



Arviointikertomus 2022

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue

Sisällysluettelo

1	Puheenjohtajan terveiset	2
2	Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2022	3
2.1	Hallinnon ja talouden tarkastus sekä arviointi.....	3
2.2	Tilintarkastus	3
2.3	Sidonnaisuusrekisteri.....	3
2.4	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tarkastuslautakunta.....	4
3	Hyvinvointialueen vuoden 2022 taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet.....	5
3.1	Turvallinen siirtymä	6
3.2	Hyvinvointistrategian valmistelu.....	8
3.3	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen strategia ja sen laatiminen	9
3.4	Hyvinvointialueen talousarvion 2023 valmistelu	14
4	Hyvinvointialueen talouden toteutuminen vuonna 2022	16
5	Hyvinvointialueen valmisteluun osallistunut henkilöstö ja sidosryhmät	19
6	Vuoden 2021 arviointikertomuksessa esitettyjen arviointikertomussuosittelujen jälkiseuranta.....	22
	Arviointikertomuksen allekirjoitukset	23
	Lähteet.....	24
	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tarkastuslautakunnan asiantuntijakuulemiset 2022	25

Tekijä

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tarkastuslautakunta

1 Puheenjohtajan terveiset

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuustomme asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet hyvinvointialueellamme ja hyvinvointialuekonsernissamme toteutuneet, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla sekä arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista. Tarkastuslautakunta tekee työnsä saamiensa faktatietojen, ei olettamusten pohjalta. Vanha totuus on: "Kun pysyy totuudessa, muu työ on helppoa".

Vuosi 2022 on ollut hyvinvointialueen valmistelun ja hallinnon käynnistämisen vuosi. Vuoden aikana valmistauduttiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon palvelujen järjestämistä vastaanottamiseen hyvinvointialueelle. Tehtävä ei ole ollut helppo, mutta tilastojen ja muun lautakunnalle annettujen selvitysten mukaan siinä on onnistuttu vähintäänkin hyvin. Kuntayhtymä on tehnyt rakenteellisia uudistuksia ja järjestänyt palvelut keskimääräistä kustannustasoa edullisemmin koko Suomen mittakaavassa jo aikaisemmin. Niin myös vuonna 2022. Ihmiset ja heidän saama hoito tulee olla kuitenkin koko toiminnan ja rahoituksen keskiössä koko Suomessa, myös harvaan asutulla alueella.

Kuten arviointikertomuksessa mainitaan, hyvinvointialueen valmistelua on toteutettu tarkoituksenmukaisesti ja talouden osalta pystyttiin edellisen tilikauden mukaisesti tukien ja avustusten määrittämässä puitteissa. Arviointikertomuksen mukaan Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen ensimmäisen täyden tilikauden 1.1.-31.12.2022 tulokseksi toteutui 0 euroa. Tilikauden yli-/alijäämä toteutui siten muutetun talousarvion mukaisesti. Valtion rahoitukseen tulleet useat muutokset hyvinvointialueiden rahoituslaskelmissa tekivät talousarvion 2023 laatimisesta haastavaa. Rahoituksen epävarmuustekijöitä on todennäköisesti tulevinakin vuosina.

On hyvä muistaa, että hyvinvoiva henkilöstö tekee työtä työhön sitoutuen. Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän henkilöstön kokemus muutoksesta ja uuden organisaation muodostamisesta näkyi onnistuneena siirtymänä. Henkilöstön mielipide on ainakin kuultu uudistuksessa. Suurin osa riskeistä on tunnistettu ajoissa ja niihin on pystytty vaikuttamaan ennakkoon. Lisäksi kuntayhtymän valmiit yhtenäiset rakenteet varmistivat myös palvelujen asiakas- ja potilasturvallista siirtymistä hyvinvointialueelle.

On hyvä muistaa jatkossakin, keitä varten toiminta hyvinvointialueella järjestetään. Asiakas on kaiken keskiössä ja hyvinvoiva henkilöstö auttaa häntä parhaansa mukaisesti.

Kari Kulmala

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

2 Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2022

2.1 HALLINNON JA TALOUDEN TARKASTUS SEKÄ ARVIOINTI

Tarkastuslautakunnan tehtävistä säädetään hyvinvointialuelain (611/2021) 125 §:ssä. Aluevaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten.

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

Hyvinvointialueen tarkastuslautakunta laati arviointisuunnitelman ja siihen liittyvän työsuunnitelman vuodelle 2022. Tarkastuslautakunnan arviointityön painopistealueena vuodelle 2022 oli hyvinvointialueen valmistelutyön toteutuminen. Valmistelutyön arviointi edellytti johtavien viranhaltijoiden kuulemista ja selostusta asioiden valmistelusta. Lisäksi lautakunta on seurannut hyvinvointialueen päätöksentekoa. Työohjelman mukaisesti lautakunta kokoontui kahdeksan kertaa vuonna 2022.

2.2 TILINTARKASTUS

Lautakunnan tehtäviin kuuluu hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan valmistella aluevaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Tarkastuslautakunnan valmisteltaviin asioihin kuului tilintarkastajan valintaa koskevan tarjouskilpailun järjestäminen, tarjousten käsittely ja valinta sekä ehdotuksen teko valtuustolle tilintarkastusyhteisöstä. Lisäksi lautakunnan tehtäviin kuuluu tilintarkastussopimuksen noudattamisen valvonta.

Aluevaltuusto päätti kokouksessaan 14.3.2022 vahvistaa väliaikaisen valmisteluvaliokunnan 4.3.2022 § 66 tekemän päätöksen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tilikausien 2021 ja 2022 tilintarkastusyhteisöksi BDO Audiator Oy:n.

Vastuullinen tilintarkastaja JHT KHT Ulla-Maija Tuomela BDO Audiator Oy:stä on ollut kutsuttuna tarkastuslautakunnan kokouksiin. Hän on raportoinut lautakunnalle tilintarkastuksen etenemisestä ja oleellisista tarkastushavainnoista. Hän antoi tarkastuslautakunnan kokouksessa 29.8.2022 § 50 selonteon tilintarkastussuunnitelmasta tilikaudelle 2022 sekä tilintarkastuksen yhteenvedon ja tilintarkastuskertomuksen kokouksessa 17.5.2023 §57. Tilintarkastajan ja tarkastuslautakunnan välinen yhteistyö on ollut sopimuksen mukaista ja toimivaa.

2.3 SIDONNAISUUSREKISTERI

Hyvinvointialuelain 89 §:n mukaan hyvinvointialueen luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään ja luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja

muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Ilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Tarkastuslautakunta lähetti 13.4.2022 pyynnön ilmoittaa sidonnaisuudet 37 ilmoitusvelvolliselle luottamushenkilölle ja seitsemälle viranhaltijalle. Nämä ilmoitukset käsiteltiin kokouksissa 16.5. ja 30.5.2022. Aluevaltuuston käsittelyssä asiat olivat 15.6.2022.

Tarkastuslautakunnan arviointi

Tarkastuslautakunnan täydennyspyynnön jälkeen ilmoitusvelvolliset ilmoittivat puuttuvat tiedot.

Ilmoitusvelvollisten tulee itse ilmoittaa sidonnaisuudet Miunpalveluihin. Tarkastuslautakunta tarkistaa ilmoitukset ennen tiedon viemistä rekisteriin ja yleiseen tietoverkkoon.

Tarkastuslautakunta pyytää ilmoitusvelvollisia huomioimaan, että heidän on viivytyksettä ilmoitettava myös sidonnaisuuksissa tapahtuneista muutoksista.

