

Arviointikertomus 2019

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirin valtuustolle



1 Tarkastuslautakunnan katsaus

Tarkastuslautakunta on Eksoten valtuuston alainen toimielin, joka valmistelee vuosikellonsa mukaisesti valtuustolle hallintoa, taloudenhoitoa ja tilinpäätöstä koskevia asioita. Vuosittain annettavissa arviointi- ja väliraporteissaan tarkastuslautakunta esittää valtuustolle myös huomioitaan Eksoten toiminnan kehittämiseksi.

Tarkastuslautakunta on yrittänyt työllään luoda läpinäkyvyyttä ja tukea hyvän hallinnon periaatteita Eksoten toiminnassa. Jokaisella Etelä-Karjalan asukkaalla tulee olla samat mahdollisuudet niin työhakujonossa, hoitopaikkaa jonottaessaan tai lääkäriin pyrkiessään. Jokaisella Eksoten työntekijällä on oltava turvallinen olo työtä tehdessään.

Maakunnan eri alueiden tulee olla palvelun saamisessa mahdollisimman tasavertaisessa asemassa. Eksote joutuu lähivuosina kamppailemaan vaikeutuvan kuntatalouden ja kasvavien sote-kustannusten ristipaineessa, ja se tilanne koskettaa koko valtakuntaa. Sote-uudistuksen viivästyminen ei helpota tätä tilannetta. Maakunnan suurimpana julkisena työnantajana Eksotea seurataan erityisen tarkasti. Eksoten organisaatio on ollut suuren muutoksen ja henkilöstö YT-menettelyjen kohteena.

Meneillään oleva vuosi tuo mukanaan uusia, entistä suurempia haasteita Koronapandemian muodossa.

Tarkastuslautakunta

2 Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2019

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden (Eksote) tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2019 aikana 11 kertaa, järjesti yhden työkokouksen sekä yhden yhteistyökokouksen valtuuston, hallituksen ja tarkastuslautakunnan puheenjohtajistolle ja osa johtoryhmää osallistui myös siihen. Tarkastuslautakunnan kokouksissa ovat olleet kuultavina tekninen päällikkö, tietohallintojohtaja, kehitysjohtaja, toimitusjohtajan viransijaisena terveys- ja vanhustenpalvelujen johtaja, sosiaali- ja potilasasiamies, sisäinen tarkastaja, hallituksen puheenjohtaja, kuntoutuksen johtaja sekä ensihoidon palvelupäällikkö. Vastuunalainen tilintarkastaja esitteli kokouksissa tarkastusraportit sekä tilintarkastuskertomuksen. Kahdessa vuoden 2019 tarkastuslautakunnan kokouksessa oli myös talon ulkopuolisia esittelijöitä. Lisäksi tarkastuslautakunta tutustui Eksoten uuteen toimitusjohtajaan. Tarkastuslautakunnan esittelijänä toimi arviointipäällikkö. Kesäkuussa tarkastuslautakunta järjesti yhteistyössä Imatran ja Lappeenrannan tarkastuslautakuntien kanssa tarkastuslautakuntien toimintaa koskevan koulutuksen,

jossa kouluttajana oli BDO Auditor Oy:stä Minna Ainasvuori. Syyskuussa lautakunta teki tutustumiskäynnin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) ulkoisen tarkastuksen yksikköön sekä tapasi HUS:n tarkastuslautakunnan varapuheenjohtajan. Tarkastuslautakunta totesi HUS:n ja Eksoten tarkastuslautakuntien olevan yhteneviä ja samantyyppisiä periaattein toimivia. Tarkastuslautakunta vei tiedoksi valtuustolle taloutta ja UNA-hanketta koskevan väliraportin 23.10.2019 sekä päätti hallituksen puheenjohtajaa koskevan tutkintapyyntöä tekemisestä yksimielisesti 13.11.2019. Toinen tutustumiskäynti tarkastuslautakunnalla oli joulukuussa Eksoten ensihoidon Ratakadun toimipisteeseen.

Tarkastuslautakunta hyväksyi vuotta 2018 koskevan arviointikertomuksen 23. toukokuuta 2019. Marraskuussa 2019 se palkittiin vuoden parhaana arviointikertomuksena kuntayhtymien sarjassa valtakunnallisessa KPMG:n ja Tampereen yliopiston yhteistyönä järjestämässä Vuoden arviointikertomus -kilpailussa.

