



**Etelä-Savon  
hyvinvointialue**

---

## **Arviointikertomus 2022**

ETELÄ-SAVON HYVINVOINTIALUEEN TARKASTUSLUTAKUNTA

6.6.2023

---

## Sisällysluettelo

1. Puheenjohtajan katsaus .....	2
2. Tarkastuslautakunnan toiminta.....	3
3. Hyvinvointialueen valmistelu.....	5
3.1 Hyvinvointialueuudistuksen tilannekuva .....	5
3.2 Yleiskuva johtamis- ja ohjausjärjestelmästä sekä organisaatiosta.....	8
3.3 Sisäisen valvonnan järjestämisen arviointi .....	11
3.4 Henkilöstö .....	12
3.5 Tietohallinnan toiminta ja kehittäminen .....	14
4 Talouden toteutuminen .....	15
5 Yhteenveto.....	16

# 1. Puheenjohtajan katsaus

Etelä-Savon hyvinvointialueen toiminta vuonna 2022 kului valmistelun merkeissä kohti uuden aloitusta 1.1.2023. Vuosi oli haasteellinen, ei pelkästään rahoituksen osalta, vaan epävarmuutta toiminnalle ja tulevaisuudelle loi useat eri asiat. Edelleen koronapandemia oli läsnä, vaikka sen kanssa on opittu jo elämään. Sotatilanne Ukrainan ja Venäjän välillä aiheutti huolta turvallisuuteen ja huomiota varautumiseen ja toiminnan varmistamiseen oli tehtävä myös hyvinvointialueella.

Vaikka toiminnalle painetta loikin yleinen talouskehitys ja kustannustason nousu, Suomen velkaantuminen ja Etelä-Savon alueella myös vahvasti väestön ikääntyminen, on itselleni välittynyt kuitenkin toiveikas ja odottava ilmapiiri. Sote-uudistuksen tavoitteena on ollut kehittää uutta ja haluaisinkin korostaa sitä, että se vaatii paljon puheissakin esillä ollutta rohkeutta. Rohkeutta vaaditaan, kun otetaan käyttöön uusia toimintatapoja, on uskallettava kokeilla ja on uskallettava myös erehtyä. Ennakointia ja arviointia päätösten vaikutuksista talouteen sekä toiminnan onnistumiseen on jatkettava edelleen. Valmistelun osalta yhtenä haasteena nähtiin pieni organisaatio, sillä valmistelevat viranhaltijat tekivät valmistelutyötä pääosin oman työnsä ohella, jolloin myös jaksaminen oli koetuksella. Toistuva raportointi esimerkiksi STM:lle vei resursseja mutta valvonta koettiin kuitenkin hyvänä asiana.

Eloisan tavoite olla paras ja halutuin työnantaja on päämääränä hieno mutta se tulee vaatimaan ennenkaikkea yhteistyötä koko hyvinvointialueen alueella. Vastakkainasettelulle ei olisi nyt varaa, vaan yhteen hiileen pitää puhaltaa. Kommunikaatiota tulee tehostaa eri toimijoiden välillä ja tiedottamista entisestään lisätä. Hoitaja- ja henkilöstöpula koskettaa Eloisaa, kuten myös muitakin hyvinvointialueita. Osaava ja sitoutunut henkilökunta on tavoiteltava asia.

Tarkastuslautakunnan osalta vuoden 2022 aikana tehtiin useita kuulemisia toimintaa valmistelleille viranhaltijoille. Tavoitteena oli pyrkiä saamaan kokonaiskuvaa valmistelun tilanteesta ja siitä mistä asetelmista lähdetään itse toimintaan. Hienoa oli kuulla ja keskustella avoimesti niin haasteista, riskeistä kuin onnistumisistakin. Tarkastuslautakunnan toiminta on ollut itsellenikin uutta ja puheenjohtajan ominaisuudessa ja jäsenenä hienossa porukassa on ollut etuoikeutettua päästä tutustumaan tähän.

Haluan esittää kiitokset kaikille valmistelua tehneille viranhaltijoille, toiminnassa mukana olleille ja toimintaan osallistuneille valtuutetuille. Tehtävää on paljon ja haasteita riittää vielä tulevaisuudessakin. Vuosi 2023 näyttää tietä eteenpäin ja toivonkin, että otamme käyttöön Etelä-Savolle sopivimmat parhaat ja tehokkaimmat toimintamallit ja matalalla kynnyksellä uskallamme muuttaa sitä mikä ei toimi. Tarvitsemme pito- ja vetovoimaa Etelä-Savoon ja se tehdään vain yhteistyöllä.

Mirja Anunti-Virta

Puheenjohtaja

## 2. Tarkastuslautakunnan toiminta

Tammikuussa 2022 käytiin ensimmäiset aluevaalit ja Etelä-Savon hyvinvointialueen (Eloisa) aluevaltuusto aloitti toimintansa maaliskuussa 2022. Tätä ennen väliaikainen valmistelutoimielin vastasi hyvinvointialueiden toiminnan valmistelusta. Alueellinen valmistelutoimielin lakkasi toimimasta aluevaltuuston aloittaessa työnsä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 125 §:n mukaan aluevaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Aluevaltuusto valitsi tarkastuslautakuntaan 16.3.2022 seuraavat jäsenet ja varajäsenet:

