastuslautakunnan jäsenille on annettu mahdollisuus esittää etukäteen kysymyksiä lautakunnan arviointikokouksiin kutsutuille viranhaltijoille ja luottamushenkilöille.

## Sidonnaisuusrekisteri

Kuntalain 84. §:n mukaan tarkastuslautakunta vastaa kunnan sidonnaisuusrekisteristä. Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta. Vuoden aikana rekisteri tarkastettiin ja hyväksyttiin. Kaksi luottamushenkilöä ei ole kehotuksista huolimatta tehnyt sidonnaisuusilmoitusta. Kuntayhtymän luottamushenkilöiden sidonnaisuusrekisteri poistettiin kotisivuilta vuodenvaihteessa 2022–2023 hyvinvointialueeseen siirtymisen johdosta.

## Vuoden 2021 arviointikertomuksen käsittely

Kuntalain 121. §:n nojalla hallitus on velvollinen antamaan valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja teki selkoa vuoden 2021 arviointikertomuksesta valtuuston 30.5.2022 pitämässä kokouksessa. Tarkastuslautakunta oli koonnut arviointikertomukseensa erilaisia huomioita ja toimenpide-ehdotuksia. Kuntayhtymän hallitus on 24.10.2022 käsitellyt vastineen kuntalain määräämällä tavalla.

Tarkastuslautakunnan esille nostamien havaintojen ytimessä on, että toiminnan tavoitteet on koettu vaikeasti mitattaviksi ja vaikeiksi arvioida ja että tavoitteiden oma seuranta (oma väliarviointi) ei ole ollut optimaalinen. Hallitus on vastineessaan vastannut, että sitovista tavoitteista keskustellaan jatkossa perusteellisemmin poliittisella tasolla budjettityön yhteydessä.

Vuoden 2021 talousarvio ylittyi 10,8 miljoonalla eurolla. Valtuusto hyväksyi ylityksen ja myönsi tilivelvollisille vastuuvapauden tilikaudelta 2021.

Lautakunnan arviointikertomuksessaan 2021 esille nostamista asioista osa on konkreettisesti korjattu, kuntayhtymän valtuusto on muun muassa kokouksessaan 13.12.2022 määrittänyt ja vahvistanut tilivelvolliset viranhaltijat ja toimielimet kuntalain 125. §:n mukaisesti. Vuoden 2022 talousarviossa käyttötalousarvion sitovuustasoja on muutettu niin, että jokainen toimiala on nettokustannustensa osalta tilivelvollinen valtuustolle, mikä on merkittävästi parantanut valtuuston mahdollisuutta ohjata talousarviota ja taloutta. Asianhallintajärjestelmän käyttöönotto on aloitettu vuonna 2022, ja toimielinten esityslistat ja pöytäkirjat on nyt syötetty järjestelmään. Viranhaltijapäätökset laaditaan osittain Dynasty-järjestelmässä, mutta hallituksen mukaan henkilöstö tarvitsee lisää koulusta ennen kuin järjestelmä voidaan ottaa käyttöön koko organisaatiossa.

## Yhteenveto vuodesta 2022 sekä toimenpide-ehdotuksia

Vuoden 2022 tilinpäätös ylittyi noin 30,1 miljoonalla eurolla muutettuun talousarvioon verrattuna. Voidaan todeta, että toimintaan on käytetty enemmän rahaa kuin mitä toimintaan oli alun perin budjetoitu. Sillä, johtuuko se virheellisestä budjetoinnista vai varomattomasta varojen käytöstä, ei ole niin suurta merkitystä tulevaisuutta ajatellen. Tosiasia on, että hyvinvointialueen ensimmäinen talousarvio 2023 on tällä hetkellä 23,3 miljoonaa euroa alijäämäinen. Maaliskuussa 2023 hyväksytyt palkkaratkaisut kasvattavat lisäksi palkkakustannuksia, joiden on mahdollista talousarviokehyykeen.

*Hallituksen vastaus: Vuoden 2022 ylitys johtui suurimmaksi osaksi ostopalveluista, lähinnä asiakaspalvelujen ostoista. Volyyymi ei ole lisääntynyt vuoden aikana, vaan kyse on hintojen noususta ja suurelta osin myös alibudjetoinnista kuntien alkuperäisissä talousarvioissa, jotka muodostivat perustan hyvinvointialueen talousarviolle. Vuoden 2023 talousarviota on muutettu siten, että palkankorotukset ja ostopalvelut on asetettu realistiselle tasolle, josta käsin on sitten tehty sopeuttamistoimenpiteitä.*

Toiminta on sopeuttava käytettävissä olevaan rahoitukseen, joten hyvinvointialueen on ryhdyttävä toimenpiteisiin mukauttaakseen toiminnan taloudellisiin kehyksiin. Katsomme, ettei harkittua ja läpinäkyvää päätöksentekoa toiminnan kiristämisestä voida tehdä, ellei sisäistä valvontaa paranneta. Hyvinvointialueen on luotava järjestelmät ja mekanismit, jotka mahdollistavat kustannusten ennakoimisen. Tarkastuslautakunta katsoo, että sisäisen valvonnan parantamiseksi hyvinvointialueen on aloitettava alusta ja selvitettävä riskinsä. Myös tilivelvolliset viranhaltijat tarvitsevat enemmän tietoa ja paremmat välineet talouden ohjaamista ja seurantaan varten. On valitettavasti syntynyt epäterve riippuvuussuhde, jossa hyvinvointialue joutuu turvautumaan kalliisiin ostopalveluihin oman henkilöstön sijaan. Johto on tästä hyvin tietoinen, koska tilivelvolliset ovat ottaneet asian esille tarkastuslautakunnan kokouksissa.

*Hallituksen vastaus: On ryhdytty valvonta-, ohjaus- ja seuranta-toimenpiteisiin, ja ajan mittaan toimialat saavat näistä realistisemmän käsityksen. Vuosi 2022 oli ensimmäinen vuosi, eikä saatavilla ollut vertailuaineistoa siltä tasolta, jolle organisaatio on rakennettu. Vuodelta 2023 sisällöstä on jo paljon paremmat tiedot. Myös vuokrahenkilöstön osalta on tiukennettu sääntöjä siitä, ketkä saavat vuokrata henkilöstöä ja miten.*

Tarkastuslautakunta katsoo, että toiminnan tavoitteiden asettamisessa ja tavoitteiden toteutumisen seurannassa on edelleen kehittämisen tarvetta, vaikka tavoiteasettelua on 2022 parannettu aiempiin vuosiin ja Vaasan sairaanhoitopiirin tavoitteisiin verrattuna. Tavoitejohtamisprosessia on edelleen tarkasteltava ja kehitettävä, ja ennen kaikkea tavoitemittareita on selkeytettävä tietyillä toimialoilla.

*Hallituksen vastaus:* Hallitus on ottanut huomioon myös sen, mitä tarkastuslautakunta totesi tilinpäätöksen 2021 yhteydessä. Vuoden 2023 talousarviotyössä vähennettiin siksi tavoitteiden määrää aikaisempiin talousarviovuosiin verrattuna, kolmeen tavoitteeseen toimialaa kohden. Kullekin toimialalle arvioidaan myös riskit, jotka vaarantavat tavoitteiden toteutumisen. Tilinpäätökseen 2022 sisältyi vielä liikaa tavoitteita, mutta hallitus arvioi, että vuoden 2023 tilinpäätöksessä tavoitteiden toteutumista voidaan seurata paremmin.

Hyvinvointialuetta odottavat isot haasteet, jotka todennäköisesti johtavat siihen, että palveluverkkoon kajotaan. Tarkastuslautakunta katsoo, että hyvinvointialueen luottamushenkilöiden on saatava näkyvämpi rooli julkisuudessa, kun isoja päätöksiä tehdään ja pannaan täytäntöön, jotta päätökset voidaan yhdistää valtuustoon ja hallitukseen.