EKSOTEN TARKASTUSLAUTAKUNTA



Puheenjohtaja
Laura Kaijainen (kesk.)
varajäsen:
Susanna Laine



Varapuheenjohtaja
Esko Ijäs (sd.)
varajäsen:
Juhani Liimatta



Jäsen
Anneli Myllärinen (sd.)
varajäsen:
Merja Vasara



Jäsen
Kari Terho (kesk.)
varajäsen:
Heikki Heimala



Jäsen
Juha Jormakka (kok.)
varajäsen:
Esa Kourujärvi



Arviointipäällikkö
Taija Myyrä

Tilintarkastusyhteisönä vuonna 2019 toimi BDO Auditor Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana Ulla-Majja Tuomela, KHT, JHT.

Sisältö

1. Tarkastuslautakunnan katsaus	3
2. Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2019	4
3. Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toiminta.....	6
4. Eksoten johtaminen ja hallinto.....	10
4.1 Kuntayhtymän tehtävät ja toiminnan järjestäminen.....	12
4.2 Strategian valmistelun tilanne	13
4.3 Hallintoon ja toimintaan vaikuttavia asioita.....	14
4.4 Strategisten arvojen mukainen johtaminen	14
4.5 Henkilöstön arvio johtamisesta	15
5. Riskienhallinta ja valvonta Eksotessa	16
5.1 Sisäinen valvonta	17
5.2 Ulkoinen valvonta	17
6. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen 2019.....	18
6.1 Talouden tasapaino ja edellisten vuosien kertyneet alijäämät....	18
6.2 Valtuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet	19
7. Strategisten avaintavoitteiden toteutumisen arviointi	21
8. Työohjelman mukaiset arviointiaiheet	23
8.1 Hankkeet.....	24
8.2 Vanhusten palvelutarpeen arviointi prosessi	26
8.3 Sote-kustannusten kehityksen arviointi.....	28
8.4 Hallitus/Johtaminen	30
8.5 Kuntoutus	31
8.6 Ensihoito	35
8.7 Turvallisuuden ja laadun arvioiminen	40
8.8 Hankinnat	44
9. Tarkastuslautakunnassa käsitellyt asioita	46
9.1 Väliraportti.....	46
9.2 Sosiaali- ja potilasasiamiehen raportti	46
9.3 Sidonnaisuusrekisteri ja intressitahopiiritapahtumat.....	47
9.4 Varastojen tarkastus.....	47
10. Yhteenveto	49
11. Tarkastuslautakunnan suositusten jälkiseuranta.....	51