2.4 POHJOIS-KARJALAN HYVINVOINTIALUEEN TARKASTUSLAUTAKUNTA

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hallintosäännön mukaan tarkastuslautakunnassa on kahdeksan (8) jäsentä ja heistä jokaisella on henkilökohtainen varajäsen. Aluevaltuusto valitsee lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Tarkastuslautakunnan toimikausi on neljä vuotta.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lautakunnan toiminta alkoi keväällä 2022 aluevaltuuston valittua lautakunnan jäsenet kokouksessaan 14.3.2022 § 15. Hyvinvointialueen tarkastuslautakunnan ensimmäinen kokous oli 20.4.2022. Tarkastuslautakunnan esittelijänä toimi va. tarkastuspäällikkö Leena Timonen 10.6.2022 kokoukseen saakka. Loppuvuoden kokouksissa esittelijänä toimi tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Kari Kulmala. Lisäksi tarkastuslautakuntaa avusti kokousjärjestelyissä BDO Oy.

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja varajäsenet vuonna 2022

Jäsen	Varajäsen
Kari Kulmala pj.	Maija Törmänen
Tarja Hyykky, vpj.	Varajäsen 14.3.2022-9.5.2022 Honkonen Veijo, 9.5.2022-15.11.2022 Perälä Matti, 15.11.2022 - Mustonen Tuomo
Sari Huovinen	Mika Nevalainen
Marko Jönhede	Mira Pesonen
Alli Mattila	Petteri Tahvanainen
Ari Tielinen	Ritva Mahlavuori
Jari-Matti Turpeinen	Jasmin Pyöriäinen
Heidi Wilska	Timo Kinnunen

3 Hyvinvointialueen vuoden 2022 taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet

Hyvinvointialuelain 22 §:n mukaan aluevaltuustolla on hyvinvointialueen toiminnan ja talouden kokonaisvastuu ja valtuusto asettaa toiminnan keskeiset tavoitteet. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuusto hyväksyi tavoitteet käsitellessään talousarviota 2022 kokouksessaan 9.5.2022. Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä painopisteet vuodelle 2022 olivat:

1. Turvallinen siirtymä, eli välttämättömät tehtävät järjestämistehtävän vastaanottamiseksi 1.1.2023,
2. hyvinvointialuestrategian valmistelu ja
3. vuoden 2023 talousarvion valmistelu sekä
4. Tilikauden yli-/alijäämä.

Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannuttamisesta annettua lain (616/2021) 10 §:n 2 momentin mukaan väliaikaisen

valmistelutoimielimen tehtävänä oli yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyä 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 viestintätekniisten 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.

3.1 TURVALLINEN SIIRTYMÄ

SOTE-ministeriötyöryhmä linjasi ja ohjasi sote- ja pelastustoimen uudistuksen toteuttamista valtakunnallisesti. Uudistuksen toimeenpanon keskeinen tavoite oli turvallisen siirtymän varmistaminen. Tämä tarkoitti muun muassa sitä, että hyvinvointialueella palvelut järjestetään häiriöttömästi ja hyvinvointialueille siirtyvälle henkilöstölle maksetaan palkat ajallaan sekä muut työnantajavelvoitteet toteutuvat asianmukaisesti.

Hyvinvointialuejohtaja selosti tarkastuslautakunnan kokouksessa 21.12.2022 hyvinvointialueen toiminnan käynnistymisen haasteista ja merkittävistä riskeistä. Turvallisen siirtymän osalta kriittisiä kohteita olivat tehtävien priorisointi sekä luovuttavien organisaatioiden tiivis osallistuminen valmisteluun. Muutokseen valmistautuminen vaati merkittävää työmäärää luovuttavilta organisaatioilta ja erityisesti Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymältä. Lisäksi hallinnollisesti merkittäviä resurssihaasteita syksyn aikana toi kaksi rinnakkaista hallintoa. Valmisteluun liittyi myös avainhenkilöriski vastuuvalmistelijoiden, johtavien viranhaltijoiden ja valmisteluun osallistuvien osalta.

Hyvinvointialueen valmistelussa ennakoitiin ja varauduttiin riskeihin. Riskeihin varauduttiin ajantasaisella esihenkilöiden koulutuksella, viestinnällä, resursoimalla kriittisiin ajankohtiin riittävästi henkilökuntaa, tiiviillä seurannalla ja työhyvinvoinnin menetelmillä sekä erilaisin varautumisjärjestelyin. Valmistelun etenemistä ja siihen liittyviä riskejä sekä niiden hallintaa käsiteltiin muutosjohtajan johdolla valmistelutiimin kokouksissa. Loppuvuodesta riskien seuranta ja hallintaa tiivistettiin entisestään ja turvalliseen siirtymään liittyviä riskejä ja niiden hallintaa käsiteltiin viikoittain valmistelutiimin kokouksissa. Lisäksi toimialuejohtajat arvioivat vuodenvaihteessa siirtyvän toimintaan liittyviä riskejä.

Sopimusten siirrot

Va. hallintojohtaja selosti kokouksessa 21.12.2022 sopimusten siirroista hyvinvointialueelle. Kuntayhtymässä valmistautuminen sopimusten siirtoon oli aloitettu 7.7.2021 annetulla toimintaohjeella.

Projektin ensimmäisessä vaiheessa selvitettiin siirtyvien sopimusten määrä Cloudiasta, ns. pöytälaatikkosopimusten ja kunnista siirtyvien sopimusten lukumäärä sekä kuinka toteutetaan tiedoksiannot sopimuskumppaneille.

Projektin toisessa vaiheessa painopiste oli sopimusten siirrettävyyden tarkastamisessa, siirron toteuttamisessa ja Clodia sopimus- ja toimittajahallinnan moduulien käyttöönoton valmistelussa. Hyvinvointialueuudistukseen liittyen sopimukset ovat olleet tallennettuina järjestelmään, joten sopimuksia ei ole tarvinnut teknisesti siirtää järjestämästä toiseen. Kuntayhtymä siirsi sopimukset hyvinvointialueelle massana.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tilannekuvan 10.2.2023¹ mukaan vuodenvaihteen siirtymä meni hyvin. Asukkaille, asiakkaille tai henkilöstölle näkyviä häiriöitä oli hyvin vähän. ICT-ongelmia oli hyvin vähän ja ne liittyivät muu muassa yksittäisiin maksatusviiveisiin, verkko-ongelmiin ja laskutusviiveisiin. HR-järjestelmien integraatiossa priorisoitiin palkanmaksu, joka tehtiin väliaikaisjärjestelyin, mikä aiheutti manuaalista lisätyötä.

Hyvinvointialueen tilinpäätös ja toimintakertomusasiakirjassa 2022 todetaan, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen valmistelu toteutui kansallisen tiekartan mukaisesti ja turvallinen siirtymä vuodenvaihteessa onnistui hyvin. Suurin vuodenvaihdemuutoksiin liittyvä haaste oli henkilöstöhallinnon järjestelmän päivitys, jonka seurauksena käytössä on korvaavia toimintamalleja. Ensimmäinen palkanmaksu onnistui ongelmitta. Taloushallinnon järjestelmien osalta joitakin korvaavia toimintamalleja on jouduttu myös käyttämään.

Tarkastuslautakunnan arvio

Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän muuttuminen hyvinvointialueeksi toteutui onnistuneesti. Isoin osa riskeistä tunnistettiin ajoissa ja niihin pystyttiin ennakollisesti vaikuttamaan. Lisäksi kuntayhtymän valmiit integroidut rakenteet varmistivat myös palvelujen asiakas- ja potilasturvallista siirtymistä hyvinvointialueelle.

Henkilöstöhallinnon järjestelmän päivityksen ja taloushallinnon järjestelmän käyttöönoton yhteydessä on jouduttu käyttämään korvaavia toimintamalleja. Henkilöstöhallinnon järjestelmässä on edelleen merkittäviä puutteita ja käyttöönottoaikaantaulu on viivästynyt. Palkanmaksun prosessi on varmistettu, mutta viivästykset aiheuttavat ylimääräistä työtä, lisäävät virheen mahdollisuuksia sekä hankaloittavat henkilöstötietojen raportointia ja seuranta.