*Hallituksen vastaus:* Tulevaisuus- ja sopeuttamisohjelman toimenpiteet on sitoutettu hallituksen ja valtuuston päätöksillä.

## Vuoden 2022 talouden toteuman arviointi

### Talousarvion sitovuustaso ja toteuma 2022

Valtuuston hyväksymä talousarvio koostuu käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta. Eri talousarvio-osien sitovuustasoista määrätään talousarviokirjan sivulla 16. Valtuustolle asetetaan sitovuustasoksi nettotoimintakulut, nettorahoitustuotot ja -kulut, lainakannan nettomuutos sekä nettoinvestointimenot. Toimialoilla sitovuustaso on myös nettotoimintakulut.

## Sitovuustaso

Toimintakulut	709 736 405
Toimintatuotot ilman jäsenkuntien maksuos.	-78 384 013
<b>Nettotoimintakulut</b>	<b>631 352 392</b>
Rahoituskulut	1 933 850
Rahoituskulut	-180 000
<b>Nettorahoituskulut</b>	<b>1 753 850</b>
Investointimenot	57 039 500
Investointitulot	0
<b>Nettoinvestointimenot</b>	<b>57 039 500</b>
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	47 000 000
Pitkäaikaisten lainojen lyhennys	-6 311 000
Lyhytaikaisten lainojen muutokset	3 700 000
<b>Lainakannan nettomuutos</b>	<b>44 389 000</b>

Jäsenkuntien maksuosuudet laskettiin eri toimintojen arvioidun käytön perusteella. Kuntien välinen jakauma on tehty erikoissairaanhoidossa aiemman käytännön mukaisesti, toisin sanoen keskiarvona vuosien 2020 ja 2021 toteumasta. Perusterveydenhuollossa jakauma on periaatteessa sama kuin aiemmin, sillä perusterveydenhuolto on vanhustenhuollon tapaan budjetoitu ennen kunnittain. Sama koskee sosiaalihuoltoa, vaikka sosiaalihuollon samat yksiköt kattavat nyt koko Pohjanmaan.

Valtuusto käsitteli ja hyväksyi vuoden aikana kaksi käyttötalousarvion muutosta. Tuottoja (ulkoiset) nostettiin noin 17,4 miljoonalla eurolla ja kuluja (ulkoiset) tarkistettiin ylöspäin noin 18,7 miljoonalla eurolla. Muutokset eivät riittäneet, sillä nettotoimintakulut ylittävät valtuuston asettaman tason 30,1 miljoonalla eurolla. Yhteensä seitsemästä toimialasta kuusi ylittää budjetoidun nettomäärärahasa alla olevan taulukon mukaisesti.

Toimiala	Tilivelvollinen viranhaltija	Tilivelvollinen elin	Ylitys
KUNTAYHTYMÄHALLINTO	Marina Kinnunen, johtaja	Kuntayhtymähallitus	3 523 930
ASIAKAS- JA RESURSSIKESKUS	Satu Hautamäki, toimialajohtaja	Kuntayhtymähallitus	868 781
KOTI- JA ASUMISPALVELUT	Tony Pellfolk, toimialajohtaja	Kuntayhtymähallitus	8 201 667
PSYKOSOSIAALISET PALVELUT	Kosti Hyvärinen, toimialajohtaja	Kuntayhtymähallitus	2 482 042
KUNTOOUTUSPALVELUT	Annica Sundberg, toimialajohtaja	Kuntayhtymähallitus	11 673 118
SOSIAALI- JA TERVEYSKESKUS	Sofia Svartsjö, toimialajohtaja	Kuntayhtymähallitus	5 196 206
			<b>31 945 744</b>

Suurin syy nettotoimintakulujen ylittymiseen ovat toimintakertomuksen mukaan ostopalvelut. Ostetut asiakaspalvelut ylittivät talousarvion 21 miljoonalla eurolla, henkilöstöresurssien ostopalvelut eli vuokrahenkilöstö 7,7 miljoonalla eurolla, työterveyshuolto 1,1 miljoonalla eurolla, asiakasateriat 0,8 miljoonalla eurolla, puhtaanapitopalvelut 0,6 miljoonalla eurolla ja henkilöstön virkistystoiminta 0,7 miljoonalla eurolla. Lisäksi toimitilojen vuokrat ylittivät talousarvion 3,7 miljoonalla eurolla.



Rahoituksen sitovat määrärahat alittavat sitovat määrärahat 1,3 miljoonalla eurolla. Investointien määrärahat ovat valtuuston asettamalla tasolla samoin kuin lainakannan nettomuutos.

Vuoden 2022 tilinpäätös käsiteltiin hallituksessa 13.3.2023 ja esiteltiin tarkastuslautakunnalle 14.3.2023. Tämän jälkeen huomattiin Kristiinankaupungin maksuosuuksissa virhe, miksi tilinpäätös käsiteltiin hallituksessa uudelleen 31.3.2023. Tilinpäätös on 547 010,68 euroa alijäämäinen, mikä vastaa taseeseen aiempina vuosina kertynyttä ylijäämää. Ylijäämäeriä ei siirretty hyvinvointialueelle.

Tilinpäätöksen mukaan kuntalaskutus on kokonaisuudessaan 685,4 miljoonaa euroa. Summaan sisältyvät kunnille tehty 16,3 miljoonan euron hyvitys koronakorvauksista sekä hyvitys aiempina vuosina kertyneestä ylijäämästä. Jäsenkunnilta saadut tulot olivat yhteensä 25,8 miljoonaa euroa budjetoitua suuremmat. Suurimmat ylitykset sekä toimintatuloissa että -kuluissa liittyvät ostettuihin asiakaspalveluihin ja niiden myyntiin kunnille. Ostettujen asiakaspalveluiden kustannukset olivat 161,6 miljoonaa euroa ja ylittivät talousarvion 21 miljoonalla eurolla.

Henkilöstökulujen toteuma oli 99,8 % eli yhteensä 352,7 miljoonaa euroa, mikä oli 0,7 miljoonaa euroa budjetoitua vähemmän. Materiaalibudjetti alittui 0,1 miljoonalla eurolla. Ostopalvelut ylittivät talousarvion 32,8 miljoonalla eurolla eli 12,6 %, mistä ostetut asiakaspalvelut ylittyivät 21 miljoonalla eurolla. Suurin ylitys koskee kuntoutuspalveluja (9,3 miljoonaa euroa) ja niissä lähinnä vammaispalveluja. Seuraavaksi suurin ylitys koskee sosiaali- ja terveyskeskusta, jonka kustannukset ylittyivät 5,6 miljoonalla eurolla, lähinnä lapsi- ja perhepalveluissa mukaan lukien lastensuojelun palvelut. Koti- ja asumispalvelut ylittivät asiakaspalvelumäärärahansa 2,9 miljoonalla eurolla ja psykososiaaliset palvelut 2,4 miljoonalla eurolla. Ostettujen asiakaspalveluiden lisäksi henkilöstöresursseille eli vuokrahenkilöstölle budjetoitua ostopalvelumäärärahaa ylittyivät 7,7 miljoonalla eurolla. Työterveyshuollon kulut olivat 1,1 miljoonaa euroa budjetoitua suuremmat. Toimitilojen vuokratulot ylittivät talousarvion 3,7 miljoonalla eurolla.

Yksityiskohtaiset selitykset esitellään toimintakertomuksessa kunkin toimialan kohdalla. Luvussa 11.2 esitellään kuntakohtaiset selonteot talousarviopoikkeamista. Tarkastuslautakunta kiittää hallitusta yksityiskohtaisista selonteista ja katsoo niiden parantavan tilinpäätöksen luotettavuutta.