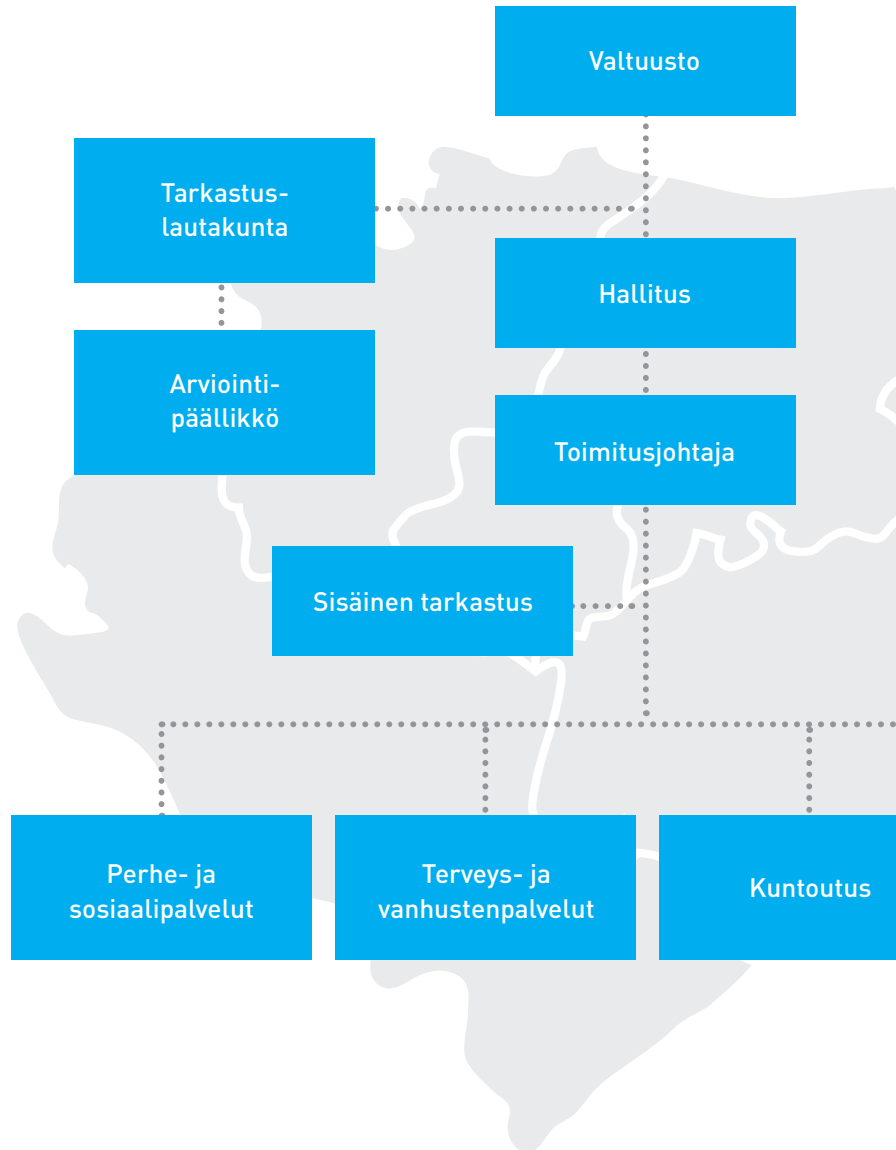


3 Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toiminta

Eksoten valtuustolla on ylimpänä päätöksentekijänä kokonaisvastuu Eksoten toiminnasta ja sen taloudellisesta kestävydestä sekä toimintarakenteiden ja johtamisen tuloksellisuudesta.

Valtuusto on myös koko konsernin strateginen johtaja. Valtuusto on asettanut kuntalain mukaisesti tarkastuslautakunnan. Tarkastuslautakunnan keskeinen tehtävä on hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen sekä valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen arviointi. Tämän lisäksi tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu sidonnaisuuksien valvonta ja niiden tiedoksi saattaminen valtuustolle.

Tarkastuslautakunta tuottaa myös tavoitteiden toteutumista koskevaa palautetietoa sekä arvioi toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Tarkoituksenmukaisuuden ja vaikuttavuuden arviointi on monipuolisempaa kuin tavoitteiden saavuttamisen arviointi. Tarkastuslautakunnan toiminta voidaan nähdä kehittämisen välineenä, joka palvelee Eksoten johtamista sekä tiedon tuottamisen että käyttämisen näkökulmasta. Tarkastuslautakunta toteuttaa Eksoten toimivaan organisaatioon nähden ulkoista tarkastusta.



TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT

Tarkastuslautakunnan lakisääteiset tehtävät ovat kuntalain 121 §:n mukaan:

- 1 valmistella valtuuston päättävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
1 arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla
- 2 arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamaton alijäämä
- 3 huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteen soittamisesta
- 4 valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuusien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi
- 5 valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunnan tehtävä on arvioida tavoitteiden toteutumista. Arvioinnille ei ole esitetty yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää ja usein arvioinnin ytimenä pidetäänkin arvottamista, eli sen osoittamista, onko asia hyvin vai huonosti tai onko se tavoitteen mukainen vai ei. Arviointiin kuuluu yleensä asiantilan kuvaaminen ja tiedon hankkiminen sekä lisäksi edellä mainitun arvottavan päätelmän tekeminen.

Tarkastuslautakunnalla on salassapittoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kuntayhtymän viranomaisilta ja kuntayhtymään kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä sekä kuntayhtymän tytäryhtiöiltä tiedot ja nähtäväkseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisenä tarkastustehtävän hoitamiseksi (Kuntalaki 124 §).