1 Toimeenpanon tilannekuva. <https://soteuudistus.fi/documents/16650278/20403333/Tilannekuva+01+2023.pdf/591b0502-2d89-ffc4-863b-f8250831d434/Tilannekuva+01+2023.pdf?t=1676006267526>

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että uusien järjestelmien tai päivitysten käyttöönotto edellyttää suunnittelua ja testausta järjestelmän haavoittuvuuksien löytämiseksi. Tarkastuslautakunta kysyy: Tehtiinkö uudelle järjestelmälle riittävät testit ennen käyttöönottoa?

3.2 HYVINVOINTISTRATEGIAN VALMISTELU

Hyvinvointialueiden strategiakokonaisuudesta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021) ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021) sekä pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (613/2021).

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 41 §:n mukaan hyvinvointialueella tulee olla strategia, jossa aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Hyvinvointialueen strategiassa tulee ottaa huomioon:

- 1) asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen hyvinvointialueen tehtäväalalla;
- 2) palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset;
- 3) hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Hyvinvointialuestrategian tulee perustua arvioon nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista alueen tehtävien toteuttamiseen. Strategiassa tulee ottaa huomioon hyvinvointialueen talouden reunaehdot ja kehitysnäkymät. Strategian tulee selkeästi ohjata hyvinvointialueen talouden suunnittelua ja myös aluevaltuuston omia talouteen liittyviä päätöksiä esimerkiksi talousarviokäsittelyn yhteydessä. Lisäksi hyvinvointialuelain 115 §:ssä säädetään hyvinvointialuestrategian ottamisesta huomioon talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa.

Tolkki ja Pöyhönen² ovat artikkelissaan, joka on julkaistu soteuudistus.fi internetsivuilla nimenneet hyvinvointialueiden strategian kolme ohjenuoraa. *”Alueellisuus on strategian laatimisen ensimmäinen ohjenuora. Hyvinvointialue konkretisoi oman alueensa tavoitteet ja tavoitetilan alueellisen strategiatyön kautta.*

² Strategia määrittää hyvinvointialueen tavoitteet. [Strategia määrittää hyvinvointialueen tavoitteet](#) | [Soteuudistus](#)

Strategiatyön toinen ohjenuora on tietoon perustuminen. Strategia perustuu alueen väestörakenteeseen ja asukkaiden palvelutarpeisiin. Strategisten tavoitteiden määrittely vaatii tietoa asukkaiden hyvinvoinnin tilasta sekä näkemyksen siitä, miten tilanne mahdollisesti muuttuu lähivuosina. Nykytilasta koottu tieto mahdollistaa sen, että strategiassa on konkreettisia painopistealueita ohjaamassa toimintaa. Strategian kannalta oleellista on myös tietoon perustuva ennakkointi palvelutarpeen muutoksista.

Kolmantena strategian laatimisen ohjenuorana on selkeys. Strategia kokoaa hyvinvointialueen pitkän aikavälin tavoitteet huomioiden hyvinvointialueen taloudelliset reunaehdot, sillä strategia ohjaa taloussuunnittelua. Artikkelin kirjoittajan painottavat sitä, että alueen asukkaiden ja henkilöstön osallistaminen strategiaprosessiin on tärkeää. Yhdessä tekeminen lisää sitoutumista hyvinvointialueeseen, sen tavoitteisiin ja toimintaan. Osallisuuden varmistamiseksi strategian on oltava riittävän yksinkertainen ja konkreettinen.”

Kuntaliiton oppaassa³ todetaan, että ”strategian seuranta ja arviointi on sitä helpompaa mitä selkeämmin strategian toteutumista kuvaavat mittarit ja niiden tavoitetasot on määritelty. Strategisten mittareiden valintaa ja käyttökelpoisuutta ohjaavat muun muassa se, että hyvä mittari on yksinkertainen, ymmärrettävä ja viestittävässä, se osoittaa kehityksen suunnan, on ristiriidattomasti määritelty ja sen tunnusluku on helposti tuotettavissa.

Mittarit voivat olla tyypiltään hyvinkin erilaisia sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia. Mittari voi olla esim. ominaisuus, tunnusluku tai toimenpide. Mittarit voidaan jakaa tulostittariksi (Onko asetettu tavoite saavutettu? tulokset, suoritteet, laatu), ohjausmittariksi (Kuljetaanko oikeaan suuntaan, onko tehty oikeat valinnat?) ja käynnistysmittariksi (Onko kyetty reagoimaan/lähtemään liikkeelle?).⁴”

3.3 POHJOIS-KARJALAN HYVINVOINTIALUEEN STRATEGIA JA SEN LAATIMINEN

Aluehallitus käynnisti hyvinvointialuestrategian valmisteluprosessin 21.3.2022. Strategiavalmistelu jatkui aluehallituksen seminaarissa 28.4.2022 ja aluevaltuuston strategiaseminaarissa 17.-18.5.2022.

Aluevaltuuston seminaarissa valmisteltiin strategian peruselementtejä. Valtuuston tuottaman materiaalin jatkotyöstäminen tapahtui viidessä työryhmässä, joita olivat arvot, missio, visio, strategiset tavoitteet ja palvelulupaus. Työryhmän puheenjohtaja oli aluevaltuutettu ja muut jäsenet olivat aluevaltuutettuja ja henkilöstön edustajia.

³ Kuntastrategia. [Kuntastrategia](#) | [Kuntaliitto.fi](#)

⁴ Kuntastrategia. [Kuntastrategia](#) | [Kuntaliitto.fi](#)

Työryhmien edustajat esittelivät työryhmiensä työn tuotoksia lautakunnissa, vaikuttamistoimielimissä ja henkilöstöryhmässä 31.5.-9.6.2022 välisenä aikana. Henkilöstön edustajat osallistuivat strategiatyöryhmien työskentelyyn sekä valtuuston strategiaseminaareihin.

Henkilöstölle pidettiin 3.6.2022 henkilöstöinfo, jossa työryhmien edustajat esittelivät ensimmäisen versioin strategian sisällöksi. Henkilöstölle avattiin mahdollisuus kommentoida sisältöjä kyselyn kautta. Henkilöstökyselyyn saatiin yli 500 vastausta. Lisäksi 3.6.2022 järjestettiin esihenkilöinfo, jossa jaettiin esimiehille tukimateriaalia strategiaprosessin työyhteisökäsittelyä varten.

Strategialuonnoksesta pyydettiin lausuntoja sidosryhmiltä ja hyvinvointialueen toimielimiltä. Asukkaille ja henkilöstölle avattiin kohdennetut kyselyt.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialuestrategia hyväksyttiin aluevaltuustossa 11.10.2022. Strategiaa tulevat täydentämään palvelustrategia ja palveluverkkosuunnitelma, jotka valmistuvat kesäkuussa 2023.

Aluevaltuuston hyväksymä strategia on voimassa vuosina 2023–2026. Osana strategiaa aluevaltuusto hyväksyi arvot, joita ovat asiakaslähtöisyys, vastuullisuus, turvallisuus, yhdenvertaisuus ja avarakatseisuus.

Visioksi on määritelty ”Yhdessä tehden vaikuttavimmat palvelut”.

Hyväksytty strategia sisältää myös hyvinvointialueen strategiset tavoitteet ja kriittiset menestystekijät.

Strategiset tavoitteet:

- Toimintamme lähtökohtana on ennaltaehkäisy sekä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen yhteistyössä asukkaiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa.
- Monikanavainen palveluverkkomme vastaa väestön palvelutarvetta.
- Palvelujen saatavuus, saavutettavuus ja oikea-aikaisuus paranevat.
- Johtamistamme ja palvelujen kehittämistä ohjaa henkilöstön osallistaminen toiminnan jatkuvaan parantamiseen sekä toimintatapojen yhtenäistämiseen.
- Huolehdimme henkilöstön riittävydestä, osaamisesta, työhyvinvoinnista ja sitoutuneisuudesta.
- Toimintamme on tuloksellista, laadukasta ja kustannusvaikuttavaa.
- Toimintamme on pitkäjänteistä, tulevaisuuteen katsovaa ja päätöksenteko lapsen edun mukaista.