Tarkastuslautakunta toteaa yhteenvedona tilinpäätöksestä ja talousarviototeumasta, että valtuuston mahdollisuudet ohjata käyttötalousarviota ovat parantuneet vuoden 2022 talousarviossa hyväksytyjen sitovuustasojen myötä. Kuntalain 110. §:n mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota, ja tarkastuslautakunta on vuoden aikana haastatellut vastaavia viranhaltijoita ja esittänyt heille kysymyksiä talousjohtamisesta ja talousarvion seurannasta. Tarkastuslautakunta katsoo, että talousarviota ei ole noudatettu riittävässä määrin käyttötalousarviossa esiintyneet ylitykset huomioiden.

Toimenpide-ehdotuksemme on, että jokaisesta toimialasta tehdään riskikartoitus ja toiminta-analyysi. Riskikartoitukset ja toiminta-analyysit voidaan toteuttaa esimerkiksi kunkin toimialan omana projektina, näin työ olisi konkreettisempaa ja analyysien pohjalta saataisiin aikaan nopeammin toimenpiteitä.

Mielestämme sisäisen valvonnan vahvistamiseksi voitaisiin tehdä esimerkiksi seuraavat toimet:

#### **1. Johtamistoiminnan arviointi**

Arvioidaan, miten nykyinen johtamistoiminta sujuu. Ennen hyvinvointialueeseen siirtymistä yksiköt kuuluivat pienempiin kokonaisuuksiin ja niillä oli suurempi vastuu, mutta myös enemmän toimivaltaa oman toimintansa hoitamisessa. Tarkastuslautakunnan mielestä on olemassa riski, että yksiköistä on

tullut niin isoja ja vastuu on niin kaukana ”pienestä päätöksentekosta”, että talouden hallinta vaikeutuu.

## 2. Sisäisen valvonnan riskianalyysi

Tarkastuslautakunta katsoo, että hyvinvointialueen olisi hyvä tarkastaa sisäinen valvonta alusta alkaen, jotta varmistetaan, että

1. se on mukautettu niihin prosesseihin, joita organisaatiossa todellisuudessa on
2. sitä noudatetaan käytännössä
3. työntekijät ovat sitoutuneet siihen.

Perusteellinen riskianalyysi voidaan toteuttaa esimerkiksi tekemällä kassavirta-analyysi kaikkien yksiköiden tulevasta ja lähtevästä rahaliikenteestä. Tämän jälkeen kuvataan sisäisen valvonnan olemassa olevat kustannuksiin ja tuloihin liittyvät käytännöt ja riskit sekä kuvaus siitä, miten niitä voitaisiin parantaa. Organisaatio voi rahavirtoja tarkastelemalla saada kuvan siitä, minkälaista valvontaa kussakin toiminnossa on ja mitä sen parantamiseksi tarvitaan.

Perusteellinen tarkastus tarvitaan, jotta rahavirrat ja mekanismit saadaan järjestykseen ja pystytään valvomaan, että

1. rahoja käytetään säästeliäästi
2. sopimuksia noudatetaan ja hankinnat dokumentoidaan, erityisesti suorahankinnat
3. informaatio menee kirjanpidolle jo tilausvaiheessa (lähete, viranhaltijapäätös jne.).

Koska toiminta on valtavan laajaa, lienee tehokkainta analysoida sisäistä valvontaa kussakin toiminnossa tai vain sen osissa, sillä kokonaisanalyysin tekeminen ei välttämättä tunnu yksittäisen toiminnon johtajan vastuulta ja voi silloin jäädä teoreettiseksi. Analysointi voitaisiin siis toteuttaa pieninä projekteina, jotka raportoidaan luottamuselimille ja toiminnasta vastaaville viranhaltijoille.

### Hallituksen vastaus:

*Yksikkötasolla talousarvioseuranta tehdään kuukausittain. Organisaatio raportoii kuukausittain taloustiedot Valtiokonttoriin. Raportointi antaa organisaatiolle kansallisen tason vertailutietoa, jota hyödynnetään kustannuseurannassa ja taloussuunnittelussa. Organisaatio on vahvistanut controller-toimintonsa ja tulee kehittämään sitä edelleen. Organisaatio on aloittanut sopimusten läpikäynnin ja vahvistanut sopimusvalvontaa mm. hallintopäällikön viralla. Ostopalvelujen valvonta on usein vaikeaa, jos omaa toimintaa joudutaan korvaamaan ostopalveluilla joidenkin erikoisalojen rekrytointivaikeuksien vuoksi.*

*Hankinnat kytkeytyvät kirjanpitoon ja talousarviovarojen varaukseen tehtäessä tilaukset hyvinvointialueen tilausjärjestelmän kautta – valitettavasti monet yksiköt ovat tehneet omia hankintoja, jolloin kytkös talousarvioon puuttuu. TUSO-toimenpiteiden yhteydessä on laadittu uudet ohjeet. Uusien sopimusten ja niiden taloudellisen seurannan osalta selvitetään mahdollisuudet automaattisempaan kytkentään. Läheteitä ja niiden seurannan kehittämistä työstetään uuden asiakas- ja potilastietojärjestelmän yhteydessä.*

# Toiminnan tavoitteiden toteutumisen arviointi

**Hej, hur kan jag hjälpa? Hei, kuinka voin auttaa?**

**VISION VISIO**

Vi har effekt  
Vaikutamme

Vi förenar  
Yhdistämme

Vi har innovationskraft  
Innoivoimme

I samarbete  
Yhteistyössä

**MÅL TAVOITTEET**

Vi är närvarande i vardagen  
Olemme läsnä arjessa

Vi har hållbar ekonomi  
Taloutemme on kestävä

Vår kvalitet är toppklass i Norden.  
Laatumme on Pohjoismaiden huippua

Vi är en uppskattad arbetsplats  
Olemme arvostettu työpaikka

**VÄRDERINGAR ARVOT**

Från människa till människa – Ihmiseltä ihmiselle    Framåtblickande – Eteenpäin katsova    Jämlik behandling – Tasa-arvoinen kohtelu

 **Österbottens välfärdsområde  
Pohjanmaan hyvinvointialue**

## Visio

Olemme läsnä arjessasi. Teemme yhdessä töitä hyvinvointisi puolesta kaikissa elämäntilanteissa, kahdella kielellä. Pohjanmaalla on innovaatiokykyä sekä yhdistetty sosiaali- ja terveydenhuolto, jonka vaikuttavuus on erinomainen.

## Pitkän aikavälin tavoitteet

- 1.** Läsnaolo ihmisten arjessa, kaksikielisyys sekä palveluiden sujuvuus ja yhteistyökyky takaavat tyytyväisimmät asiakkaat. Pohjanmaalla asuu Suomen hyvinvoivin väestö.
- 2.** Yhdistetty sosiaali- ja terveydenhuolto ja kehittämiseen kannustava ilmapiiri lisäävät tehokkuutta ja antavat pohjan taloudelliselle, ekologiselle ja sosiaaliselle kestäväälle kehitykselle.
- 3.** Asiakas- ja potilasturvallisuus ovat Pohjoismaiden huippua.
- 4.** Korkea ja jatkuvasti kehittyvä ammattitaito, työhyvinvointi ja hyvä johtaminen tekevät meistä houkuttelevan työpaikan, josta henkilöstö on ylpeä.

Tarkastuslautakunta on vuoden aikana käynyt arviointikeskusteluita tilivelvollisten viranhaltijoiden kanssa varmistaakseen, että valtuuston talousarvion 2022 (kuva yllä) käsittelyn yhteydessä

vahvistamat pitkän aikavälin strategiset tavoitteet on implementoitu toimintaan. Talousarvio sisältää sekä yhteiset että toimialojen tavoitteet, jotka on esitelty tilinpäätöksessä. Yhteisiä tavoitteita koskevia mittareita on kehitetty tiiviissä yhteistyössä THL:n kanssa.