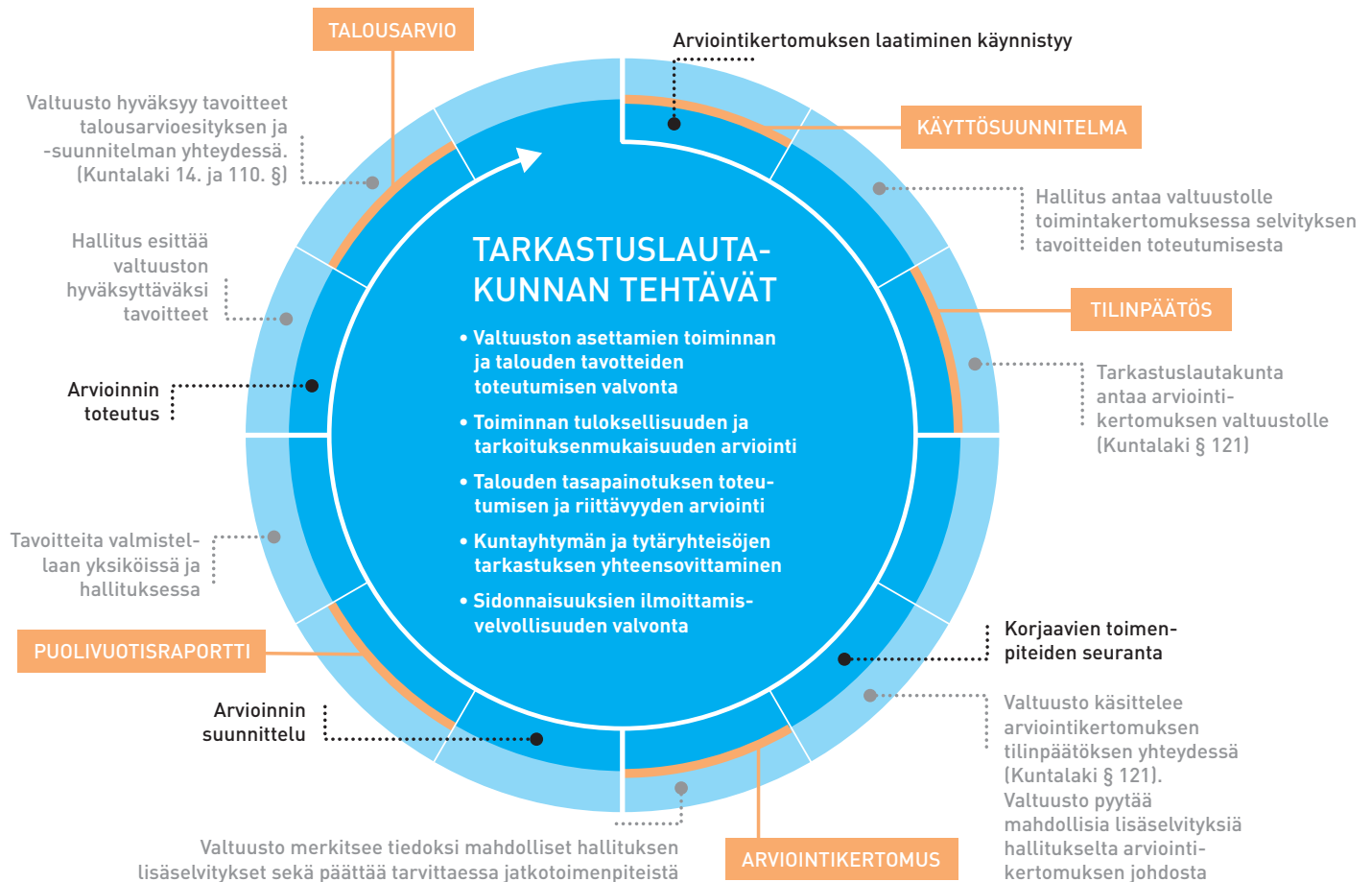
Tarkastuslautakunnan toiminta ja tehtävät perustuvat kuntalakiin. Lautakunnan toimintaa ohjaa lainsäädännön lisäksi Eksoten valtuuston hyväksymä hallintosääntö. Valtuuston asettamat strategiset tavoitteet ovat keskeisiä, mutta eivät ainoita arvioinnin kohteita.

Tarkastuslautakunnan suorassa toiminnallisessa alaisuudessa toimiva arviointipäällikkö vahvistaa tarkastuslautakunnan toimintaa ja tuottaa tarkastuslautakunnalle tietoa arvioinnin tueksi. Ulkoisen valvonnan viranomaisena arviointipäälliköllä on oikeus saada tehtäviensä toteuttamiseen tarvittava apu sekä tiedot muulta kuntayhtymän viranomaiselta kaikissa tarkastuslautakunnan tarvitsemissa asioissa.

Strategiset tukipalvelut

Kuvio 1. Eksoten hallintoa kuvaava organisaatiokaavio 2019. Organisaatiouudistusten vuoksi organisaatiokaavio muuttuu vuonna 2020.