Avaimet menestykseen:

- Perustason palvelujen turvaaminen, integraation varmistaminen ja erityistason palvelujen tarpeen vähentäminen
- Digitalisaation hyödyntäminen
- Toiminnan sujuvuuden, laadun ja vaikuttavuuden parantaminen
- Henkilöstön riittävyden, työhyvinvoinnin ja sitoutumisen varmistaminen
- Osallistava ja valmentava lähijohtaminen
- Työnantajamaiseen parantaminen ja rekrytoinneissa onnistumine



Strategian keskeiset asiat⁵

Hyvinvointialuestrategia ohjaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantosuunnitelman uudistamista, pelastustoimen ja ensihoidon palvelutasopäätösten laatimista sekä hyvinvointialueen talousarvion ja toimintasuunnitelman valmistelua.

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö edellyttää laatimaan säännöllistä valvontaa koskevan ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelman sekä suunnitelman järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelmasta päättää hallintosäännön mukaan ympäristöterveydenhuollon jaosto.

Lisäksi kokonaisuus täydentyy sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 36 § tarkoittamalla Itä-Suomen yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksella, joka on hyväksyttävä ensimmäisen kerran viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä. Yhteistyösopimuksen tarkoituksena on varmistaa yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen siltä osin kuin se on tarpeellista hyvinvointialueiden lakisäätelien tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi.

⁵ Hyvinvointialuestrategia 2023-2026

https://www.siunsote.fi/documents/393252/6561109/Siunsote_hyvinvointialuestrategia.pdf/e99e62a0-55f2-6ee9-617f-9e6bbb39da8e

Hyvinvointialueen strategian toteutumista kuvaavat mittarit ja niiden tavoitetasot ⁶

”Toimintamme lähtökohtana on ennaltaehkäisy sekä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen yhteistyössä asukkaiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa.” Tämä strategisen tavoitteen mittarina käytetään hyte-kerrointa, joka on yksi valtion rahoitukseen vaikuttavista tekijöistä. Mittarin osalta tavoitellaan hyte-kertoimen kasvamista vuoden 2023 rahoituksessa käytetystä tasosta, joka on 43,8. Vuodelle 2023 asetettu tavoite on 45.

”Monikanavainen palveluverkkomme vastaa väestön palvelutarvetta.” Palvelustrategian tavoitteena on uudistaa palveluverkkosuunnitelma, joka on merkittävässä asemassa talouden tavoiteohjelman toteuttamisessa. Tämän mittarin osalta tavoitteena on, että suunnitelman päivittäminen on valmis kesäkuun 2023 loppuun mennessä.

”Palvelujen saatavuus, saavutettavuus ja oikea-aikaisuus paranevat vuoden 2023 aikana.” Tähän liittyvän mittarin osalta tavoitellaan hyvinvointialueen lakisääteisten hoito- ja palveluaikojen kokonaistason paranemista vuoteen 2022 verrattuna.

”Johtamistamme ja palvelujen kehittämistä ohjaa henkilöstön osallistaminen toiminnan jatkuvaan parantamiseen sekä toimintatapojen yhtenäistämiseen.” Tämän tavoitteen mittaamista seurataan kerran vuodessa tyhy-kyselystä saatavalla johtamisen mittarilla, jonka kokonaistason halutaan paranevan vuoteen 2022 verrattuna.

”Huolehdimme henkilöstön riittävydestä, osaamisesta, työhyvinvoinnista ja sitoutuneisuudesta.” Henkilöstö on organisaation tärkein voimavara ja siksi tätä tavoitetta seurataan kahdella mittarilla. Tavoitteena on henkilöstön pitovoiman kasvattamisesta vuoden 2022 tasosta, mittarin tavoitearvona vakituisen henkilöstön lähtövaihtuvuuden halutaan olla enintään 10. Lisäksi tavoitellaan työkykyisten päivien lisääntymistä neljällä prosentilla.

”Toimintamme on tuloksellista, laadukasta ja kustannusvaikuttavaa.” Hyvinvointialueen rahoitusmallissa vuosikate on tunnusluku, jonka perusteella tulevien vuosien lainanottovaltuudet määritellään. Ensimmäisen toimintavuotena tavoitteena on, että vuosikate on vähintään poistojen suuruinen, joka tarkoittaa 14,4 milj. euron tasoa. Tämä taso on mahdollista saavuttaa vasta ylimääräisen kertaerän kohdentumisen myötä, jonka huomioiminen vuoden 2023 talousarviossa vaatii alkuperäisen talousarvion muuttamista.

”Toimintamme on pitkäjänteistä, tulevaisuuteen katsovaa ja päätöksenteko lapsen edun mukaista.” Tämän tavoitteen mittaaminen toteutetaan ensimmäisenä toimintavuotena erillisellä laadullisella arvioinnilla.

⁶ Hyvinvointialueen talousarviokirja 2023. [Dynasty tietopalvelu : Pohjois-Karjalan hyvinvointialue - Siun sote \(pohjoiskarjala.net\)](https://www.pohjoiskarjala.fi/dynasty-tietopalvelu)

Hyvinvointialueen strategiset tavoitteet	Strateginen mittari	Mittarin tavoite	Mittarin tavoitearvo
Toimintamme lähtökohtana on ennaltaehkäisy sekä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen yhteistyössä asukkaiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa	Hyte-kerroin	Kasvaa vuoteen 2022 verrattuna	≥ 45
Monikanavainen palveluverkkomme vastaa väestön palvelutarvetta	Palveluverkkosuunnitelman uudistaminen	Tehty kesäkuun loppuun mennessä	100%
Palvelujen saatavuus, saavutettavuus ja oikea-aikaisuus paranevat	Lakisääteiset hoito- ja palveluajat	Kokonaistaso paranee vuoteen 2022 verrattuna	> 80,0 %
Johtamistamme ja palvelujen kehittämistä ohjaa henkilöstön osallistaminen toiminnan jatkuvaan parantamiseen sekä toimintatapojen yhtenäistämiseen	Tyhy-kyselyn johtamisen mittari	Kokonaistaso paranee vuoteen 2022 verrattuna	Kyllä/ei
Huolehdimme henkilöstön riittävyydestä, osaamisesta, työhyvinvoinnista ja sitoutuneisuudesta	Henkilöstön pitovoima	Vakituisen henkilöstön lähtövaihtuvuus alle tavoitetason	≤ 10 %
Huolehdimme henkilöstön riittävyydestä, osaamisesta, työhyvinvoinnista ja sitoutuneisuudesta	Työkykyisten päivien määrä / htv2	Kasvaa 4 % vuoteen 2022 verrattuna	> 1 päivää/htv2
Toimintamme on tuloksellista, laadukasta ja kustannusvaikuttavaa.	Vuosikate	Vähintään poistojen suuruinen	≥ 14,4 M€
Toimintamme on pitkäjänteistä, tulevaisuuteen katsovaa ja päätöksenteko lapsen edun mukaista	Strategisen tavoitteen erillinen laadullinen arviointi	Strateginen tavoite toteutuu	Kyllä/ei

Strategisista tavoitteista aluevaltuustoon nähden sitovat mittarit hyvinvointialueen tasolla.

Hyvinvointialueen strategian seuranta

Mittaristosta hyte-kerroin, tyhy-kyselyn johtamisen mittari sekä tulevaisuuteen katsovan päätöksenteon arviointi tehdään vain kerran vuodessa tilinpäätöksen yhteydessä. Muita mittareita seurataan kuukausittain osana kuukausiraporttia. Mittaristoa käsitellään kuukausittain raportointijohtoryhmässä sekä aluehallituksessa. Aluevaltuustolle mittariston toteutumisesta raportoidaan osavuosisikatsausten yhteydessä. Valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden toteutumista seurataan osavuosisikatsausten yhteydessä ja arvioidaan tilinpäätöksessä.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta piti onnistuneena strategian laadinnan osallistamisen toimintatapoja.