Hyvinvointialueen strategia rakennettiin laajan osallistavan prosessin avulla ja hyväksyttiin valtuustossa syyskuussa 2022. Strategian keskiöön on nostettu ennaltaehkäisevien ja peruspalvelujen vahvistaminen. Toimintakertomuksen mukaan asiakas- ja potilasraadit ja vaikuttamistoimielimet käynnistivät toimintansa, samoin aloitettiin yhteistyö yritysten ja järjestöjen kanssa. Digitaalisia palveluita ja etävastaanottotoimintaa on kehitetty, ja kehittämistyötä jatketaan vuonna 2023. Organisaatio teki SHQS-laatusertifikaattityötä tiiviisti koko toimintavuoden ajan.

Tilinpäätöksen toimintakertomusosioista käy ilmi, kuinka toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet. Toimintakertomuksen valmistelutekstistä käy ilmi, ettei suoritettaviksi ole kaikilta osin suunniteltu samoin periaattein, koska kaikilla ei ole ollut tapana ajatella suoritteita osana sitä toimintavolyymia, jota suunnitellaan ja jota varten budjetoidaan.

Toimintavolyymejä koskevien tavoitteiden seuranta osoittaa, että toiminta on ollut joillakin aloilla huomattavasti suunniteltua aktiivisempaa. Esimerkiksi vanhusten asumispalveluille asetettu tavoite on osapuilleen toteutunut, mutta eri yksiköiden välillä on suurta vaihtelua. Kotihoitopalveluissa ei sen sijaan saavutettu suunniteltua tasoa, vaan ainoastaan keskimäärin 75 %:n taso. Myös tässä on suurta vaihtelua, ja suoritteiden arvioinnissa ja kirjaamisessa on haasteita. Psykososiaalisella toimialalla toteutuivat aikuisten avohoitoa, palveluasumistoimintaa sekä lasten ja nuorten osastohoitoa koskevat tavoitteet. Tavoitteet eivät toteutuneet lasten ja nuorten avohoidossa ja aikuisten osastohoidossa. Perusterveydenhuollon avohoito ei saavuttanut kuin 70 % asettamista tavoitteista, kun taas lapsi- ja perhepalveluiden avohoito ylitti tavoitteensa yli 3 %. Erikoissairaanhoidon avohoito ei saavuttanut tavoitteitaan, lähinnä siksi, että uuden endoskopiayksikön toimintaa ei voitu aloittaa ennen vuodenvaihdetta ja silmäyksiköstä puuttui lääkäreitä. Suun terveydenhuollossa toteutui vajaa 80 % tavoitteesta. Aikuisten ja lasten sosiaalityössä sekä lastensuojelutyössä toiminta mullistui täysin, sillä yksiköiden toiminta kattaa nyt koko hyvinvointialueen, miksi tavoitteet ja toteuma eivät ole vertailukelpoisia. Akuuttisairaalan tavoitteita vääristävät käyntimäärään sisältyvät lukuisat koronataustat. Toimenpideyksiköiden tavoitteet eivät toteutuneet muilta osin. Yleislääketieteen osastojen tavoitteet toteutuivat 98-prosenttisesti, kun taas erikoissairaanhoidon osastojen tavoitteet ylittivät 6 %.

### ***Kuntayhtymähallinto***

Kuntayhtymähallinnon toimiala koostuu seitsemästä tulosalueesta: kuntayhtymäjohto, yleishallinto, taloushallinto, henkilöstöhallinto, strategia ja yhdyspinnat, laatu ja valvonta sekä asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus. Toimiala sisältää myös poliittisen päätöksenteon rakenteet.

Hallinnon toimialalla oli yhteensä viisi tavoitetta ja kuusi tavoitemittaria vuonna 2022. Toimintakertomuksen mukaan kaikki tavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin. Asianhallintajärjestelmä Dynasty otettiin käyttöön ja pääkäyttäjiä koulutettiin. Organisaation johto otti Dynastyn käyttöön. Keskijohdon koulutukset ja asianhallintajärjestelmän laajempi käyttöönotto toteutuu vuoden 2023 aikana. Kunnilta hyvinvointialueille tehdyt aktiiviset ja passiiviset tiedonsiirrot toteutuivat osittain. Siirtosopimuksissa keskityttiin pääsääntöisesti digitaalisten tietojen siirtämiseen. Kuntayhtymä on vastaanottanut kunnilta siirretyt sopimukset ja siirtänyt ne eteenpäin hyvinvointialueelle syksyn 2022 aikana. Lakisäätöohjeet on laadittu ja hyväksytty suunnitelman mukaisesti.

Tilinpäätökseen sisältyvät kunkin toimialueen sektorijohtajan ja resurssilinjohtajien laatimat katsaukset. Tarkastuslautakunta toteaa, että tilinpäätöksen asettelu ei kaikilta osin vastaa talousarvion asettelua. Talousarvion sivulla 12 mainitaan tavoite opiskeluhuollon vahvistamisesta kuraattoripalveluiden henkilöstömitoituksella, jonka ehdotetaan tulevan voimaan 1. tammikuuta 2022. Tilinpäätöksessä hyvinvointialue selvittää, että opiskeluhoitoa varten on asetettu alueellinen yhteistyöryhmä. Sen sijaan tilinpäätöksessä ei ole selvitetty talousarviossa suunniteltujen toimien laadullisia tuloksia, miksi tilinpäätös ei kaikilta osin vastaa talousarvion tavoitteita.

*Hallituksen vastaus: Vuoden 2022 tilinpäätökseen sisältyi vielä liikaa tavoitteita sekä tavoitteita, joiden arviointi oli vaikeaa, mutta hallitus arvioi, että vuoden 2023 tilinpäätöksessä tavoitteiden toteutumista voidaan seurata paremmin. Sivulla 12 oleva sisäiseksi tavoitteeksi tulkittu tavoite tarkoittaa meneillään olevan lainvalmistelun kansallista tavoitetta, ei organisaation omaa tavoitetta.*

### **Asiakas- ja resurssikeskus**

Asiakas- ja resurssikeskuksen toimiala pitää sisällään keskitetyt resurssinhallinnan ja sihteeripalveluiden tulosalueet, asiakas- ja palveluohjauksen ja sähköisen asiain tulosalueen sekä lääkäri-, hammaslääkäri- ja asiantuntijapalveluiden tulosalueen. Toimialan päätehtävä on tuottaa laadukkaita palveluita alueen väestölle sekä tukea Pohjanmaan hyvinvointialueen muiden toimialojen toimintaa.

Asiakas- ja resurssikeskuksen toimialalla oli yhteensä kolme tavoitetta ja kolme tavoitemittaria, ja toimintakertomuksen mukaan tavoitteiden toteuttamisessa oli ongelmia. Yksi tavoitteista oli henkilöstöresurssien tehokas käyttö, mikä jäi toteutumatta, koska ostopalveluista ollaan edelleen riippuvaisia, erityisesti lääkäreiden, hammaslääkäreiden ja psykologien osalta. Päivystystoiminnan lääkäriresurssin ostopalvelun kilpailutuksessa vuodelle 2023 ei saatu yhtään kokonaistarjousta, joten palvelut ostetaan nyt useammalta palvelujen tuottajalta toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Myös psykiatrian toimialalla käytettiin pääosin ostettuja lääkäriresursseja.

Asiakas- ja palveluohjauksen tulosalue onnistui edistämään Omaolo-järjestelmän käyttöä ja perustamaan chattibotin hyvinvointialueen verkkosivuille. Asiakaspalvelukeskuksen hoidon tarpeen arviointi kolmen vuorokauden sisällä on ollut koko vuoden ajan haasteellista alkuvuoden henkilöstövajeen ja loppuvuoden teknisten haasteiden vuoksi. Myös asiakas- ja palveluohjaukseen liittyvä hankeyhteistyö oli tiivistä koko vuoden ajan. Ikäihmisten palvelutarpeen arvioinnit saatiin tehtyä seisemän vuorokauden sisällä, mutta hoitoon pääsy oli alueella haasteellista. Puhelinvaihteen tilanne selkiytyi, mutta ilman keskitettyä puhelinvaihdetta ja vaihteen aukioloaikojen muutosta ei olisi selvitty nykyisistä puhelumääristä. Palvelupisteen resurssivajetta saatiin korjattua sisäisillä henkilöstösiirroilla sekä hyödyntämällä vapaaehtoisia ja siviilipalvelusmiestoimintaa.