Jäsen	Varajäsen
<i>Mirja Anunti-Virta, puheenjohtaja</i>	<i>Liisa Heikkinen</i>
<i>Laura Hämäläinen, 1. varapuheenjohtaja</i>	<i>Markku Kakriainen</i>
<i>Olli-Pekka Kristiansson</i>	<i>Markku Nousiainen</i>
<i>Unto Pasanen</i>	<i>Riikka Pajunen 27.9.2022 saakka</i> <i>Marja-Sisko Nousiainen 27.9.2022 alk.</i>
<i>Outi Kauria</i>	<i>Arvo Levänen</i>
<i>Riitta Hassinen</i>	<i>Raija Rantalainen</i>
<i>Pekka Turunen</i>	<i>Janne Leinonen 22.11.2022 saakka,</i> <i>Mauri Taipale 22.11.2022 alk.</i>
<i>Kari Mouhu</i>	<i>Terttu-Liisa Lindholm</i>
<i>Katri Huhtala</i>	<i>Pasi Pekkonen</i>

Tarkastuslautakunnan ensimmäinen kokous oli 12.4.2022 ja vuoden 2022 arvioinnin osalta tarkastuslautakunta kokoontui yhteensä 12 kertaa. Tarkastuslautakunnan varajäsen Riikka Pajuselle myönnettiin ero tarkastuslautakunnan varajäsenyydestä 27.9.2022 ja tilalle valittiin Marja-Sisko Nousiainen. Varajäsen Janne Leinoselle myönnettiin ero tarkastuslautakunnan varajäsenyydestä 22.11.2022 ja tilalle valittiin Mauri Taipale.

Tarkastuslautakunnan sihteerinä toimi 12.4.2022-16.1.2023 Etelä-Savon hyvinvointialueen hallintopäällikkö Antti Laurikainen. Hallintopäällikkö ei ole osallistunut oman vastualueensa arviointiin. Vuodesta 2023 alkaen tarkastuslautakunnan sihteeripalvelut on päätetty hankkia BDO Oy:ltä.

Tarkastuslautakunnan tehtävä on mm. arvioida, ovatko aluevaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Hyvinvointialueen vuoden 2022 talousarvion hyväksyi hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin voimaanpanolain 10 §:n mukaisesti. Vuodelle 2022 ei ole asetettu asetettu toimintaa ohjaavia tavoitteita, eikä tarkastuslautakunta ota näin ollen kantaa niiden toteutumiseen. Etelä-Savon hyvinvointialueen tarkastuslautakunta ottaa tässä arviointikertomuksessa kantaa siihen, miten hyvinvointialueen valmistelussa onnistuttiin tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta tilikaudella 1.1.2022-31.12.2022.

Tarkastuslautakunta painotti arviointiaan arviointisuunnitelman 2022 mukaisesti seuraaviin kokonaisuuksiin: yleiskuva johtamis- ja ohjausjärjestelmästä sekä organisaatiosta, sisäisen valvonnan järjestämisen arviointi, sote- ja pela-uudistuksen valmistelun tilannekuva, talouden seuranta, henkilöstö ja tietohallinnon toiminta ja kehittäminen. Arvioitavan vuoden tilinpäätös toimintakertomuksineen on asiakirja, josta ilmenevien tietojen perusteella arviointi ensisijaisesti suoritetaan. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty tarkastuslautakunnan

työohjelman mukaisia viranhaltijoiden kuulemisia ja mahdollisia erillisiä selvityksiä sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen loppuraporttia voimaantulon 10 §:n mukaisista tehtävistä.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu myös valvoa, että hyvinvointialuelain 89 §:ssä säädettyä velvollisuutta ilmoittaa sidonnaisuuksista noudatetaan, ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta on valvonut ilmoitusvelvollisuutta sekä käsitellyt sidonnaisuusilmoituksia säännöllisesti tilivuoden aikana.

Tilintarkastajana toimi tilikaudella 2022 BDO Auditor Oy, vastuullisena tilintarkastajana JHT, KHT Ulla-Maija Tuomela.

#### **Hyvinvointialueesta annetun lain 125 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on:**

- valmistella aluevaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
- arvioida, ovatko aluevaltuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla
- arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyttä talouden tasapainotuksen kannalta
- huolehdittava hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta
- valvoa hyvinvointialuelain 89 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset aluevaltuustolle tiedoksi
- valmistella aluehallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi

#### **Etelä-Savon hyvinvointialueen hallintosäännön 63 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu lisäksi:**

- hyväksyä tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman;
- seurata tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista ja tilintarkastajan tehtävien suorittamista sekä tekee tarpeen mukaan esityksiä tilintarkastuksen kehittämiseksi
- huolehtia, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilintarkastuksen suorittamisen julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa
- tehdä aloitteita ja esityksiä tarkastuslautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen, sekä Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävien yhteensovittamisesta tarkoituksenmukaisella tavalla;
- valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista, saattaa sidonnaisuusilmoitukset tiedoksi aluevaltuustolle kerran vuodessa ja huolehtii sidonnaisuusrekisterin julkisten tietojen julkaisemisesta hyvinvointialueen verkkosivuilla
- toimia sidonnaisuusrekisterin rekisterinpitäjä sekä vastata tiedottamisesta
- päättää arviointisuunnitelman viemisestä tiedoksi aluevaltuustoon
- valmistella tilintarkastusyhteisön kilpailutuksen ja tehdä aluevaltuustolle esityksen valittavasta tilintarkastusyhteisöstä

## 3. Hyvinvointialueen valmistelu

### 3.1 Hyvinvointialueuudistuksen tilannekuva

Suomessa hyväksyttiin 29.6.2021 voimaan tulevaksi laki sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta. Sote-uudistuksen voimaantulolaki tuli voimaan 1.7.2021, jolloin myös hyvinvointialueet perustettiin. Tämä tarkoitti, että Suomeen perustettiin 22 + 1 hyvinvointialuetta, joista yksi on Etelä-Savon hyvinvointialue. Vuosi 2022 oli Etelä-Savon hyvinvointialueen ensimmäinen kokonainen toimintavuosi.