Strategisissa tavoitteissa on huomioitu erityisesti lapset asiakasryhmänä. Tarkastuslautakunta kysyy: Miten strategisen tavoitteen ”toimintamme on pitkäjänteistä, tulevaisuuteen katsovaa ja päätöksenteko lapsen edun mukaista” toimeenpanossa varmistetaan muiden asiakasryhmien tasapuolinen kohtelu?

3.4 HYVINVOINTIALUEEN TALOUSARVION 2023 VALMISTELU

Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen sekä asiakas- ja käyttömaksuihin. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa (617/2021) määritellään hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamisesta.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 3 § mukaan hyvinvointialueille myönnetään valtion rahoitusta hyvinvointialueen asukasmäärän, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaavien tekijöiden, hyvinvointialueiden olosuhdetekijöiden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimien sekä pelastustoimen riskitekijöiden perusteella.

Hyvinvointialueen talousarvio laaditaan kalenterivuositain, ja talousarviovuosi on aina taloussuunnitelmakauden ensimmäinen vuosi. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen kolmen vuoden ajanjaksolla. Taseen kertynyt alijäämä on katettava kolmen vuoden kuluessa, muutoin valtiovarainministeriö voi käynnistää arviointimenettelyn.

Hyvinvointialueiden investointien määrää ohjataan muun muassa investointisuunnitelman laadintaa koskevilla velvoitteilla sekä lainanottovaltuudella. Hyvinvointialue voi ottaa investointia varten pitkäaikaisen lainan vain silloin, jos valtioneuvosto on antanut siihen valtuuden.

Valtion rahoitus koko maan tasolla kullekin varainhoitovuodelle perustuu hyvinvointialueiden edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin, joita korotetaan vuosittain arvioidulla palvelutarpeen ja kustannustason kasvulla. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen laskennallinen rahoitus⁷ olisi vuodelle 2023 ollut 798,4 M€, mutta siirtymätasaus⁸ leikkasi sitä 85,8 M€ verrattuna tarpeeseen perustuvaan laskennalliseen rahoitukseen.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen vuoden 2023 talousarvio on valmisteltu alijäämäiseksi sillä olettamuksella, että rahoituslain muutoksen myötä hyvinvointialueelle tulisi ylimääräinen kertaerä kuntien 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Kertaerä vaatii toteutuakseen valtion rahoituksen kasvattamista ja kertaerän suuruus varmistuu vasta syksyllä 2023. Talousarvion on sisällytetty inflaation tarkistamiseen vastaava 3,2 % kasvu kuin mitä valtion rahoitus hyvinvointialueille sisältää. Ulkoisten toimijoiden hinnankorotuspaineet ovat pääasiassa tätä inflaatiokorotusta suuremmat.

Hyvinvointialue aloittaa toimintansa 819,9 miljoonan euron budjetilla. Talousarvio on yhteensä 11,9 miljoonaa euroa alijäämäinen, ja se pitää sisällään 26 miljoonan euron talouden tavoiteohjelman. Taloussuunnitelmavuosien 2024–26 vuosikatteen on muodostettu siten, että ne kasvavat asteittain ja sitä mukaa taloussuunnitelmavuosien

⁷ Rahoituslaskelmat. [Kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituslaskelmat | Soteuudistus](#)

⁸ Siirtymätasauksella tarkoitetaan laskennallisen rahoituksen ja siirtyvien kustannusten välistä erotusta vuoden 2022 tasossa.

tilikaudet muodostuvat ylijäämäiseksi. Talousarvion mukaan hyvinvointialueen investointikyky säilyisi vähintään kohtuullisena.

Tammikuun 2023 alussa valtiovarainministeriö julkaisi lopullisen hyvinvointialueiden maksatusaikataulun, jossa Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen rahoitus pieneni vielä 0,9 milj. euroa.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:n mukaan hyvinvointialueella on oikeus lisärahoitukseen, jos asukkaiden lakisääteiset perusoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palveluiden osalta vaarantuvat.

Ympäristöterveydenhuollon osalta kunnat osoittavat hyvinvointialueelle ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämisen edellyttämän täysimääräisestä rahoituksesta lain sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon (616/2021) 65 §:n mukaisesti. Kuntien maksuosuudet määräytyvät terveystalouden, hallinnon ja talteen otettujen eläinten osalta asukasluvun perusteella. Eläinlääkintähuollon osalta maksuosuudet perustuvat rahoitusmalliin, jossa maksuosuuksien laskennan perusteena käytetään eläinten lukumääriä kunnissa.

Hyvinvointialueen toiminnan ja talouden toteutumista käsitellään kuukausittain raportointijohtoryhmässä ja aluehallituksessa. Lisäksi taloudesta ja sitovien tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan osavuositarkastuksilla aluevaltuustolle, aluehallitukselle ja tarkastuslautakunnalle. Osavuositarkastus laaditaan kolme kertaa vuodessa; tammi-maaliskuun, tammi-kesäkuun ja tammi-syyskuun tiedoilla. Neljäs eli viimeinen raportti on tilinpäätös, joka kattaa koko vuoden seurannan. Aluevaltuustoon nähten sitovien tavoitteiden toteutumista seurataan osavuositarkastusten yhteydessä ja arvioidaan tilinpäätöksessä. Talouden tavoiteohjelman toteutumista seurataan myös kuukausittain johtoryhmässä ja aluehallituksessa. Aluevaltuustolle talouden tavoiteohjelman toteutumisesta raportoidaan osavuositarkastusten yhteydessä.

Tarkastuslautakunnan arvio

Valtion rahoitukseen tulleet useat muutokset hyvinvointialueiden rahoituslaskelmissa tekivät talousarvion 2023 laatimisesta haastavaa. Rahoituksen epävarmuustekijöitä on edelleen.

Pohjois-Karjalassa tehtiin rakenteellisia uudistuksia ja palvelut on järjestetty keskimääräistä kustannustasoa edullisemmin. Sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot olivat vuonna 2020 Suomessa keskimäärin 3 497 euroa asukasta kohti. Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot olivat 3 725 euroa asukasta kohti eli

seitsemän prosenttia suuremmat kuin maassa keskimäärin. Alueen palvelutarve on kuitenkin 18 prosenttia suurempi kuin maassa keskimäärin, mutta palvelutarpeeseen suhteutetut sote-menot yhdeksän prosenttia pienemmät kuin maassa keskimäärin.⁹

Tarveperusteisesti Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle pitäisi tulla enemmän valtionavustusta, mutta siirtymätasauksen myötä se tulee paljon myöhemmin eikä edes täysimääräisenä.

4 Hyvinvointialueen talouden toteutuminen vuonna 2022

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain (616/2021) mukaisesti hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin vastasi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto valittiin ja aluevaltuuston asettama aluehallitus aloitti toimintansa. Väliaikaisessa valmistelutoimielimessä oli 11 jäsentä ja se muodostui Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän viranhaltijoina olevista johtoryhmän jäsenistä. Tarkastuslautakunta on arvioinut väliaikaisen toimielimen hallintoa ja taloutta vuoden 2021 arviointikertomuksessa.

Aluevaltuuston toimikausi alkoi maaliskuussa 2022. Valtuusto käsitteli ensimmäisessä kokouksessaan 14.3.2022 hallintosäännön. Yksilöasioiden jaostoa lukuun ottamatta kaikki hallintosäännön mukaiset toimielimet aloittivat toimintansa vuoden 2022 aikana. Aluehallituksen alaisten toimielinten osalta vuoden 2022 työskentely kohdentui valmisteluun, koska palvelujen järjestämisvastuu siirtyi hyvinvointialueelle 1.1.2023.

Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon hyvinvointialueet perustivat ISLAB hyvinvointiyhtymän 1.8.2022 jatkamaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen vuoksi purettavan ISLAB liikelaitoskuntayhtymän toimintaa.

⁹ Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella. [Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen Pohjois-Karjala hyvinvointialueella -alueellinen asiantuntija-arvio 2022 \(julkari.fi\)](#)

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue merkitsi vuoden 2022 Sansia Oy:n, DigiFinland Oy:n, Maakuntien tilakeskus Oy:n, sekä Hyvil Oy:n yhtiöiden osakkeita.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle siirtyi lainsäädännön mukaisesti vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä 1.1.2023. Toiminnot siirtyivät pääsääntöisesti Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystoimien kuntayhtymältä. Pohjois-Karjalan kunnilta siirtyivät kuntouttavan työtoiminnan ja erityisryhmien asunnonvuokrauksen toimintoja sekä Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä Riveriasta opiskeluhoitojen kuraattoripalvelut.

Myös ympäristöterveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun siirtyi hyvinvointialueelle 1.1.2023. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ja hyvinvointialueen kunnat sopivat sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen annetun lain (616/2021) 65 §:n mukaisesti, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialue hoitaa sopijakuntien puolesta ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain (410/2009) 1 §:ssä tarkoitetut ympäristöterveydenhuollon tehtävät. Sopimus on voimassa voimaantulon mukaisesti 1.1.2023-31.12.2027 ja tämän jälkeen se on voimassa toistaiseksi.

Hyvinvointialueella ei ollut vuonna 2022 konsernia, koska konserniyhteisöjen omistukset siirtyvät hyvinvointialueelle 1.1.2023.

Talousarvio vuodelle 2022 hyväksyttiin Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen väliaikaisessa valmistelutoimielimessä 21.12.2021. Alkuperäisen talousarvion tavoitteena oli 36 000 euron alijäämäinen tulos.

Aluevaltuusto muutti talousarviota kokouksessa 9.5.2022, koska valtiovarainministeriö oli tehnyt 28.3.2022 päätöksen valtion talousarvion lisämäärärahan mukaisesta valtionavustuksesta hyvinvointialueiden toiminnan valmisteluun vuonna 2022. Hyväksytyn muutetun talousarvion alijäämä oli n. 68 000 euroa. Aluevaltuusto muutti talousarviota toisen kerran kokouksessa 11.10.2022, koska vastuunalainen tilintarkastaja oli tuonut 9.5.2022 pidetyn aluevaltuuston kokouksen jälkeen esiin 3.6.2022 valtiovarainministeriön kannan, jonka mukaan se osuus hyvinvointialueen valmisteluun saadusta avustuksesta, joka on jäänyt käyttämättä tilikaudella 2021 ja jota on mahdollista käyttää vielä vuonna 2022, esitetään vuoden 2021 tilinpäätöksessä tuloennakkona tase-erässä siirtovelat. Siirtoveloista avustus tuloutetaan käytön mukaan tuloslaskelmaan.

Hyvinvointialueen ensimmäinen tilikausi

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen ensimmäisen täyden tilikauden 1.1.-31.12.2022 tulokseksi toteutui 0 euroa. Tilikauden yli-/alijäämä toteutui muutetun talousarvion mukaisesti. Tilinpäätös 2022 -asiakirjan mukaan

toimintatuotot muodostuivat yli 99 prosenttisesti valtion myöntämistä avustuksista¹⁰. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue sai valtiovarainministeriön päätöksellä 21.12.2021 yleistä valtionavustusta vuoden 2022 toiminnan valmisteluun 1,37 milj. euroa. Valtiovarainministeriö teki päätöksen lisämäärärahan mukaisesta valtionavustuksesta hyvinvointialueiden valmisteluun 28.3.2022, jonka perusteella Pohjois-Karjalan hyvinvointialue sai rahoitusta 0,98 milj. euroa. Yhteensä yleistä valtionavustusta myönnettiin 2,35 milj. euroa, josta käytettäväksi vuodelle 2023 siirtyi 0,32 milj. euroa.¹¹

Henkilöstökulut ja aineet, tarvikkeet ja tavarat toteutuivat hieman alle muutetun talousarvion. Palvelujen ostot toteutuivat muutettua talousarviota pienempänä. Muut toimintakulut ylittivät hiukan muutetun talousarvion.

Aluehallituksen 30.3.2023 käsittelemässä tilinpäätöksessä todetaan, että avustusten ylittyminen toimintatuotoissa ja -kuluissa johtui suurimmalta osin ICT-valtionavustuksen ennakon maksatuksen toteutumisesta talousarviossa arvioitua suurempana. Sosiaali- ja terveysministeriö teki päätöksen 23.11.2022 valtioavustuksen ennakon maksamisesta hyvinvointialueiden perustamisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistuksen yhteydessä toteutettavan tiedonhallinnan, tietohallinnon ja tietojärjestelmien muutoksen valmisteluun, suunnitteluun ja toteutukseen. Myönnetyn ennakon suuruus oli 3,57 milj. euroa. Siun soten kanssa tehdyn osatoteuttajasopimuksen mukaisesti hyvinvointialue delegoi Siun sotelle koko myönnetyn avustuksen määrän. Siun sotelle maksettu avustus sisältyy toimintakulujen avustusten kokonaisuuteen. ICT-avustuksella ei edellä mainituista syistä johtuen ollut vaikutusta hyvinvointialueen tulokseen. Lisäksi aluevaltuustoryhmien tuki toteutui talousarviota pienempänä.

Rahoitusosan merkittävimmät poikkeamat ovat kohdassa Muut maksuvalmiuden muutokset. Poikkeamat johtuvat joulukuussa 2022 hyvinvointialueelle suoritetusta ensimmäisestä vuoden 2023 yleiskatteellisen rahoituksen erästä 58,95 milj. euroa sekä vuoteen 2023 liittyvistä maksuista, jotka erääntyivät vuoden 2022

¹⁰ ”Koska hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain mukaisesti toteutuneet kustannukset otetaan huomioon hyvinvointialueiden rahoituksessa ja koska hyvinvointialueen tilinpäätökset vuosilta 2021 ja 2022 toimivat osaltaan valtionavustuksen käytön raportoinnin perusteena, on tärkeää kohdistaa valmisteluun saatava avustus sille tilikaudelle, jolle avustukseen oikeuttavat menot on kirjattu. Jos hyvinvointialueen toiminta on muodostunut vuosina 2021 ja 2022 pelkästään avustuksella rahoitetusta hyvinvointialueen valmistelusta, näiltä tilikausilta ei synny ylijäämää.” Kirjanpitolautakunta: Lausunto 132, 27.9.2022.

¹¹ Valtiovarainministeriön vuosina 2021 ja 2022 myöntämien valtionavustuksen käyttöön oikeuttavien kustannusten tulee syntyä suoriteperusteen mukaan viimeistään 31.12.2023. Käyttämättä jäänyt tai liikaa maksettu avustus tai sen osa tulee viivytyksettä palauttaa valtiovarainministeriölle valtionavustuslain 20 §:n mukaisesti. Hyvinvointialueet on ohjeistettu siitä, miten valmisteluvaiheen rahoitus jaksetaan eri tilikausille. SOTE-uudistus internetsivu, usein kysyttyä sivuilla. [Usein kysyttyä VMn valtionavustuksista ja vuosien 2021-2022 taloudesta | Soteuudistus](#)

puolella. Suurimpana kokonaisuutena palvelusetelit¹² 9,4 milj. euroa. Edellä mainittuja eriä ei ole huomioitu talousarviossa.

Tarkastuslautakunnan arviointi

Hyvinvointialueen valmistelua on toteutettu tarkoituksenmukaisesti ja talouden osalta pysyttiin edellisen tilikauden mukaisesti tukien ja avustusten määrittämässä puitteissa.