Tarkastuslautakunta arvioi, että asiakas- ja resurssikeskuksen toimialan tavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin, mutta että toimintakertomuksen selonteko on riittävä. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoitemittareita on selkeytettävä.

### **Hallituksen vastaus:**

*Resurssinhallintapalveluihin ja Sihteeripalveluihin perustettiin useita uusia yksiköitä. Toimintaprosessien yhtenäistämistyö aloitettiin kaikilla tulosalueilla. Tavoitemittareita lisätään/tarkennetaan seuraavalle vuodelle toimintojen erilaisten luonteiden ja erilaisten lakisäätöisten vaatimusten johdosta. Eri tietojärjestelmät, eri puhelinjärjestelmät ja kuntien väliset toimimattomat verkkoyhteydet aiheuttivat haasteita sujuvan palvelun järjestämiseen.*

### **Koti- ja asumispalvelut**

Koti- ja asumispalvelut sisältävät henkilöiden kotiin annettavan hoidon ja palvelut sekä erilaiset asumispalvelut. Kotiin annettavilla palveluilla pyritään tukemaan turvallista asumista omassa kodissa niin kauan kuin se on mahdollista ja niihin sisältyy kotihoito, toisin sanoen integroitu kotipalvelu ja kotisairaanhoido. Palveluita tarjotaan kaikille asukkaille, kuten ikäihmisille, lapsiperheille, aikuisille ja vammaisille henkilöille. Kotihoito käsittää myös terveyttä edistävät, ehkäisevät ja kuntouttavat toimenpiteet, jotka edistävät kotona asumista.

Koti- ja asumispalvelujen toimialalla oli yhteensä kaksi tavoitetta ja yhdeksän tavoitemittaria. Yksi tavoite oli kustannustehokkaiden koti- ja asumispalvelujen tuottaminen. Tavoite ei toteutunut, sillä toimiala ylitti nettotoimintakulut 8,3 miljoonalla eurolla. Henkilöstön rekrytointi on ollut haastavaa, ja sitä on toteutettu tilapäisiä työntekijöitä palkkaamalla, ostopalvelujen ja vuokrahenkilöstön avulla, työvuoroja vaihtamalla ja ylimääräisten työvuorojen avulla, maksamalla henkilöstölle korvauksia lomien siirrosta ja panostamalla työkytoimintaan. Henkilöstöpula on vaihdellut maantieteellisesti ja yksiköiden välillä, mikä osittain selittää joidenkin yksiköiden korkeammat henkilöstökulut. Tammikuussa 2022 nostettiin henkilöstömitoitusta koskeva vaatimus tehostetussa palveluasumisessa 0,55:stä 0,60:een työntekijään per asukas. Asiakkaiden tarpeen kasvun ja kotihoidon henkilöstöpulan vuoksi toimialalle on ostettu enemmän kotihoitopalveluita ulkopuolisilta tuottajilta. Kotihoidon odotusajat ovat kuitenkin toteutuneet kansallisten määräaikojen puitteissa, mikä on myönteistä.

Toinen tavoite oli hyvä työympäristö. Kotihoidon henkilöstömitoitukseen kaavaillaan muutosta, mutta hyvinvointialueen asumisyksiköiden henkilöstömitoitus on ollut vuoden aikana keskimäärin 0,65, mikä on yli vähimmäisrajan.

Tarkastuslautakunta arvioi, että koti- ja asumispalvelujen toimialan tavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin, mutta että toimintakertomuksen selonteko on riittävä. Mielestämme toimialalle tarvitaan sen koko huomioiden useampia tavoitteita ja tavoitemittareita, niin että valtuustolla on paremmat mahdollisuudet seurata ja ohjata toimintaa.

#### **Hallituksen vastaus:**

*Kuten tarkastuslautakunta toteaa, on tavoitteita ja tavoitemittareita kehitettävä osana tiedolla johtamista toiminnan seuranta varten. Vaikeuttavana tekijänä ovat olleet useat eri asiakas- ja potilas-tietojärjestelmät, joiden vuoksi tiedolla johtamisen ja toiminnan seurannan kehittäminen ei ole edennyt toivotulla tavalla. Tulevien vuosien tavoitteena on seurannan kehittäminen tarkastuslautakunnan toteamuksen mukaisesti.*

### **Psykososiaaliset palvelut**

Psykososiaalisten palvelujen toimiala tuottaa mielenterveys- ja päihdepalveluita perus- ja erityistasolla alueen koko väestölle. Palveluissa integroidaan sosiaalihuolto, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido. Päämääränä ovat hyvät lähi- ja peruspalvelut ja että asiakas saa apua ja hoitoa oman toimintaympäristönsä, oman perheensä ja oman tukiverkostonsa lähellä. Toimiala on jaettu kolmeen tulosalueeseen: lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelut, aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelut avohoidossa sekä aikuisten psykososiaaliset palvelut, hoito-osastot.

Psykososiaalisten palvelujen toimialalla oli yhteensä kolme tavoitetta ja kuusi tavoitemittaria. Henkilöstön rekrytointi ja riittävyys aiheuttivat haasteita koko vuoden ajan. Joustavan henkilöstön

ansioista toiminta saatiin pääsääntöisesti turvattua sekä peruspalveluissa että erikoissairaanhoidossa, mutta jatkuva henkilöstöpula ja työvuorojen muutokset haastoivat henkilöstöä ja heidän työssä jaksamistaan. Valtakunnallinen psykiatrian erikoislääkäripula näkyi toiminnassa ostopalveluiden kasvuna ja kustannusten nousuna.

Jo ennen hyvinvointikuntayhtymään siirtymistä järjestettiin erikoissairaanhoidon lääkäripalveluista merkittävä osa ostopalveluina. Ongelmana on valtakunnallinen psykiatriapula ja se, että iso osa erikoistuneista lääkäreistä siirtyy nopeasti yksityisten palvelun tuottajien palkkalistoille. Kuntien mielenterveys- ja päihdepalveluita koskevat lääkäripalvelut toteutettiin myös ostopalveluina, koska kunnissakaan ei ollut virkalääkäreitä. Näistä syistä psykososiaalisten palvelujen budjetti ylittyi vuonna 2022.

Tarkastuslautakunta arvioi, että psykososiaalisten palvelujen toimialan tavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin, mutta että toimintakertomuksen selonteko on riittävä ja että rekrytointiongelmiin syyt eivät johdu toimialan tilivelvollisista. Mielestämme toimialalle tarvitaan sen koko ja toiminta huomioiden useampia tavoitteita ja selkeämpiä tavoitemittareita.

*Hallituksen vastaus: Toimialan erikoissairaanhoidon mittarit ovat olleet toteutuskelpoisia tietojärjestelmistä saatavan tiedon perusteella. Peruspalveluissa useampi eri asiakastietojärjestelmä, joista on jouduttu keräämään tietoa manuaalisesti. Tulevan kauden tavoitteena yhtenäistää ja kehittää mittareita sekä alueellisesti että myös valtakunnallisesti. Kehitämme omia mittareitamme, mutta tavoitteena on myös YTA-alueen yhtenäiset mittarit.*

### **Kuntoutuspalvelut**

Kuntoutuspalvelut ovat olennainen osa muuta palvelua avohoidossa, kotiin annettavassa hoidossa ja osastohoidossa. Kuntoutuspalvelujen tavoitteena on optimoida asiakkaan toimintakyky sekä parantaa yksilön osallisuutta ja kykyä selviytyä itsenäisesti arjessa ja/tai työelämässä sairastumisen tai vammautumisen jälkeen. Palveluita tarjotaan digitaalisina palveluina, kotikäyntien muodossa tai hyvinvointialueen palveluyksiköissä. Parantamalla toimintakykyä ajoissa ja tukemalla henkilön osallisuutta yhteiskunnan eri toiminnoissa voidaan väestön terveyttä ja hyvinvointia edistää.