Hyvinvointialueen toiminnan käynnistämiseksi tarvittiin väliaikainen hallinto huolehtimaan niistä välttämättömistä voimaantulon mukaisista toimenpiteistä, jotka oli tehtävä lainsäädännön voimaantulon 1.7.2021 jälkeen ja ennen aluevaltuuston toimikauden alkua 1.3.2022. Väliaikainen valmistelutoimielin (VATE) vastasi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto oli valittu sekä aluevaltuuston asettama aluehallitus oli aloittanut toimintansa.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä on voimaantulon 10 §:ssä säädetty seuraavasti:

Valmistelutoimielimen tehtävänä on yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle:

- 1) selvittää hyvinvointialueille siirtyvä henkilöstö ja valmistella aluevaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi;
- 2) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen;
- 3) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen;
- 4) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tieto- ja viestintäteknisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen;
- 5) valmistella hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämistä sekä tilintarkastajan valintaa;
- 6) päättää hyvinvointialueen vuosien 2021 ja 2022 talousarviosta;
- 7) osallistua ensimmäisten aluevaalien järjestämiseen;
- 8) valmistella muut hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat;
- 9) valmistella ja toteuttaa edellä 1–8 kohtia koskeva riskienhallinta.

Vuoden 2022 aikana väliaikainen valmistelutoimielin kokoontui kolme kertaa. Väliaikainen valmistelutoimielin on laatinut loppuraportin voimaantulon 10 §:n mukaisten tehtävien toteutumisesta 17.2.2022. Raportin perusteella väliaikainen valmistelutoimielin on huolehtinut sille laissa asetettujen tehtävien hoitamisesta.

Aluevaltuusto kokoontui ensimmäisen kerran 16.3.2022. Samassa yhteydessä aluevaltuusto hyväksyi VATE:n valmistelevan Etelä-Savon hyvinvointialueen hallintosäännön sekä valitsi aluehallituksen, tarkastuslautakunnan ja aluevaalilautakunnan jäsenet. Lisäksi aluevaltuusto päätti väliaikaisen hyvinvointialueen johtajan nimeämisestä, joka toimi tehtävässään kunnes hyvinvointialuejohtaja valittiin 16.5.2022. Aluevaltuusto valitsi kokouksessaan 27.9.2022 palvelu- ja tulevaisuuslautakunnan, turvallisuuslautakunnan ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunnan jäsenet.

Merkittävimpiä aluevaltuuston tekemiä päätöksiä vuoden 2022 aikana olivat hyvinvointialueen strategian, hallintosäännön, sopimushallinnan periaatteiden, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden, työterveyshuollon palvelujen hankinnan, henkilöstön siirtosopimuksen, omistajaohjauksen periaatteiden ja

konserniohjeen hyväksyminen sekä vuoden 2023 talousarvion laadinta, joka tehtiin suuren epävarmuuden vallitessa.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annetun lain 616/2021 21 § ja 26 §:n mukaan sairaanhoitopiirien ja kuntien tuli 28.2.2022 mennessä antaa selvitys voimaantulusta tarkoitetuista omaisuudesta, veloista ja vastuista. Aluevaltuusto on käsitellyt saatuja selvityksiä kokouksessaan 31.3.2022 sekä täydennettyjä selvityksiä 28.9.2022.

Aluehallitus kokoontui ensimmäisen kerran 23.3.2022. Aluehallitus päätti kokouksessaan 25.5.2022 toimialajohtajien vakanssien perustamisesta, ja että virkavalinnan menettely on julkinen haku. Aluehallitus valitsi toimialajohtajat kokouksessaan 4.7.2022. Toimialajohtajien virat täytettiin 1.1.2023 kuitenkin niin, että virkaan valitut henkilöt voitiin ottaa määräaikseen ja mahdollisesti osa-aikaiseen virkasuhteeseen enintään 1.1.2023 saakka. Hyvinvointialueen toimintaa ohjaavina asiakirjoina hallitus hyväksyi vuoden 2022 aikana mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen, sopimusohjeen, hankintaohjeen, henkilöstöohjeen, sisäisen tarkastuksen toimintaohjeen sekä asiakirjahallinnon ja arkistotoimen ohjeen.

Seuraavassa kuvassa on esitetty alueellisen toimeenpanon valmiusasteen vertailu tilanteessa 11/22 ja 01/23. Toimeenpanon tilannekuva kertoo alueellisen toimeenpanon tiekartan mukaisesta etenemisestä alueilla sekä alueen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tilanteesta yleisemmin.