5 Hyvinvointialueen valmisteluun osallistunut henkilöstö ja sidosryhmät

Voimaannpanolain (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta 616/2021) mukaisesti hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin vastasi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto valittiin ja aluevaltuuston asettama aluehallitus aloitti toimintansa. Väliaikaisen valmistelutoimielimen alaisuudessa toimi valmistelutiimi.

Valmistelutiimissä työskenteli määräaikaisessa virkasuhteessa muutosjohtaja ja hallintopäällikkö sekä määräaikaisissa työsopimussuhteissa talouspäällikkö, neuvottelupäällikkö, pelastuspäällikkö, kumppanuuspäällikkö, viestintäsuunnittelija, kolme johdon assistenttia (2,7 htv) sekä projektisuunnittelija (3 kk) ja projektiasiantuntija (1 kk). Valmistelutiimin esihenkilönä toimi muutosjohtaja.

Hyvinvointialueen palveluksessa työskenteli vuoden 2022 aikana yhteensä 15 henkilöä, joka oli 10,7 henkilötyövuotta. Vakituista henkilöstöä hyvinvointialueella oli hyvinvointialuejohtaja 15.8.2022 alkaen, tarkastuspäällikkö 1.11.2022 alkaen ja johdon assistentti 15.12.2022 alkaen.

Aluehallituksen päätöksen mukaisesti hyvinvointialueen johtavien virkatehtävien hoito ajalla 21.3.-31.12.2022 järjestettiin voimaannpanolain 12 §:n virka-apusäännöksen nojalla siten, että aluehallituksen nimeämät Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän 11 viranhaltijaa hoitivat hyvinvointialueen hallintosäännössä

¹² Esim. lääkkeiden annosjakelu, päivä- ja työtoiminta, asumispalvelut, jalkojenhoito.

määrättyjä virkatehtäviä väliaikaisina viranhoitajina oman suostumuksensa mukaisesti ja omien virkatehtäviensä ohella.

Hyvinvointialue hyödynsi valmistelutyössä myös Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän asiantuntijoiden ja työntekijöiden osittaisia työpanoksia. ICT-muutoshanke toteutettiin Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän organisaatiossa ja ICT-muutoshankkeen henkilöstö oli kuntayhtymän palveluksessa.

Hyvinvointialueen valmistelua tehtiin laajassa yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Valmisteluun osallistuivat muun muassa poliittinen seurantaryhmä, kuntayhteistyöryhmä, henkilöstöryhmä ja kumppanuustyöryhmä alatyöryhmineen.

Poliittinen seurantaryhmä kokoontui siihen saakka, kunnes aluevaltuusto aloitti toimintansa. Luottamushenkilöistä koostuvaan seurantaryhmään kuului Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän yhtymävaltuuston ja yhtymähallituksen puheenjohtajistot ja pelastuslaitosliikelaituksen johtokunnan nimeämä edustaja sekä syksyllä 2021 Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän yhtymävaltuustossa edustettuna olevien poliittisten ryhmien nimeämät edustajat.

Väliaikainen valmistelutoimielin nimesi hyvinvointialueen valmisteluun kumppanuusryhmän sidosryhmien edustajista. Kumppanuusryhmä jatkoi toimintaansa valmisteluryhmänä vuoden 2022 loppuun saakka.

Kuntayhteistyöryhmä koostui Pohjois-Karjalan kuntien nimeämistä edustajista (1/kunta). Kuntayhteistyöryhmä jatkoi toimintaansa valmisteluryhmänä vuoden 2022 loppuun saakka.

Työterveyslaitoksen¹³ seurantatutkimus hyvinvointialueiden valmistelijoiden työhyvinvoinnista

Työterveyslaitos seurasi kaikkien hyvinvointialueiden valmistelijoiden työhyvinvointia kuukausittaisilla kyselyillä vuoden 2022 aikana. *”Tulosten mukaan valmistelijoiden jaksaminen oli äärimajoilla. Kyselyn tulosten yhteenvedossa todetaan, että valmistelijoiden hyvinvointia, työkykyä ja työssä suoriutumista heikensivät työn paljous, työpaineiden runsaus, pitkät työpäivät ja heikkoudet työyhteisön toimivuudessa ja esihenkilötyössä. Seurannan lisäksi Työterveyslaitos tuki valmistelijoita kevyellä interventiolla, jossa vastaajat saivat räätälöidyn palautteen ja ohjauksen hyvinvoinnin ja työstä palautumisen edistämiseen.*

Kyselyn analyysissa hyvinvointialueet jaettiin kolmeen luokkaan: Uudenmaan hyvinvointialueisiin (n=5), kuntayhtymäpohjaisiin alueisiin (n=8) ja sirpalealueisiin (n=9). Valmistelutyö eri hyvinvointialueilla käynnistyi hyvin eri tilanteista. Työterveyslaitos rajasi alueiden tuloksista raportoitavaksi keskeisimmät mittarit työn

¹³ Mitä kuuluu hyvinvointialuevalmistelijoille? -seurantatutkimuksen työhyvinvoinnin tilannekuva kiireisenä valmisteluvuonna 2022. [Mitä kuuluu hyvinvointialuevalmistelijoille? \(julkari.fi\)](https://www.julkari.fi/handle/10024/154444)

kuormittavuuden kannalta: kohtuuttoman työmäärän, työn palkitsevuuden ja kokemuksen johtamisen johdonmukaisuudesta.

Kuntayhtymäpohjaisilla alueilla työmäärän kohtuuttomaksi kokevien osuus oli 42–60 %:n välillä, mutta osuus laski valmisteluvuoden loppua kohden. Tulosten mukaan alueelliset erot näkyivät erityisen voimakkaasti siinä, kuinka johdonmukaisiksi valmisteluorganisaatiossa tehdyt päätökset koettiin. Maaliskuun kyselyssä kaikilla alueilla vastaajista 60–70 % koki päätökset johdonmukaisiksi, eikä alueiden välillä ollut suuria eroja. Mitä pidemmälle valmistelu eteni, sitä useampi koki johdonmukaisuuden vähentyneen. Kuntayhtymäpohjaisilla alueilla lasku oli kuitenkin selvästi vähäisempää kuin muualla. Työn palkitsevuuden suhteen alueiden välillä on vähemmän eroja koko valmisteluvuoden ajan. Työnsä palkitsevaksi kokeneiden osuus pieneni kaikilla alueilla maaliskuu- ja marraskuun välillä yli 10 prosenttiyksikön verran.”

Työterveyslaitos toteaa selvityksessään, että on erittäin tärkeää seurata ja tukea työntekijöiden toipumista. Tämä edellyttää työhyvinvoinnin säännöllistä seuraamista työhyvinvointikyselyjen avulla sekä työhyvinvoinnin johtamista ja kehittämistä. Lisäksi erittäin vaativissa muutostilanteissa on tärkeää kiinnittää huomiota työhyvinvointia ylläpitäviin rakenteisiin.

Työnantajan lakisääteiset suunnitelmat ja ohjelmat

Hyvinvointialueen henkilöstöryhmä käsitteli kokouksessaan 3.10.2022 § 33 työnantajan lakisääteisten suunnitelmien ja ohjelmien vahvistamisesta hyvinvointialueelle siirtymävaiheessa. Pykälän selostuksessa todetaan, että työnantajalla tulee työterveyshuoltolain, työturvallisuuslain, yhteistoimintalain ja tasa-arvolain mukaisesti olla seuraavat suunnitelmat ja toimintaohjelmat:

- Työterveyshuollon toimintasuunnitelma
- Työsuojelun toimintaohjelma
- Päihdeohjelma
- Tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma
- Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma.

Henkilöstöryhmä käsitteli 3.10.2022 kokouksessa päihdeohjelma ja tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma ja henkilöstöjaos käsitteli kokouksessaan 17.11.2022 työsuojelun toimintaohjelma ja osaamisen kehittämisen suunnitelma. Päätöksessä todetaan, että työnantajan toimintasuunnitelmien ja ohjelmien uusiminen vastaamaan hyvinvointialueen henkilöstöohjelmaa ja -politiikkaa on ajankohtaista vuoden 2023 aikana.