Kuvio 2. Tarkastuslautakunnan toimintaa kuvaava vuosikello.



TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTAA KUVAAVA VUOSIKELLO

Valtuuston tehtävänä on asettaa strategiset tavoitteet ja hallituksen tehtävänä on valvoa palvelujen toteuttamista. Valtuusto hyväksyy strategian ja talousarvion yhteydessä määrärahat sekä sitovat tavoitteet toiminnalle. Tarkastuslautakunnan toimintaan linkittyä sekä hallituksen että valtuuston työskentelyä. Kuviossa 3 on esitetty keskellä tarkastuslautakunnan tehtävät, sisäkehällä arviointityö ja ulommaisella kehällä on kerrottu, miten tarkastuslautakunnan toiminta sitoutuu kiinteäksi osaksi hallituksen ja valtuuston työskentelyä.

→ Tarkastuslautakunnan tavoitteena on arvioida organisaation toimintaa, jotta sitä voidaan kehittää tarkoituksenmukaisesti.

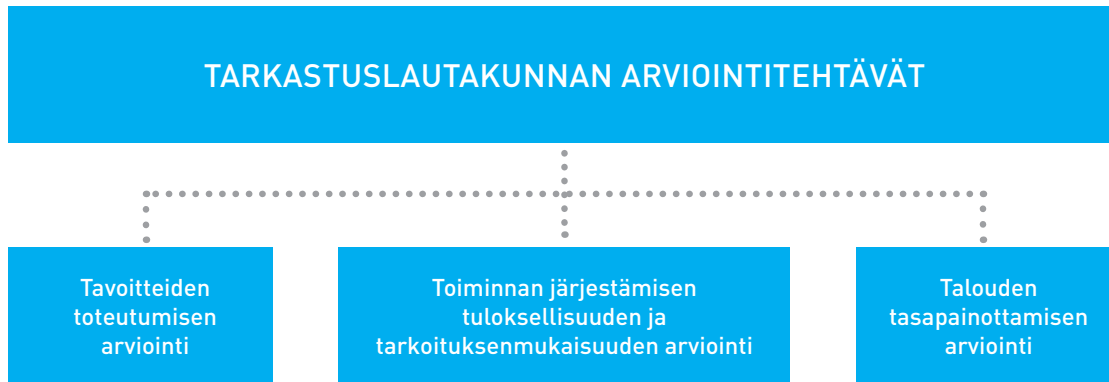
TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTITEHTÄVÄT

Toiminnallisten muutosten uudistamisen aikana on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota toiminnan ja palvelujen arviointiin. Arvioinnilla edistetään ja vahvistetaan palveluiden tuottamista kuntalaislähtöisesti ja tuloksellisesti. Tarkastuslautakunnan arviointitehtävä voidaan jakaa asetettu-

jen tavoitteiden toteutumisen, toiminnan järjestämisen tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden sekä talouden tasapainottamisen arviointiin.

Organisaation toiminnan voidaan sanoa olevan tuloksellista silloin, kun asiakkaiden tarpeisiin vastataan kustannustehokkaasti, laadukkaasti ja henkilöstön työssä jaksaminen on hyvällä tasolla. Tuloksellisuutta voidaan pitää yläkäsitteenä tuottavuudelle, vaikuttavuudelle, laadulle, kustannusvaikuttavuudelle, tehokkuudelle sekä työelämän laadulle. Kuntalaisien verorahoilla tuotettujen palveluiden tehokkuutta ja heille siitä koituvaa hyötyä ei voida suoraan päätellä tilinpäätöksestä.

Kuvio 3.
Tarkastuslautakunnan
arviointitehtävät
kuntaliiton mukaan.



Tuloksellisuuden arvioimisen tavoitteena on taloudellisten voimavarojen käytön ja toiminnan arvioinnin yhdistämisellä tuottaa päätöksenteon kannalta mahdollisimman paljon hyötyä. Tarkoituksenmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että palvelut ovat järjestetty tarkoituksen mukaisesti myös kuntalaisen eli palvelun käyttäjän näkökulmasta.

→ Tarkastuslautakunta arvioi ja tarkastelee, ovatko kuntalaisten verorahat hyödynnetty parhaalla mahdollisella tavalla.