## Alueellisen toimeenpanon valmiusasteen vertailu 11/22-01/23

Tilannekuva	Hallinto, talous ja tukipalvelut		Johtaminen ja osaaminen		Palveluiden järjestäminen		Yhdyspinnat		ICT	
	11/22	01/23	11/22	01/23	11/22	01/23	11/22	01/23	11/22	01/23
Tehtävien ikm yht.	111	111	41	41	36	36	57	57	67	67
Etelä-Karjala	81 %	97 %	80 %	100 %	83 %	100 %	100 %	100 %	58 %	100 %
Etelä-Pohjanmaa	95 %	97 %	88 %	93 %	94 %	94 %	89 %	91 %	60 %	76 %
Etelä-Savo	85 %	95 %	88 %	98 %	89 %	100 %	79 %	86 %	72 %	99 %
Helsinki	93 %	98 %	100 %	100 %	93 %	95 %	100 %	100 %	99 %	100 %
HUS	82 %	100 %	91 %	100 %	80 %	97 %	96 %	100 %	81 %	96 %
Itä-Uusimaa	77 %	78 %	73 %	76 %	43 %	43 %	70 %	82 %	28 %	66 %
Kainuu	68 %	98 %	83 %	100 %	75 %	100 %	75 %	100 %	78 %	81 %
Kanta-Häme	89 %	91 %	85 %	95 %	64 %	64 %	58 %	72 %	64 %	66 %
Keski-Pohjanmaa	100 %	100 %	100 %	100 %	75 %	75 %	68 %	68 %	43 %	69 %
Keski-Suomi	78 %	89 %	85 %	88 %	86 %	94 %	100 %	100 %	54 %	54 %
Keski-Uusimaa	93 %	93 %	90 %	90 %	84 %	84 %	82 %	100 %	94 %	100 %
Kymenlaakso	86 %	86 %	90 %	90 %	89 %	89 %	100 %	100 %	99 %	100 %
Lappi	90 %	90 %	93 %	98 %	81 %	92 %	100 %	100 %	12 %	76 %
Länsi-Uusimaa	54 %	55 %	51 %	51 %	48 %	66 %	63 %	63 %	33 %	33 %
Pirkanmaa	89 %	89 %	93 %	93 %	89 %	89 %	63 %	98 %	49 %	49 %
Pohjanmaa	96 %	97 %	95 %	95 %	100 %	100 %	77 %	100 %	39 %	63 %
Pohjois-Karjala	94 %	100 %	93 %	95 %	78 %	97 %	100 %	100 %	84 %	90 %
Pohjois-Pohjanmaa	77 %	95 %	90 %	90 %	64 %	86 %	84 %	86 %	22 %	51 %
Pohjois-Savo	95 %	95 %	85 %	90 %	97 %	97 %	98 %	98 %	27 %	64 %
Päijät-Häme	86 %	89 %	78 %	83 %	89 %	89 %	81 %	89 %	22 %	54 %
Satakunta	71 %	76 %	54 %	59 %	53 %	53 %	49 %	53 %	27 %	49 %
Vantaa-Kerava	73 %	98 %	73 %	100 %	84 %	100 %	47 %	96 %	19 %	100 %
Varsinais-Suomi	59 %	59 %	34 %	34 %	67 %	78 %	33 %	33 %	12 %	81 %

● Alle 25 % tehtävissä valmius siirtä / valmiita    
 ● 25-49 % tehtävissä valmius siirtä / valmiita    
 ● 50-75 % tehtävissä valmius siirtä / valmiita    
 ● 76-90 % tehtävissä valmius siirtä / valmiita    
 ● Yli 90 % tehtävissä valmius siirtä / valmiita

Lähde: Valtioneuvosto, Alueellisen toimeenpanon tilannekuva 10.2.2023

Marraskuun lopun tilanteessa alueellisen toimeenpanon valmiusaste oli Eloisassa 72–89 %. Hyvinvointialueella oltiin luottavaisia järjestämisvastuun turvallisen siirron onnistumisesta. Isoimpina huolenaiheina nähtiin ICT-riskit sekä henkilöstö- ja talustilanne. Vuoden loppuun mennessä valmistelua saatiin edistettyä niin, että 01/2023 tilanteessa toimeenpanon valmiusaste oli hallinto-, talous- ja

tukipalveluiden osalta 95 %, johtamisen ja osaamisen osalta 98 %, palveluiden järjestämisen osalta 100 %, yhdyspintojen osalta 86 % ja ICT:n osalta 99 %.

Hyvinvointialueen valmistelun kanssa samaan aikaan on ollut käynnissä sote-uudistusta ja tulevan palveluympäristön toteutusta koskevia hankkeita, josta esimerkkinä tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus (sote-keskus -hanke). Hanke on ollut käynnissä 1.1.2020–31.12.2022 ja se on saanut jatkoaikaa 31.12.2023 saakka. Hankkeen budjetti on Etelä-Savon alueella ollut noin 4,6 milj. euroa. Hankkeen tavoitteena on ollut Etelä-Savon sote-keskuskonseptin rakentaminen, sujuvan asiakasohjauksen kehittäminen sekä asiakaslähtöisen toiminnan kehittäminen ja asiakkaiden mukaan ottaminen.

Hyvinvointialueet aloittivat varsinaisen toimintansa 1.1.2023. Etelä-Savon hyvinvointialueeseen yhdistyivät 1.1.2023 alkaen Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä (Essote), Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (Sosteri), Pieksämäen kaupungin sosiaali- ja terveystalvelut, Vaalijalan kuntayhtymä, Etelä-Savon pelastuslaitos ja Rantasalmen ja Sulkavan kuntien ulkoistetut sosiaali- ja terveystalvelut. Hyvinvointialue järjestää talvelut noin 134 000 asukkaalle.