Kuntoutuksen toimialalla oli yhteensä kolme tavoitetta ja neljä tavoitemittaria. Kuntoutuksen nettotoimintakulut muodostivat suurimman yksittäisen ylityksen, joka oli 11,9 miljoonaa euroa. Toimintakertomuksen mukaan 1,3 miljoonan euron ylityksen syy johtui lisääntyneistä resurssitarpeista omissa asumisyksiköissä. Asumisyksiköissä oli erityisesti kesäaikaan erittäin vaikea henkilöstöpula. Omaishoidon, kuljetuspalvelun ja muiden palvelujen kustannukset ovat kasvaneet 2,2 miljoonaa euroa yhteisten soveltamisohjeiden seurauksena. Suurimmat kustannusylitykset (10,3 miljoonaa euroa) koskevat sen sijaan vammaisten asumispalvelujen ostopalveluita, päivä- ja työtoimintaa ja henkilökohtaista apua. Jotkut kunnat ovat saaneet monta uutta paljon hoitoa tarvitsevaa asiakasta, mitä ei ollut huomioitu talousarviossa.

Tavoitemittarit on muotoiltu epäselvästi, niin ettei ole mahdollista arvioida esimerkiksi sitä, onko tasainen resurssienjako toteutunut. Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa selkeämpiä tavoitemittareita sekä parempaa arviointia ja selontekoa tavoitetoteuman tuloksesta.

Hallituksen vastaus: Seuraavalle toimintakaudelle tavoitteiden tulee olla mitattavia ja mittareita tulee tarkentaa kuvaamaan toimialan prosessien toimivuutta. Tavoitteita ja mittareita on ollut osittain haastavaa seurata, tai mittaritietoa ei ole saatavilla ilman manuaalista työtä.

### **Sosiaali- ja terveyskeskus**

Toimiala tuottaa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluita asiakasta lähellä olevissa toimipisteissä. Asiakkaalle tarjotaan mahdollisuutta käyttää digitaalisia palveluita osana uudistettua palvelujärjestelmää. Toimintaan kuuluvat sosiaalihuolto, perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido ja hammashuolto. Tavoitteena on hyvä ja saatavilla oleva hoito, jonka painopiste on sujuvassa hoidon ja palvelujen tarpeen arvioinnissa sekä tieteeseen ja yleiseen hoitokäytäntöön perustuvassa hoidossa. Hoidon jatkuvuus on tärkeä tekijä ja lisää asiakkaan kokemaa turvallisuuden tunnetta. Tarvittaessa tarjotaan moniammatillista hoidon tarpeen arviointia ja hoitoa.

Sosiaali- ja terveyskeskus -toimialalla oli yhteensä kolme tavoitetta ja neljä tavoitemittaria. Tavoitteisiin kuului palvelujen ja hoidon saatavuuden parantaminen. Toimintakertomuksessa todetaan, että luotettavien saatavuustietoja koskevien tilastojen aikaansaaminen on vaatinut työtä. Hoidon ja palvelujen saatavuuden seurannassa on tarvittu suurelta osin vielä manuaalista seurantaa, koska täysin yhtenäisiä prosesseja ja kirjaamisperiaatteita ei ole. Sosiaalihuollossa on otettu käyttöön yhteinen asiakastietojärjestelmä vuoden alkupuoliskon aikana.

Toimintakertomuksen mukaan perusterveydenhuollossa on käytössä kolme erilaista potilastietojärjestelmää ja lisäksi erilaisia kuntien vanhoissa organisaatioissa kehitettyjä prosesseja. Tarvitaan yhteinen potilas- ja asiakastietojärjestelmä, jotta ohjaaminen ja integroiminen onnistuisi. Sosiaalihuollossa on ollut rekrytointiongelmia ja henkilöstöpulaa lähinnä lapsi- ja perhepalveluissa, mikä on johtanut asioiden arvioinnin ja käsittelyn määräaikojen ylittymiseen. On aloitettu toimenpiteet paremmin toimivien prosessien varmistamiseksi tulevaisuudessa.

Tarkastuslautakunta arvioi, että sosiaali- ja terveyskeskus -toimialan tavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin, mutta että toimintakertomuksen selonteko on riittävä ja että sosiaali- ja terveydenhuollon integroimiseksi tarvitaan yhteinen asiakas- ja potilastietojärjestelmä.

Hallituksen vastaus: Kuten on käynyt ilmi, on tiedonhallintaa vahvistettava luotettavan tiedon pohjalta. Erilaisten asiakas- ja potilastietojärjestelmien vuoksi tämä työ ei ole edennyt toivotulla tavalla. Lisäksi on todettu, että etenkin sosiaalihuollossa tarvitaan prosessien laajaa läpikäyntiä toiminnan ohjaamiseksi ja taloudellisista edellytyksistä selviytymiseksi. Voidaan siis yhtyä edellä mainittuihin toteamuksiin.

### **Sairaalapalvelut**

Sairaalapalveluiden toimiala koostuu akuuttisairaalaista ja vuodeosastoista, joiden päätehtävänä on tuottaa kiireellistä ja suunniteltua erikoissairaanhoidoa koko alueelle. Somaattisen hoidon ohella tarjotaan tarvittaessa myös päivystyksellistä kriisi- ja sosiaaliapua. Sairaalapalveluihin kuuluvat myös diagnostiset ja lääketieteelliset tukipalvelut.

Toimialalla on kaksi saatavuutta ja tehokkuutta koskevaa tavoitetta ja niille yhdeksän tavoitemittaria. Toimintakertomuksen mukaan suunniteltuun leikkaukseen 31.12.2022 odotti pääsyä 1 230 potilasta,



mikä on 42 % enemmän kuin vuonna 2021. Heistä 14,2 % oli odottanut yli 180 päivää. Ylivoimaisesti pisin odotusaika oli polvi- ja lonkkaproteesileikkauksiin. Odotusajat olivat pitkiä myös ortopediassa, plastiikkakirurgiassa, yleiskirurgiassa ja urologiassa.

Tarkastuslautakunta arvioi, että sairaalapalvelujen toimialan tavoitteet toteutuivat olennaisilta osin, vaikka odotusajat pitenivät. Toimiala mainitsee toimintakertomuksessa, että ostopalvelut ovat vähentyneet noin 20 prosentilla vuoteen 2021 verrattuna, mikä on positiivista. Taloudelliset tavoitteet toteutuivat, sillä toimiala alitti määrärahasa 2,6 miljoonalla eurolla.