Kuntaliitto määrittelee tarkastuslautakuntaa koskevassa ohjeistuksessaan, että tarkoituksenmukaisuuden arvioinnina voidaan pitää esimerkiksi sitä, kun tarkastuslautakunta arvioi tavoitteiden saavuttamisen yhteydessä sitä, millaisiin toimenpitein tavoitteet on saavutettu tai kuinka paljon tavoitteiden toteutumiseen ovat vaikuttaneet ulkopuoliset tekijät. Tarkoituksenmukaisuuden arvioinnilla voidaan tarkoittaa kyseisen määritelmän mukaan myös esimerkiksi sitä, että tarkastuslautakunta arvioi kunnan sellaista

toimintaa, jolle valtuusto ei ole asettanut selkeästi tavoitetta talousarviossa tai strategiassa. Tällöinkään arviointia ei voi tehdä ilman arviointikriteeriä vaan tarkastuslautakunta itse asettaa kriteerin, jota vasten toimintaa arvioidaan. Kriteeri voi olla esimerkiksi jokin valtuuston tahdon ilmaisu, valtakunnallinen suositus tai muu objektiivisesti hyväksyttävissä oleva kriteeri, joka tuodaan arvioinnissa julki. Tällöinkin arvioinnin tulee olla tosiasioihin perustuvaa.

Lainsäädäntö määrittelee sosiaali- ja terveyspalveluille erilaisia reunaehtoja. Lisäksi on erilaisia asetuksia, suosituksia ja hyvän toiminnan malleja, joita palvelujen järjestäjän tulee toteuttaa. Asetaessaan arviointikriteereitään tarkastuslautakunta on hyödyntänyt arviointityössään näitä reunaehtoja ja erilaisia hyvän toiminnan malleja, asetuksia tai suosituksia.

→ Tarkastuslautakunnan keskeinen tehtävä on selvittää, miten Eksote täyttää tehtävänsä kuntalaisten palveluiden tuottajana.

VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI

Vaikuttavuuden arviointi tarkoittaa käytännössä sitä, saako organisaatio palvelun käyttäjissä aikaiseksi sellaisia vaikutuksia, mitä se on asettanut tavoitteeksi. Vaikuttavuutta on arvioitava sille asetettuja tavoitteita vasten. Tuottavuus ja tehokkuus eivät ole sama asia kuin vaikuttavuus.

TEHOKKUUDEN ARVIOINTI

E erityisesti organisaatiomuutoksen yhteydessä tavoitellaan entistä kustannusvaikuttavampia palveluita. Tehokkuudella tarkoitetaan sitä, että pienemmällä määrällä resursseja tuotetaan suurempi määrä palveluja. Tuottavuus lisääntyy myös, mikäli samalla määrällä resursseja saadaan tuotettua parempaa palvelujen laatua.

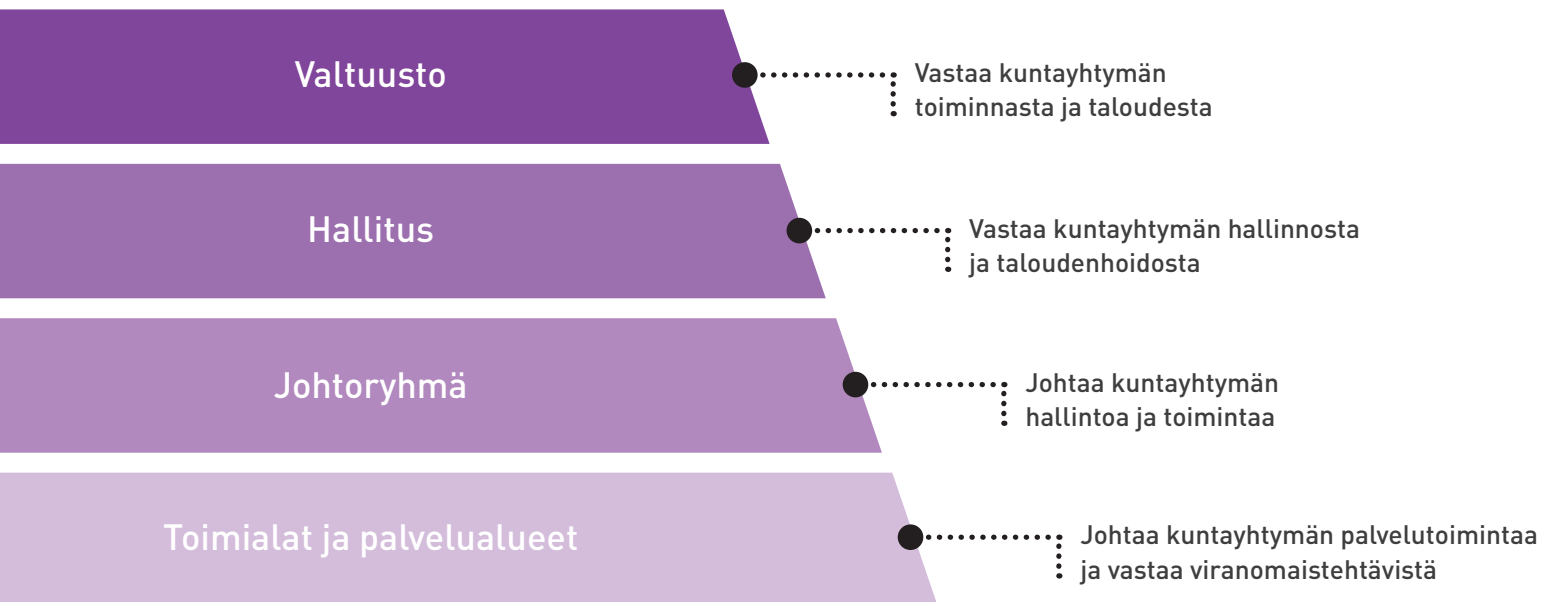
→ Jatkossa tarkastuslautakunnan tehtävässä tehokkuuden arvioinnin merkitys kasvaa, koska Eksoten tuleva organisaatiomuutos tavoittelee tehokkuuden lisääntymistä ja entistä kustannusvaikuttavampia palveluita.