#### **Tarkastuslautakunta:**

Väliaikainen valmistelutoimielin huolehti sille laissa asetetuista tehtävistä ja aluevaltuusto pääsi aloittamaan työnsä asianmukaisen valmistelun pohjalta.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan Etelä-Savon hyvinvointialueen valmistelu sujui hyvin ja aikataulussa ja turvallinen siirtymä 1.1.2023 saatiin varmistettua.

Vuoden 2022 aikana hyväksyttiin useita hyvinvointialueen organisaatiota ja toimintaa koskevia asiakirjoja, ohjeita ja linjauksia. Keskeistä vuoden 2023 aikana tulee olemaan tehtyjen ohjeiden jalkautus ja johdon sitouttaminen ohjeistuksen noudattamisen valvontaan. Tehtyjä ohjeistuksia on myös hyvä arvioida ensimmäisen varsinaisen toimintavuoden 2023 jälkeen ja tarvittaessa tehdä tarpeellisia muutoksia.



## 3.2 Yleiskuva johtamis- ja ohjausjärjestelmästä sekä organisaatiosta

Johtamisjärjestelmän valmistelusta vastasi aluevaltuuston ja -hallituksen toiminnan käynnistymiseen saakka väliaikainen valmistelutoimielin, VATE. VATE sekä poliittinen seurantaryhmä kävivät alustavat keskustelut johtamisjärjestelmästä syksyn 2021 ja alkuvuoden 2022 aikana. Aluehallituksen linjausten mukaisesti johtamisjärjestelmän toimeenpano ja avainrekrytoinnit vaiheistettiin siten, että hyvinvointialueen johtaja valittiin toukokuussa ja heinäkuussa valitut toimialajohtajat aloittivat työnsä pääsääntöisesti elo-syyskuussa alussa. Syksyn 2022 aikana valittiin myös palvelualuejohtajat ja -päälliköt sekä tulosalueiden esihenkilöt. Johtamisjärjestelmästä pyrittiin luomaan mahdollisimman matala, eikä erillistä järjestämisen yksikköä/toimintoa perustettu.

Hyvinvointialueen johtamisen ja ohjausjärjestelmän perustana toimivan strategian valmistelu aloitettiin kesällä 2022. Strategiaprosessi tehtiin tiiviissä yhteistyössä viranhaltijajohdon ja päätöksentekijöiden kesken. Valtuusto kokoontui kolmesti seminaarityyppiin tilaisuuksiin, joiden välissä viranhaltijajohto ja hallitus täsmensivät ja jatkotyöstivät valtuuston tekemiä linjauksia. Tärkeintä oli päättää hyvinvointialueen arvot, visio ja missio sekä strategian painopisteet. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä sisäministeriö ovat asettaneet hyvinvointialueille omat strategiset tavoitteensa, joita Eloisassakin seurataan. Valtuusto hyväksyi strategian joulukuussa 2022. Tarkempi mittareiden ja tavoitteiden määrittely jätettiin vuoden 2023 aikana tehtäväksi.



Kuva: Strategian missio, arvot, visio ja laadulliset tavoitteet.

Hyvinvointialueen johtaminen perustuu strategian lisäksi sen osana olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategiaan, alueelliseen hyvinvointikertomukseen ja -suunnitelmaan, pelastustoimen palvelutasopäätökseen, taloussuunnitelmaan, talousarvioon ja investointisuunnitelmaan.

Hallintosäännössä määritellään johtamisjärjestelmä, toimielimet sekä tehtävien ja toimivallan jakautuminen eri toimielinten välillä. Hallintosäännössä annetaan myös määräyksiä hallinnon ja toiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista ja määritellään hyvinvointialueen toimielin- ja viranhaltijarakenne sekä niiden väliset toimivalta- ja vastuusuhteet. Hallintosääntö on hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan keskeinen

ohjausväline ja sen tavoitteena on tukea hyvinvointialueuudistukselle asetettujen integraatiotavoitteiden toteutumista sekä kokonaisjohtamista. Aluevaltuusto hyväksyi 1.1.2023 voimaantulleen hallintosäännön 22.11.2022.

Etelä-Savon hyvinvointialueen palveluorganisaatio jakautuu viiteen toimialaan. Näitä ovat terveyspalvelut, ikääntyneiden palvelut, sosiaalipalvelut, pelastus- ja turvallisuuspalvelut sekä konsernipalvelut, joka palvelee läpileikkaavasti koko muuta organisaatiota. Toimialat jakautuvat palvelualueisiin, jotka puolestaan jakautuvat tulosalueisiin, tulosyksikköryhmiin ja kustannuspaikkoihin. Hyvinvointialueen pelastus- ja turvallisuuspalveluihin sisällytettiin koko hyvinvointialueen turvallisuusjohtaminen sisältäen mm. työturvallisuus ja -suojeluasiat.

Seuraavassa kuvassa on esitetty Etelä-Savon hyvinvointialueen palveluorganisaatio 1.1.2023 alkaen.



Toimialajohtajien rekrytointi viivästyivät VATE:n alkuperäisestä aikataulusuunnitelmasta, jonka seurauksena myös palveluiden valmistelu viivästyivät. Kriittiset asiat saatiin kuitenkin valmisteltua vuoden 2022 puolella.