#### Hallituksen vastaus:

*Vaikka taloudellisen tilanteen voidaan sanoa saavuttaneen tavoitteensa, toiminnan kannalta (jonotilanne huomioon ottaen) on kuitenkin paljon parannettavaa. Leikkausta odottavien potilaiden määrää on pyrittävä vähentämään, ainakin yli 180 päivää odottaneiden. Ortopediassa asia on ratkaistu lauantaileikkauksilla, taloon on saatu plastiikkakirurgi (60 %), mutta yleiskirurgiassa ja urologiassa ei ole vielä löydetty ratkaisua tilanteeseen.*

## Henkilöstö ja henkilöstöraportti

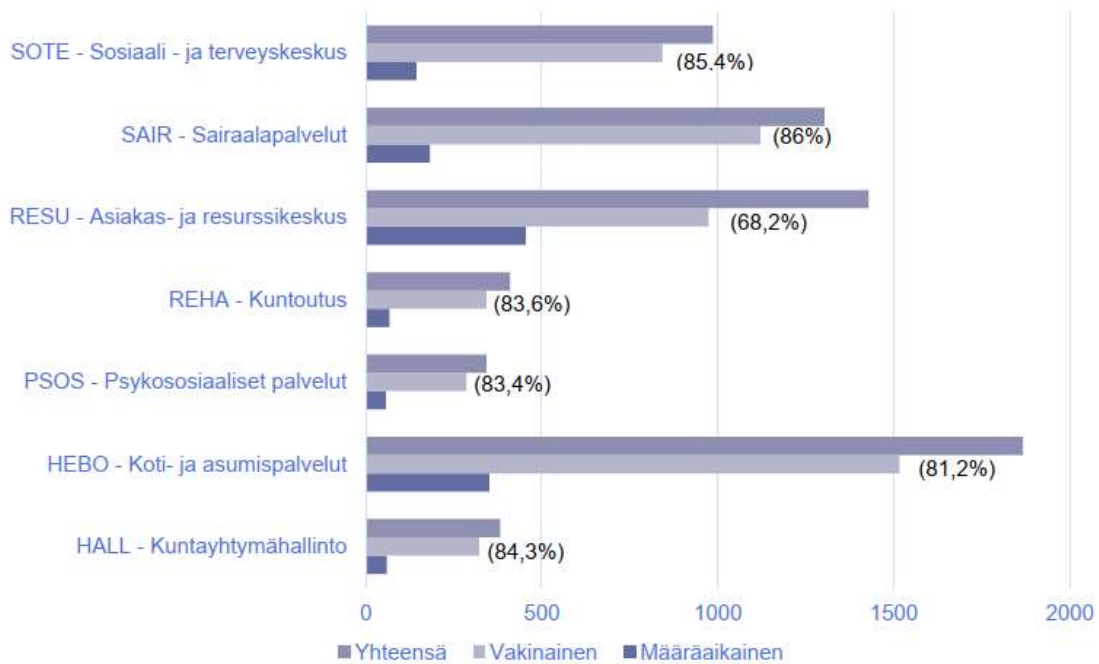
Uusi vapaaehtoinen hyvinvointialuekuntayhtymä, joka aloitti toimintansa 1.1.2022, oli valtavan iso hallinnollinen uudelleenjärjestely. Tärkeimpiä tavoitteita vuodenvaihteessa 2021–2022 olivat, että asiakkaiden ja potilaiden palvelut eivät häiriinny muutoksesta ja että henkilöstö saa palkkansa ajoissa. Pohjanmaan hyvinvointialueella oli vuoden aikana noin 7 200 palkattua työntekijää, vakainaisia ja määräaikaista. Palkanmaksussa ilmeni vuoden aikana toistuvasti ongelmia. Paikallinen lehdistö käsitteli niitä, ja ongelmat aiheuttivat paljon kielteistä julkisuutta hyvinvointialueelle.

Kuntayhtymän henkilöstöraportti 2022 on koottu ja käsitelty henkilöstöjaoston kokouksessa 23.3.2023. Koska 2022 oli hyvinvointialueen ensimmäinen toimintavuosi, ei vertailulukuja aiemmilta vuosilta ole, mikä vaikeuttaa henkilöstöraportin arviointia. Raportin perusteella ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, kasvattivatko rekrytointi- ja palkanmaksuongelmat sairauspoissaolojen määrää.

#### Sairauspoissaoloja 2022

Toimiala	Teor. lask. päiv 2022	Sairauspoissaolot 2022	Poissaolo %
Kuntayhtymähallinto	149 620	6 911	4,62 %
Koti- ja asumispalvelut	716 123	54 189	7,57 %
Psykososiaaliset palvelut	136 048	8 520	6,26 %
Kuntoutus	152 105	10 017	6,59 %
Asiakas- ja resurssikeskus	587 330	28 121	4,79 %
Sairaalapalvelut	543 333	34 674	6,38 %
Sosiaali- ja terveystyö	394 464	21 406	5,43 %
<b>Hyvinvointialue yhteensä</b>	<b>2 679 023</b>	<b>163 838</b>	<b>6,12 %</b>

## Henkilöstömäärä palvelualueittain



Kaikki resurssilinjajohtajat tuovat toimintakertomuksessa esiin, että henkilöstöstä on pulaa ja että henkilöstön rekrytointi kehittyi kriittiseen suuntaan. Laatujohtaja selvitti tarkastuslautakunnalle, että henkilöstöpulalla on kielteinen vaikutus hoidon laatuun. Asia ei koske pelkästään Pohjanmaata, vaan henkilöstöpula vaivaa koko maata ja tilanteen korjaamiseen tarvitaan kansallinen strategia.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT on julkaissut uuden suosituksen henkilöstökertomuksen laadintaan. Siinä suositellaan, että kuntayönantajat ottavat käyttöön viisi kansallista yhteistä tunnuslukua henkilöstötietojen seuraamiseen vuoden 2022 alusta. Tarkastuslautakunta katsoo, että hyvinvointialueen on laadittava henkilöstöraporttinsa KT:n laatiman mallin mukaisesti.

**Hallituksen vastaus: Vuoden 2023 henkilöstöraportti laaditaan Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien antaman suosituksen mukaisesti.**

## Kuntayhtymän hallinnon arviointi

Kuntayhtymän päätöksenteosta keskusteltiin vuoden aikana hallintojohtaja Linda Jakobsson-Padan kanssa. Erityistä huomiota kiinnitettiin kuntalain mukaiseen julkisuuteen, omistajaohjaukseen, sisäiseen valvontaan ja päätöksentekoon. Asianhallintajärjestelmän käyttöönotto toteutettiin kouluttamalla pääkäyttäjät ja johtohenkilöitä. Hallinnossa oli vuoden aikana kolme täyttämättä jäänyttä hallintopäällikön virkaa, mikä jarrutti järjestelmän käyttöönottoa. Tilintarkastajat ovat väliraporteissaan huomauttaneet, että kuntayhtymä ei täytä kaikilta osin kuntalain vaatimuksia, kun esimerkiksi työhönottoa, palkkausta ja hankintoja koskevia viranhaltijapäätöksiä ei ole julkaistu

yleisessä tietoverkossa. Käytäntöjä on toki parannettu ja suunta on oikea, mutta työtä on vielä paljon jäljellä.

Hallintoa työllisti vuoden aikana itsehallinnollisen hyvinvointialueen valmistelu. Helmikuusta 2022 lähtien hallinnossa työskenneltiin rinnakkain kahden hallituksen ja valtuuston kanssa. Kesän jälkeen myös jaostojen ja lautakuntien toiminta jakautui kahtia.

Sairaanhoitopiiri on viime vuosina ulkoistanut paljon tukipalveluita, ja sen vuoksi omistajaohjaukselle on kehitelty malli. Omistajaohjauksen hoitamiseksi hallitus on siirtänyt toimivaltaansa alaiselleen jaostolle, omistajaohjausjaostolle. Jaosto raportoi hallitukselle. Omistajaohjauksesta keskusteltiin hallintojohtajan kanssa. Yksi omistajaohjausta koskeva ongelma on, että omistusosuudet eivät välttämättä vastaa hankintavolyymejä ja se vaikuttaa kielteisesti omistajaohjaukseen, koska omistusosuudet ovat liian pieniä. Omistajaohjausjaostolla oli vain yksi pöytäkirjattu kokous vuonna 2022. Tarkastuslautakunta keskusteli kokouksessaan 13.12.2022, olisiko tarkoituksenmukaisempaa yhdistää omistajaohjausjaosto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaoston kanssa.

Toiminta- ja taloussuunnitelmasta puuttuvat valtuustoa sitovat tavoitteet omistajaohjauksen osalta. Toimintakertomuksessa 2022 ei ole raportoitu mitään yhteisomistusyritysten vaikuttavuudesta ja eduista omistajalle. Tästä on huomautettu jo aiempina vuosina Vaasan sairaanhoitopiirin osalta.