4 Eksoten johtaminen ja hallinto

Eksoten ylin toimielin on valtuusto, jonka vastuulla on sosiaali- ja terveystoimen järjestämisen lisäksi muun muassa talousarvion ja -suunnitelman hyväksyminen. Valtuusto hyväksyy myös kuntayhtymän strategian sekä valitsee kuntayhtymän toimitusjohtajan. Vuonna 2019 Eksoten valtuusto on valinnut uuden toimitusjohtajan. Eksote on kuntien omistuksessa ja kunnat ovat siirtäneet palveluntuotannon Eksotelle.

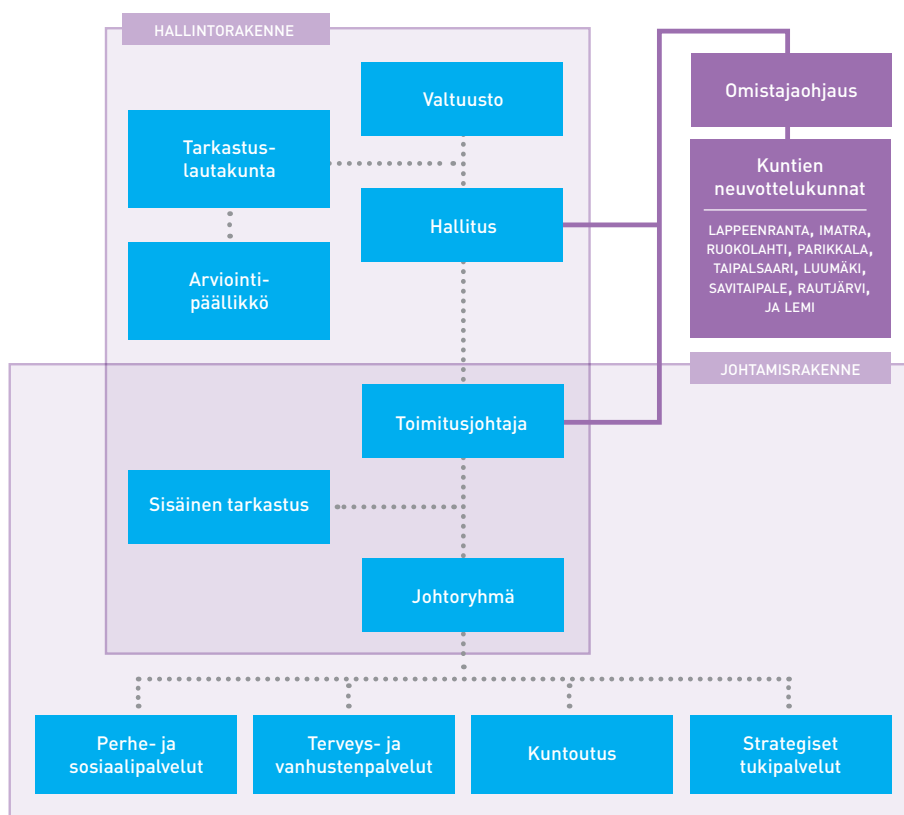
Toimitusjohtajan työskentelyn tukena, hallintosäännön ja perussopimuksen mukaan erityisesti kuntayhtymän taloudellisten ja toiminnallisten toimintaedellytysten suunnittelussa ja arvioinnissa toimii jäsenkuntien kuntajohtajista muodostuva neuvottelukunta. Kuntajohtajien neuvottelukunta toimii ohjaavana työkaluna kuntien suunnasta. Näin ollen aktiivinen yhteydenpito, oikea-aikainen tiedottaminen, ajantasainen raportointi, avoin tiedonkulku sekä neuvottelut ovat virallisen päätöksenteon tukemisessa tärkeässä roolissa.