Tarkastuslautakunnan arvio:

Työnantajan lakisääteiset suunnitelmat ja ohjelmat on päivitetty välttämättömin osin.

Vaativissa muutostilanteissa on tärkeää kiinnittää huomiota työhyvinvointia ylläpitäviin rakenteisiin. Tarkastuslautakunta kysyy: Miten varmistetaan, että työhyvinvointia ylläpitävät rakenteet ovat riittävät palvelustrategiaa ja palveluverkkoa toimeenpantaessa ja tulevaisuudessa organisaatiomuutoksissa?

6 Vuoden 2021 arviointikertomuksessa esitettyjen arviointikertomussuosittelusten jälkiseuranta

Hyvinvointialueen aluevaltuusto käsitteli vuoden 2021 arviointikertomuksen 15.6.2022 § 43 ja pyysi arviointikertomuksessa esitettyistä suosituksista aluehallituksen selvitykset niin, että ne voidaan käsitellä aluevaltuustossa 2022 lokakuun loppuun mennessä. Aluehallitus antoi vastauksen tarkastuslautakunnan esittämiin suosituksiin 30.11.2022 § 225, jotka valtuusto on hyväksynyt 14.12.2022 § 100. Tarkastuslautakunta kirjasi arviointikertomukseen kaksi suositusta ja ilmaisi näkemyksensä kahdesta asiasta. Tarkastuslautakunta käsitteli vastineen ja merkitsi sen tiedoksi kokouksessaan 20.2.2023 § 25.

Tarkastuslautakunta suositteli arviointikertomuksessa aktiivista yhteydenpitoa valtion suuntaan, jotta varmistetaan riittävä rahoitus tuleville vuosille ja sote-uudistuksen rahoitusmallin vaikutukset Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle eivät olisi kohtuuttomat. Lisäksi lautakunta suositteli hyvinvointialueelle tehtävän rakenteellisia - ja toimintatapamuutoksia palvelutarpeiden tyydyttämiseksi, jotta resurssit riittävät nykyisen palvelutason ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

Tarkastuslautakunta korosti arviointikertomuksessa myös hyvinvointialueen ja eri yhteistyöryhmien yhteistyön merkitystä, että palvelukokonaisuus vastaa jatkossa parhaalla mahdollisella tavalla asiakkaan tarpeisiin. Tarkastuslautakunta myös näki tärkeänä, että henkilöstö osallistetaan hyvinvointialueen suunnitteluun.

Aluehallituksen antamissa vastauksissa kerrotaan toimintatavoista, joilla on tehty vaikuttamistyötä esim. rahoitusmalliin liittyvissä seikoissa. Vastauksessa kuvataan myös organisaatorakenteen ja palveluverkon kehittämisen tarvetta sekä sitä, miten hyvinvointialueen valmistelua on toteutettu laajassa verkostomaisessa yhteistyössä. Vastauksen mukaan henkilöstön osallisuuteen hyvinvointialueen valmistelussa on kiinnitetty erityistä huomiota.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan yhtymähallitus on antanut tarkastuslautakunnan suosituksiin kattavat vastaukset. Yhtymähallituksen selvityksiä voidaan pitää riittävinä.

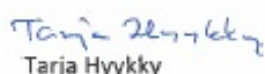
ARVIOINTIKERTOMUKSEN ALLEKIRJOITUKSET

Tarkastuslautakunta kiittää hyvinvointialueen henkilöstöä ja lautakunnassa vierailleita asiantuntijoita hyvästä yhteistyöstä.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tarkastuslautakunta

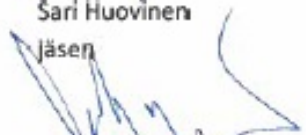
Joensuussa 6. kesäkuuta 2023


Kari Kulmala
puheenjohtaja


Tarja Hyykkö
varapuheenjohtaja


Sari Huovinen
jäsen


Alli Mattila
jäsen


Leo Ryyänen
jäsen (21.3.2023 alkaen)


Ari Tiainen
jäsen


Heidi Wilska
jäsen

LÄHTEET

Kuvat:

Kannen kuva

Nimi: siunsote.fi hyvinvointialueen valtuustoryhmä kokous 14.12.2022

Valokuvaaja: Antti Pitkäjärvi

Kuvan julkaisija: Siun sote

Laki hyvinvointialueesta (611/2021). Sähköinen julkaisu

Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoja ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannuttamisesta (616/2021). Sähköinen julkaisu

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021). Sähköinen julkaisu

Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021). Sähköinen julkaisu

Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta (617/2021). Sähköinen julkaisu

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hallintosääntö. Sähköinen julkaisu

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen strategia 2023–2025. Sähköinen julkaisu

Hyvinvointialueen talousarviokirja 2023. Sähköinen julkaisu

Tilinpäätös 2022. Sähköinen julkaisu

SOTE-uudistus internetsivut. Sähköinen julkaisu

Kirjanpitolautakunta. Lausunto 132 27.9.2022. Sähköinen julkaisu

Helena Tolkki ja Eveliina Pöyhönen, Strategia määrittää hyvinvointialueen tavoitteet. Kolumni 20.10.2021. Sähköinen julkaisu

Kuntastrategia, Kuntaliitto. Sähköinen julkaisu

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella. Alueellinen asiantuntija-arvio, syksy 2022. Päätösten tueksi 23/2022. THL:n asiantuntijaryhmä. Sähköinen julkaisu

Mitä kuuluu hyvinvointialuevalmistelijoille? -seurantatutkimuksen työhyvinvoinnin tilannekuva kiireisenä valmisteluvuonna 2022. Mitä kuuluu hyvinvointialuevalmistelijoille? (julkari.fi) Sähköinen julkaisu.

Toimielinten esityslistat ja pöytäkirjat. Dynasty. Sähköinen julkaisu

POHJOIS-KARJALAN HYVINVOINTIALUEEN TARKASTUSLAUTAKUNNAN ASiantuntijakuulemiset 2022

Kokous	Asia	kuultava
3.10.2022 § 56	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen strategia	Kirsi Leivonen, hyvinvointialuejohtaja
28.22.2022 § 65	Polkka-Pohjois-Karjalan tukipalvelut Oy	Hannele Portman, toimitusjohtaja
28.11.2022 § 66	Siun työterveys Oy	Anne Kosonen, toimitusjohtaja
28.11.2022 § 67	Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen kuuleminen	Markus Viitaniemi, pelastusjohtaja
21.12.2022 § 78	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen valmistelutyö	Ilkka Naukkarinen, va. hallintojohtajan
21.12.2022 § 78	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen valmistelutyö	Kati Koppinen, va. henkilöstöjohtaja
21.12.2022 § 79	Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen ajankohtaisista asioista	Kirsi Leivonen, hyvinvointialuejohtaja
17.1.2023 § 5	Tarkastuslautakunta kuulee hyvinvointialueen ammattijärjestöjen edustajia.	Ammattijärjestöjen edustat
20.2.2023 § 20	Palvelustrategian ja palveluverkon valmistelun lähtökohdat	Ilkka Pirskanen, strategiajohtaja
20.2.2023 §	Tarkastuslautakunta kuulee hyvinvointialueen ammattijärjestöjen edustajia.	Ammattijärjestöjen edustat
20.3.2023 § 34	Polkka - Pohjois-Karjalan tukipalvelut Oy	Hannele Portman, toimitusjohtaja

20.3.2023 § 35	Siun työterveys Oy	Anne Kosonen, toimitusjohtaja
11.04.2023 § 43	Hyvinvointialueen tilinpäätös 2022 - Johdon kuuleminen vuoden 2022 tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta	Elina Felin, muutosjohtaja Janne Kastinen, konsernilaskennan päällikkö

Siun
SOTE

POHJOIS-KARJALAN
HYVINVOINTIALUE

www.siunsote.fi