Seuraavassa kuvassa on esitetty Eloisan toimielinorganisaatio, joka muodostuu hyvinvointialueesta annetussa laissa säädettyistä pakollisista toimielimistä, palvelutuotantoa ohjaavista lautakunnista sekä yksilöasioiden jaostosta.



Etelä-Savon hyvinvointialueen toimielinorganisaatio.

#### Tarkastuslautakunta:

Usean eri organisaation yhdistyttyä voi johtamistehtävissä esiintyä päällekkäisyyksiä ja organisaatioiden totutut johtamistavat ja toimintakulttuurit olla erilaisia.

Tarkastuslautakunta suosittelee kiinnittämään huomioita selkeisiin johtamisvastuisiin, johtamiskulttuurin yhdenmukaistamiseen, sekä esihenkilötyön vahvistamiseen.

VATE:n jälkeinen siirtymä pysyviin poliittisiin toimielimiin ja päättäjien perehdyttäminen uusiin luottamustehtäviin kesti arvioitua enemmän, ja avainhenkilöiden rekrytoinnit myöhästyivät VATE:n kaavailemasta aikataulusta, jonka seurauksena myös palvelujen valmistelu viivästyi ja paljon asioita siirtyi valmisteltavaksi edelleen vuoden 2023 aikana.



**Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan sisäistä valvontaa on valmisteltu ja edistetty tarkoituksenmukaisesti vuoden 2022 aikana.

Tarkastuslautakunta suosittelee sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintamallin systemaattista ja jatkuvaa jalkauttamista toimialoille, jotta se saadaan integroitua osaksi jatkuvaa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Vuoden 2022 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osalta tarkastuslautakunta toteaa, että hyvinvointialueen valmistelutyötä tehtiin niukin henkilöstöresurssein ja valmistelua tehtiin paljon oman työn ohessa, mistä aiheutui riskiä sekä henkilöstön jaksamiseen että valmistelutyön etenemiseen. Merkittäviä turvalliseen siirtymään vaikuttaneita riskejä ei kuitenkaan realisoitunut.

### 3.4 Henkilöstö

Vuonna 2022 hyvinvointialueen palveluksessa olleen henkilöstön tehtävänä oli valmistella hyvinvointialueen varsinaista toimintaa. Hyvinvointialueen palveluksessa työskenteli 14 henkilöä 31.12.2022 tilanteessa.

Henkilöstön siirtyminen hyvinvointialueelle perustui lakiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon (616/2021). Luovuttaja ja luovutuksensaaja tekevät henkilöstösiirtosopimuksen voimaantulon 10 §:n mukaisesti ja siinä sovitaan laissa mainittuun toimintaan kuuluvan henkilöstön siirtymisestä liikkeen luovutuksella luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä.

Henkilöstöasioiden valmistelussa edettiin sosiaali- ja terveysministeriön tiekartan mukaisin tehtävin. Henkilöstöasioiden valmistelussa tehtiin tiivistä yhteistyötä henkilöstön edustajien kanssa ja henkilöstön asemaan keskeisesti vaikuttavia asioita käsiteltiin säännöllisesti yhteistoimintaelimessä, jonka aluehallitus nimesi kokouksessaan 23.3.2022.

Henkilöstöasioiden valmistelun keskeisenä tavoitteena oli henkilöstön näkökulmasta sujuva siirtyminen hyvinvointialueen palvelukseen, erityisenä tavoitteena oli palkanmaksun sujuminen mahdollisimman ongelmitta. Henkilöstöasioiden valmistelua tehtiin tiimeittäin (HR-ICT/siirtyvän henkilöstön tiedonsiirrot), hallinnolliset valmistelutehtävät, rekrytointi- ja yleisperehdytys, osaamisen kehittäminen sekä työhyvinvointi/työsuojelu. Henkilöstösiirtojen valmistelun keskeisiä tehtäviä oli:

- Siirtyvän henkilöstön tiedonkeruu
- Siirtyvää henkilöstöä koskevan ehtovertailun toteuttaminen
- Yhteistoimintamenettelyjen ohjeistaminen ja käyminen
- Henkilöstön siirtosopimuksen ja siirtosuunnitelman valmistelu aluevaltuustolle
- Palkkausjärjestelmän ja henkilöstöetujen valmistelu
- Paikallisten työ- ja virkaehtosopimusten tarpeen kartoittaminen ja neuvottelu ammattijärjestöjen kanssa
- Henkilöstöpoliittisten linjausten ja henkilöstökäsikirjan laatiminen (sis. henkilöstöohjeet)
- Tarvittavien virkojen perustaminen hyvinvointialueelle
- Työnantajan lakisääteisten suunnitelmien ja ohjelmien laatiminen
- Työterveyshuollon kilpailutus ja palvelujen käyttöönoton valmistelu
- Henkilöstöetujen valmistelu
- Henkilöstöhallinnon järjestelmien hankinta, käyttöönotto ja tiedonsiirrot (mm. palkanlaskenta, työvuorosuunnittelu, työajanseuranta, kulunvalvonta, osaamisen hallinta, rekrytointi)
- Henkilöstön työsuhte ja virkasuhteiden siirrot sekä organisaatorakenteen päivitys järjestelmiin
- Muutosvalmennukset/esihenkilövalmennukset
- Johtavien viranhaltijoiden valintojen valmistelu ja koordinointi

- Henkilöstöpalvelujen organisoitumisen ja palvelutuotannon suunnittelu

Turvallisesta ja häiriöttömästä siirtymisestä hyvinvointialueelle pyrittiin huolehtimaan mm. laatimalla varautumissuunnitelma, tiedottamalla henkilöstöä hyvin, esihenkilöiden riittäväällä opastamisella ja tukemisella sekä tiiviillä ja hyvällä yhteistyöllä järjestelmätoimittajien kanssa.

**Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan henkilöstön siirto hyvinvointialueelle sujui tavoitteen mukaisesti sujuvasti. Palkanmaksussa ei ole esiintynyt merkittäviä ongelmia siirryttäessä hyvinvointialueelle.

Suuri osa hyvinvointialueen valmisteluun liittyvistä tehtävistä tehtiin virka-apuna oman työn ohessa. Tarkastuslautakunta esittää huolen henkilöstön jaksamisesta kuormittavassa tilanteessa. Henkilöstön ja työhyvinvoinnin tukemiseen tulee kiinnittää erityistä huomioita.

### 3.5 Tietohallinnan toiminta ja kehittäminen

ICT-valmistelussa keskityttiin palveluntuotannon jatkuvuuden varmistamiseen, ja järjestelmien yliheittoja suunniteltiin ja hallinnoitiin tarkasti. Edellytyksenä oli jatkuva ja aktiivinen riskienhallinta ja riskeihin reagointi.

ICT-muutoksen osalta linjattiin alkuvaiheen suunnitelmissa, että muutoksessa turvaudutaan pääosin jo käytössä oleviin järjestelmiin. Hyvinvointialueeseen yhdistyneillä organisaatioilla oli kaikissa erilliset tietojärjestelmät ja tietojärjestelmäympäristöt ja ICT-palvelutuotannossa oli tehty erilaisia ratkaisuja. Suurin osa ICT-palveluista oli hankittu ulkoa strategisten kumppaneiden kautta. Sopimussyyt estivät tietojärjestelmien yhtenäistämisen ajatellussa laajuudessa. Edelleen vuoden 2023 puolella on päällikkeitä sopimuksia sekä hyvin erilaisia sopimuksia toimintamalleja.

ICT-muutosprojekti jaettiin TOSI- (toimialasidonnaiset), TORI (toimialariippumattomat), INFRA- (perustietotekniikka) ja hallinnon osa-alueisiin. Jokaiselle osa-alueelle nimettiin vastuuhenkilö, joka kokosi oman työryhmän projektin edistämiseksi. ICT-valmistelua toteutettiin suunnitellusti. Aikatauluja viivästytti mm. teknologiatoimitusten hitaus, valtakunnalliset ICT-alan lakot sekä avainhenkilöiden siirtyminen toisen työnantajan palvelukseen.

Haastetta ICT-valmistelussa aiheutti viivästyminen, jatkuvat muutokset sekä tiedonkulku, joilla oli isoja vaikutuksia tietojärjestelmiin. Myös palveluntarjoajilla oli haastetta tunnistaa, millaisia pakollisia muutoksia järjestelmiin tulee tehdä hyvinvointialuemuutosta varten. Tietojärjestelmien laajennukset tai käyttöönotot edellyttävät kilpailutusta ja pohjamäärityksiä, jotka taas edellyttävät Eloisan kokoisessa organisaatiossa paljon resursseja.

ICT-valmisteluun myönnettävään rahoituksen suuruuteen sisältyi paljon epävarmuutta, mistä aiheutui epävarmuutta myös valmistelurahoituksen riittävyteen. Rahoitukseen sisältyvä epävarmuus aiheutti merkittävän riskin toimintojen turvallisen jatkuvuuden turvaamiselle järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille vuonna 2023. ICT-valmistelussa lisäkuormitusta aiheutti valtionavustuksen hakumenettelymalli, jossa jouduttiin tekemään erilaisia hankehakemuksia rahoituksen hakemiseksi. Tämän seurauksena osa valmistelutehtävien käynnistymisestä viivästyi ja siirtyi toteutettavaksi tulevina vuosina.

#### Tarkastuslautakunta:

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan tietohallinnan toiminnan ja kehittämisen valmistelu toteutui pääosin suunnitellusti ja alueellisen toimeenpanon tiekartan mukaisesti niin, että olennaisimmat järjestelmät saatiin toimimaan ja turvallisessa siirtymässä onnistuttiin. Merkittäviä riskejä ei realisoitunut järjestämisvastuun siirryttyä hyvinvointialueelle 1.1.2023.

Tietojärjestelmät eivät kuitenkaan olleet valmiit vuoden 2023 alussa ja ongelmia esiintyi mm. henkilöstötietojen siirrossa henkilöstöjärjestelmillä, tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa, esihenkilötiedoissa, kustannuspaikkatiedoissa sekä asiakaslaskutuksessa. Toimenpiteitä em. korjaamiseksi on tehty edelleen vuoden 2023 aikana ja edelleen työtä on tehtävänä paljon. Tietojärjestelmien puutteet ja päällekkäisyydet ovat aiheuttaneet jonkin verran hämmennystä ja haasteita hyvinvointialueen toiminnan käynnistyttyä.

Tietojärjestelmät tulisi rakentaa tukemaan parhaalla mahdollisella tavalla valittua organisaatiomallia ja johtamisjärjestelmää.