**Hallituksen vastaus: Toimintavuonna 2022 kuntayhtymän ja hyvinvointialueen omistajaohjausjaostot työskentelivät rinnakkain. Omistajaohjausjaosto kokoontuu säännöllisesti toimintavuoden aikana, vaikka vuosi 2022 oli erityinen hyvinvointialueelle siirtymisen vuoksi. Vuonna 2022 kuntayhtymän omistajaohjausjaosto piti neljä kokousta ja hyvinvointialueen jaosto piti kolme kokousta. Hallintosääntöön on sisällytetty 1.1.2023 alkaen tekstikohta, jonka mukaan hallitus seuraa hyvinvointialueen omistukseen kuuluvien tytär- ja osakkuusyhteisöjen toimintaa omistajaohjausjaoston vuosittaisen raportoinnin yhteydessä. Raportointi tehdään toimintavuoden lopussa.**

## Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Toimintakertomus sisältää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevan selonteon. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa resurssien tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas käyttö, tavoitteiden toteutuminen ja että toiminta noudattaa lakeja, ohjeita ja päätöksiä. Sisäisen valvonnan tehtävänä on myös varmistaa, että päätöksenteko pohjautuu oikea-aikaiseen, olennaiseen ja luotettavaan tietoon toiminnasta ja tekijöistä, jotka vaikuttavat siihen. Vuonna 2021 perustettiin erillinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto, jonka tehtävänä on avustaa hallitusta sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevien asioiden valmistelussa. Jaostolla oli kaksi pöytäkirjattua kokousta vuonna 2022.

Taloustarvion ylitykset voidaan nähdä sisäisen valvonnan puutteina. Toiminta on sopeuttava käytettävissä olevaan rahoitukseen, joten hyvinvointialueen on ryhdyttävä toimenpiteisiin mukauttaakseen toiminnan taloudellisiin kehyksiin. Katsomme, ettei harkittua ja läpinäkyvää päätöksentekoa toiminnan kiristämisestä voida tehdä, ellei sisäistä valvontaa paranneta. Hyvinvointialueen on luotava järjestelmät ja mekanismit, jotka mahdollistavat kustannusten ennakoimisen. Tarkastuslautakunta katsoo, että sisäisen valvonnan parantamiseksi hyvinvointialueen on aloitettava alusta ja kartoitettava riskinsä.

*Hallituksen vastaus: Sisäisen valvonnan hyväksi on tehty paljon, mutta samalla on korostettava, että talousarvion tarkkuus on mahdotonta ensimmäisenä vuonna ennen suurinta koskaan toteutettua uudistusta, jossa yhdistetään eri organisaatioita, etenkin kun eräiltä osin perinteenä on ollut alibudjetointi. Yksiköt olivat uusia, johto oli uusi, eikä ollut muuta mahdollisuutta kuin luottaa kunnilta siirrettyihin talousarviioihin. Kunnat/maksajat/ylläpitäjät poistivat neuvottelukierroksella suuria summia vuoden 2022 alkuperäisestä talousarviosta. Siitä huolimatta ylläpidetty toiminta oli kaikille yhdenvertaista ja samantasoista kuin aikaisemminkin, koska rakenteellisia muutoksia ei voitu tehdä. Toiminta sopeutetaan uuteen todellisuuteen ja valtion rahoitukseen sopeuttamisohjelman avulla, mutta sopeutus vaatii aikaa eikä sitä saada valmiiksi heti. Vuoden 2023 talousarviomuutos osana realistista käsitystä nykyisen toiminnan vaatimuksista luo paremmat edellytykset yksiköiden tehtäviensä mukaisesti harjoittaman toteutuneen toiminnan realistiselle seurannalle.*

## Investoinnit

Isoin rakennusinvestointi on H-talo, jonka kokonaistalousarvio on 145,6 miljoonaa euroa. Siitä 137,7 miljoonaa euroa oli toteutunut vuoden loppuun mennessä. Summan sisältävät rakennus, infrastruktuuri, it-järjestelmät, varustus ja taloon hankitut taideteokset. Talon käyttöönotto jatkuu vuonna 2023, joten kustannuksia on vielä jonkin verran tulossa. Tarkastuslautakunta tutustui kiinteistöön kiertokäynnillä uudenvuoden jälkeen ja katsoo, että hanke kokonaisuutena katsoen on onnistunut.

F-osan leikkaussalien monivuotiseen korjaushankkeeseen oli varattu yhteensä 22,8 miljoonaa euroa, josta toteutui yhteensä 19,9 miljoonaa euroa. X-talon viimeinen osa valmistui vuonna 2022, kun XB-osa oli purettu ja korvattu uudella aulalla. X-talon saneerauslaskut ovat yhteensä 6,8 miljoonaa euroa, siihen oli varattu 7 miljoonaa euroa. G-talo peruskorjattiin vuosina 2020–2022 ja sen talousarvio oli 3,7 miljoonaa euroa, mutta kustannukset nousivat 4,1 miljoonaan euroon.

Tarkastuslautakunta vieraili Huutoniemen kiinteistöissä 13.12.2022. Sairaalan toiminnot ovat muuttaneet tai muuttavat Huutoniemen sairaala-alueelta, joten kiinteistöissä ei enää ole sitä käyttäjäjä tai toimintaa, mitä varten ne on rakennettu. Vaihtoehtoja ovat joko palvelutuotannolle tarpeettoman maa-alueen myyminen tai alueen kaavoittaminen asuntorakentamiseen tai muuhun tarkoitukseen. Tarkastuslautakunta toivoo, että hienoille kiinteistöille löydetään uusi käyttötarkoitus.

## Loppupohdinta ja allekirjoitukset

Tarkastuslautakunta kiittää kaikkia luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita sekä asiantuntijoita, jotka ovat auttaneet lautakuntaa sen arviointitehtävässä vuoden aikana ja antaneet laaja-alaisen asiantuntemuksensa lautakunnan käyttöön. Arviointityö on tehty hyvässä yhteistyössä ja keskusteluilmapiiirissä kuntayhtymän luottamushenkilöiden ja tilivelvollisten viranhaltijoiden kanssa. Arviomme on, että kaikki haluavat toiminnan kehittyvän parhaalla mahdollisella tavalla haasteista huolimatta.

Vuoden 2022 talousarvion sitovat toimintatavoitteet eivät toteutuneet kaikilta osin. Tavoitteita ja tavoitemittareita on mielestämme selkeytettävä ja tavoitteista on tehtävä paremmin mitattavissa olevia. Sitovat taloudelliset tavoitteet eivät toteutuneet, sillä kuuden toimialan käyttötalousarvio ylittyi. Toimintatavoitteista poikkeamia ja taloudellisten tavoitteiden ylityksiä ei ole hyväksytty valtuustossa. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan sisäistä valvontaa on tarkistettava ja tilivelvollisten ja talousarviosta vastaavien viranhaltijoiden on saatava paremmat välineet ja tiedot talouden ohjaamiseen ja seurantaan.

Vaasassa 28. päivänä huhtikuuta 2023

  
Kjell Heir  
puheenjohtaja

  
Bengt Kronqvist  
varapuheenjohtaja

  
Jan Ray  
jäsen

  
Ulla-Maj Salin  
jäsen

  
Ulla Salmenheimo-West  
jäsen

  
Thomas Öhman  
jäsen

  
Anne-Marie Viinamäki  
jäsen

## Lähteet

Toiminta- ja taloussuunnitelma 2022

Tilinpäätös 2022

Henkilöstöraportti 2022

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2021

Kuntayhtymän pöytäkirjat 2022

Tilintarkastajan väli- ja loppuraportoinnit 2022

Johtavien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden haastattelut, jotka tehtiin syksyllä 2022 ja keväällä 2023