



**Etelä-Savon
hyvinvointialue**

Lausunto tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen johdosta

ALUEHALLITUKSEN LAUSUNTO ALUEVALTUUSTOLLE



Sisällysluettelo

1	Johdanto.....	1
2	Lausunnot tarkastuslautakunnan havaintoihin.....	2
2.1	Hyvinvointialueuudistuksen tilannekuva.....	2
2.2	Yleiskuva johtamis- ja ohjausjärjestelmästä sekä organisaatiosta.....	3
2.3	Sisäisen valvonnan järjestämisen arviointi.....	4
2.4	Henkilöstö.....	5
2.5	Tietohallinnan toiminta ja kehittäminen.....	6
2.6	Talouden toteutuminen.....	7
3	Yhteenveto.....	8

1 Johdanto

Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviin lukeutuu mm. vuosittaisen arviointikertomuksen antaminen aluevaltuustolle. Arviointikertomus käsitellään aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Saman pykälän mukaan aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

Tämän arviointikertomuksen johdosta annettavan lausunnon rakenne mukailee arviointikertomuksen etenemisjärjestystä. Kunkin väliotsikon alla on esitetty arviointikertomuksen kappaleen lopussa esitetty yhteenveto keskeisimmistä havainnoista. Havaintoihin liittyvät lausunnot on esitetty heti yhteenvetojen jälkeen.

Nykytilanteeseen verrattuna on syytä huomata, että tilinpäätös, siitä annettu arviointikertomus ja siten myös arviointikertomuksen johdosta annettava lausunto kohdistuvat tilikauteen 1.1.–31.12.2022, jolloin organisaation toiminnan keskeisimpänä tarkoituksena oli valmistella 1.1.2023 tapahtunutta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun vastaanottamista kunnilta hyvinvointialueelle. Kuvaus tilikauden 1.1.–31.12.2023 aikaisesta toiminnasta annetaan vuoden 2023 tilinpäätöksen yhteydessä.

2 Lausunnot tarkastuslautakunnan havaintoihin

2.1 Hyvinvointialueuudistuksen tilannekuva

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 siirtyminen 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.

Etelä-Savon hyvinvointialueen valmistelu onnistui hyvin ja järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueelle sujui suunnitellusti. Valmisteluvaiheen aikana laadittiin joitakin tärkeimpiä ohjeistuksia, mutta iso osa ohjeiden valmistelusta siirtyi tehtäväksi vuoden 2023 alusta lukien.

Uusista ohjeistuksista informoidaan esihenkilöitä toimialojen sisäisissä kokouksissa, mutta myös koko organisaatiolle yhteisiä info- ja koulutustilaisuuksia järjestetään. Esihenkilötehtävissä toimivien ohella jatkossa myös sisäisen tarkastuksen tehtävänä on osaltaan varmistaa, että organisaatiossa noudatetaan hyväksytyjä ohjeita ja toimintatapoja.

2.2 Yleiskuva johtamis- ja ohjausjärjestelmästä sekä organisaatiosta

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 kaavaillemasta aikataulusta, jonka seurauksena myös palvelujen valmistelu viivästyi ja paljon asioita siirtyi valmisteltavaksi edelleen vuoden 2023 aikana.

Yhdistymisen jälkeisiä mahdollisia päällekkäisyyksiä alettiin ratkoa välittömästi vuoden 2023 alussa käynnistyneiden yhteistoimintaneuvotteluiden kautta. Kaiken kaikkiaan vuoden 2023 aikana käytiin kolmet yhteistoimintaneuvottelut. Yhteisen eloisalaisen organisaatiokulttuurin kehittyminen vie vuosia, ja tämä tavoite olikin yksi keskeisimpiä toiminnan ja johtamisen painopisteitä jo vuonna 2023.