## 4 Talouden toteutuminen

Väliaikainen valmistelutoimielin päätti vuoden 2021 ja 2022 talousarvioista kokouksessaan 11.8.2021. Talousarviot pohjautuivat arvioon hyvinvointialueen valmistelun valtionavustuksesta. Vuodelle 2022 arvioitiin saatavan 1,8 milj. euroa hyvinvointialueen valmistelun valtionavustusta. Sittemmin saatavan avustuksen arviota muutettiin väliaikaisen valmistelutoimielimen kokouksessa 22.12.2021 sosiaali- ja terveysministeriön aiemmin päättämän korotuksen mukaisesti. Korotuksessa oli kyse ICT-rahoituksesta, jolla rahoitettiin hyvinvointialueen liittyviä IT-muutoksen valmistelua, suunnittelua ja toteutusta. Tästä avustuksesta ensimmäinen erä maksettiin 27.4.2022 ja se oli suuruudeltaan 3,5 milj. euroa. Toinen erä avustuksesta (3,4 milj. euroa) maksettiin 24.11.2022. Lisäksi Etelä-Savon hyvinvointialue sai valtiovarainministeriön myöntämää lisärahoitusta 2,8 milj. euroa. Vuodelta 2021 siirtyi vuonna 2022 käytettäväksi valtionosuuksia 1,1 milj. euroa.

Kaiken kaikkiaan hyvinvointialue sai valtionavustuksia yhteensä 12,2 milj. euroa, josta vuonna 2022 käytettiin 7,3 milj. euroa. Loput siirrettiin käytettäväksi vuonna 2023, valmistelutyön siirryttyä osin vuoden 2023 puolelle.

Alla olevassa taulukossa on esitetty talousarvion toteutumista vuoden 2022 tilinpäätöksen mukaan.

Milj. euroa	TA2022	TA Muutos 2022	TP2022	ERO TA Muutos-TP 2022
Toimintakate	-1 770 356	-9 158 763	-7 028 321	2 130 441
Vuosikate	0,0	1 738 688	0,0	-1 738 688
Tilikauden tulos	0,0	1 738 688	0,0	-1 738 688
Tilikauden yli-/alijäämä	0,0	1 738 688	0,0	-1 738 688
Investoinnit yhteensä	0,0	- 451 790	0,0	451 790
Valtion rahoitus (investoinnit)	0,0	451 790	0,0	-451 790

Sekä henkilöstökulut että palveluiden ostot toteutuivat huomattavasti muutettua talousarviota pienempinä johtuen osin valmistelutyön siirtymisestä vuosille 2023–2024. Tilikauden aikana hyvinvointialueen valmistelutoiminnasta maksettiin henkilöstökuluja 1,6 milj. euroa. Talousarvion mukaan palkkakuluihin oli budjetoitu 2,375 milj. euroa, joka alittui 0,7 milj. eurolla. Palveluiden ostot eivät alittuivat 1,2 milj. eurolla toteuman oltua 5,068 milj. euroa. Tilinpäätöksen mukaan talousarvioon budjetoitu investointi tietokoneohjelmistoon ei toteutunut, vaan hankinta siirtyi toteutettavaksi myöhempinä tilikausina.

Vuoden 2022 tilinpäätöksen siirtovelkoihin on kirjattu vuoden 2022 valtionosuuksia 60,4 milj. euroa. Kijranpitolautakunnan jaoston mukaan Kyseessä on erä, joka koskee 1.1.2023 aloittavan hyvinvointialueen toiminnan rahoitusta.

### Tarkastuslautakunta:

Hyvinvointialueen talouteen sisältyi paljon epävarmuutta valtionrahoituksen suuruuden osalta ja toisaalta yleisestä kustannustason noususta johtuen. Vuoden 2022 aikana saatu valtionavustus riitti kattamaan kriittisten valmistelutehtävien kulut olennaisilta osin, kuitenkin valmistelutehtäviä erityisesti ICT:n osalta siirtyi edelleen vuoden 2023 puolelle. Myös vuoden 2023 talousarviota on jouduttu tekemään epävarmuuden vallitessa.



## 5 Yhteenveto

Yhteenvetona vuoden 2022 arvioinnista tarkastuslautakunta toteaa, että hyvinvointialueen valmistelussa edettiin alueellisen toimeenpanon tiekartan mukaisesti ja turvallisessa ja häiriöttömässä siirtymisessä hyvinvointialueelle onnistuttiin olennaisilta osin.

Vuoden 2022 aikana hyvinvointialueen valmistelussa tehtiin runsaasti merkittäviä päätöksiä, toimenpiteitä ja linjauksia tulevaan palveluorganisaation johtamiseen ja toimintaan liittyen. Keskeisessä osassa palvelutoiminnan käynnistytyä tulee olemaan tehtyjen päätösten ja ohjeistusten jalkautus organisaatiossa.

Sopimushallinnan osalta tarkastuslautakunta toteaa, että hyvinvointialueelle siirtyneiden sopimusten läpikäynti vaatii edelleen paljon työtä ja resurssia, jotta päällekkäisistä sopimuksista voitaisiin luopua sekä yhtenäistää sopimus pohja ja niihin liittyviä toimintamalleja.

Hyvinvointialueen valmistelu on kuormittanut henkilöstöä merkittävästi ja henkilöstön jaksamiseen ja hyvinvointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Vuonna 2022 valtion rahoitus riitti kriittisiin valmistelutoimenpiteisiin, mutta talouden suunnitteluun sisältyi ja sisältyy paljon epävarmuutta.