Strategiansa mukaisesti Eloisa haluaa olla paras työnantaja, ja tähän liittyy keskeisesti myös laadukas johtaminen. Kaikki Eloisa esihenkilöt kävivät vuoden 2023 aikana läpi esihenkilövalmennuksen, jossa keskityttiin nimenomaan organisaatiokulttuuriin. Vuoden 2024 aikana työtä jatketaan mm. kaikille esihenkilöille järjestettävällä talousjohtamisen koulutuksella.

Hyvinvointialueen johtavista viranhaltijoista suuri osa aloitti vasta vuoden 2023 alussa, vaikka valinnat tehtiin jo vuoden 2022 puolella. Tämän vuoksi toiminnan kehittämistä merkittävä osa jäi toteutettavaksi vuonna 2023. Luonnollisesti kehittäminen ja Eloisan organisaatiokulttuurin luominen jatkuu edelleen tulevinakin vuosina.

2.3 Sisäisen valvonnan järjestämisen arviointi

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.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita valmisteltiin vuoden 2022 aikana yleishallinnon ohjausryhmässä ja ne hyväksyttiin aluevaltuustossa 27.9.2022. Tämän pohjalta valmisteltiin yleishallinnon ohjausryhmässä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje, joka hyväksyttiin 12.10.2022 aluehallituksessa. Sisäisen valvonnan toimintamallin systemaattista jalkauttamista ei ehditty vielä tekemään vuoden 2022 aikana, mutta siitä informoitiin hyvinvointialueen silloista henkilöstöä ja toimintaohjeen linjaukset pyrittiin ottamaan huomioon hyvinvointialueen toiminnassa, järjestämissvastuullisen hyvinvointialueen toimintojen ja ohjeistuksen valmistelussa.

Ohjeen mukaisen toimintamallin jalkauttaminen jatkui sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaa tukevan Granite-tietojärjestelmän käyttöönotolla heti alkuvuodesta 2023.

2.4 Henkilöstö

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.

Hyvinvointialueen toiminnan käynnistämiseen liittyen tunnistettiin mm. seuraavanlaisia haasteita ja riskejä:

- Valmisteluhenkilöstön riittävyys ja jaksaminen (valtaosaltaan tehty valmistelua virka-apuna oman työn ohella)
- Siirtyvän henkilöstön päivitettyjen tietojen saanti luovuttavilta organisaatioilta (sähköisen tiedonsiirron jälkeen)
- Virheet esihenkilö / kustannuspaikkatiedoissa > vaikuttaa mm. käyttöoikeuksiin ja käyttäjä-tunnuksiin
- Tietojärjestelmien väliset integraatiot
- Organisaatorakenteen muutokset
- Johtaja / päällikkövalinnat menivät loppuvuoteen
- Luovuttavien organisaatioiden loppuun saatettavat asiat, jotka ovat vieneet valmisteluresursseja mm. Essoten palkkaharmonisointi
- Palkanmaksun liittyvät mahdolliset virheet

Voidaan todeta, että varautuminen edellä esitettyihin haasteisiin ja riskeihin oli hyvällä tasolla. Oli tehty varautumissuunnitelma mm. ensimmäisen palkanmaksun mahdollisiin ongelmiin liittyen. Em. varautumissuunnitelma sisälsi myös ulkopuolisen toimijan palkanlaskenta-apua, jota myös käytettiin ensimmäisten aloituskuukausien ajan. Henkilöstön, erityisesti esihenkilöiden tiedottaminen säännöllisesti ja avoimesti toiminnan käynnistämiseen liittyen. Erityisen tärkeää oli hyvä ja tiivis yhteistyö keskeisten henkilöstöhallinnon järjestelmätoimittajien kanssa.

Tunnistettiin työhyvinvoinnin tukemisen tärkeys kriittisessä vaiheissa, muutoksen valmistelussa sekä myös toiminnan käynnistyessä. Tältä pohjalta haluttiin myös seurata henkilöstön tyytyväisyyttä; henkilöstökokemuksen mittaus käynnistettiin heti vuoden 2023 alussa ja sitä jatkettiin koko aloitusvuoden ajan. Henkilöstöasioita valmisteltiin tiiviisti vuoden 2022 aikana jatkuen edelleen vuonna 2023. Tärkeää oli saada aikaan sujuva siirtyminen ja perustoiminnot käyntiin ilman isompia häiriö- ja kuormitustekijöitä.

Voidaan todeta, että hyvinvointialueelle siirtyminen onnistui vähintäänkin kohtuullisesti perusteellisen varautumisen ja valmistautumisen ansiosta.

Etelä-Savon hyvinvointialue Eloisa

Mikkeli: Porrassalmenkatu 35–37, 50100 Mikkeli

Savonlinna: Keskussairaalantie 6, 57120 Savonlinna

Pieksämäki: Tapparakatu 1–3, 76100 Pieksämäki

Vaihde 015 411 4100 | kirjaamo@etelasavonha.fi | www.etelasavonha.fi

2.5 Tietohallinnan toiminta ja kehittäminen

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. henkilötietojen 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.

ICT-valmistelussa keskityttiin palveluntuotannon jatkuvuuden varmistamiseen ja järjestelmien yliheittoihin. Suurin osa ICT-palveluista oli hankittu ulkoa strategisten kumppaneiden kautta, ja sopimussyyt estivät tietojärjestelmien yhtenäistämisen ajattelussa laajuudessa.

ICT-muutosprojekti jaettiin TOSI-, TORI-, INFRA- ja hallinnon osa-alueisiin, joille nimettiin vastuuhenkilöt projektin edistämiseksi. Aikatauluja viivästytti teknologiatoimitusten hitaus, valtakunnalliset ICT-alan lakot sekä avainhenkilöiden siirtyminen toisen työnantajan palvelukseen. Myös tietojärjestelmien palveluntarjoajilla oli haastetta tunnistaa, millaisia pakollisia muutoksia järjestelmiin tulee tehdä hyvinvointialuemuutosta varten. ICT-valmisteluun myönnettävään rahoituksen suuruuteen sisältyi paljon epävarmuutta, mistä aiheutui epävarmuutta myös valmistelurahoituksen riittävyteen.

2.6 Talouden toteutuminen

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.

Hyvinvointialueen valmistelurahoitus riitti hyvin vuonna 2022, ja valmistelurahoitusta voitiin käyttää myös vuonna 2023. Erillinen ICT-valmistelurahoitus on myös useammalle vuodelle kohdistuva. Vuoden 2022 tulokseksi muodostui nolla euroa.

Vuoden 2023 talousarvion laadinta oli erittäin vaativa tehtävä paitsi yhdistyvien organisaatioiden tietojen yhtenäistämisen, myös yhdistyneen organisaation tulo- ja menotasojen määrittelyn suhteen. Toisaalta merkittävimpään tuloerään, valtionrahoitukseen, liittyi äärimmäisen suurta epävarmuutta, joka jatkuu myös tulevina vuosina.

3 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 käynnistyttyä 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 sopimusperusteita 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.

Hyvinvointialueen valmistelussa onnistuttiin, mutta uuden organisaation valmistelutyö ei päättynyt 31.12.2022. Monilta osin se alkoi vasta 1.1.2023, kun esimerkiksi henkilöstö oli siirtynyt hyvinvointialueen palvelukseen, uudet esihenkilöt aloittivat työnsä ja uudet ohjeet astuivat voimaan.

Sopimusten yhtenäistäminen luo suuren taloudellisenkin potentiaalin hyvinvointialueelle. Henkilöstön hyvinvointi on Eloisan keskeisimpiä strategisia tavoitteita, ja vuoden 2023 alusta alkaen on mitattu henkilöstökokemusta kuukausittain, jotta voidaan tehdä paitsi proaktiivisia toimia myös nopeita reaktiivisia toimia.