Kuvio 4. Kuntayhtymän hallintomalli.



Tarkastuslautakunta on johtamista arvioidessaan kiinnittänyt huomiota hyvään hallintotapaan ja oikeisiin toimintamalleihin. Hyvän hallinnon periaatteet tulevat hallintolaista. Seuraavassa kuviossa 5 on esitetty Eksoten hallinto- ja johtamisrakenne ympyröimällä kyseisiin rakenteisiin kuuluvat toimijat. Kuntien neuvottelukunnat ja niiden toteuttama omistajaohjaus on myös esitetty tässä kuviossa.

Kuvio 5. Eksoten hallinto- ja johtamisrakenne.



OMISTAJAOHJAUS

Tarkastuslautakunta sai kuntajohtajien neuvottelukunnalta selvityspyynnön keväällä 2019. Selvityspyynnössä pyydettiin selvitystä siitä, onko Eksoten hallitus huomionut voimassa olevat säännöt, sopimukset ja päätökset sekä kuntalain säännökset vuoden 2018 talouden ja toiminnan käsittelyssä. Tarkastuslautakunta käsitteli selvityspyynnöä kokouksessaan 11.4.2019 ja päätti saattaa asian tiedoksi valtuustolle.

Tarkastuslautakunta otti kantaa vuoden 2018 arviointikertomuksessaan omistajaohjaukseen ja perussopimuksen mahdolliseen uudistamiseen kuntalain mukaisesti talouden ja toiminnan seurantarjestelmän ja raportoinnin suhteen jäsenkunnille (kuntalaki 56 § 11 momentti). Vuoden 2019 aikana valmisteltiin uudistusta perussopimukseen omistajaohjauksen osalta ja tämän uudistuksen tarkoituksena oli selkeyttää omistajaohjauksen roolia.

Perussopimuksen uudistamiselle oli myös syynä se, että kuntalain 8410/2015 kuntien yhteistoimintaa koskevat säännökset poikkeavat joiltakin osin vuoden 1995 kuntalain säännöksistä. Näiden lisäksi siirtymäsäännösten mukaan perussopimus tuli päivittää kuntalain 8 luvussa säädetyn mukaisesti vuoden 2019 loppuun mennessä. Uusi perussopimus astui voimaan 1.1.2020. Omistajaohjaus on määritelty perussopimuksessa alla olevan mukaisesti:

Perussopimus 4 luvun 15 § – omistajaohjaus

Kuntayhtymän johdolla ja jäsenkunnilla on neuvottelumenettely, jossa sovitaan:

→ kuntayhtymän talouden ja toiminnan pitkän aikavälin suunnittelua ja tavoitteita koskevista periaatteista ottaen huomioon palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, palvelutavoitteet, omistajapolitiikka, henkilöstöpolitiikka sekä palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

→ vuosittaisista jäsenkuntien maksuosuuksista ja niihin liittyvistä reunaehdoista

→ muista asioista, jotka jäsenkuntien kuntajohtajien neuvottelukunta esittää neuvottelumenettelyyn.

Jäsenkunnat toteuttavat omistajaohjausta kuntalakiin perustuen lisäksi myös antamalla ohjeita kuntaa kuntayhtymän valtuustossa edustaville henkilöille.

4.1 Kuntayhtymän tehtävät ja toiminnan järjestäminen

Vuoden 2020 alusta voimaan tullessa perussopimuksessa ei ole muutoksia kuntayhtymän tehtävien osalta vuoden 2016 perussopimukseen nähden.

KUNTAYHTYMÄN TEHTÄVÄT PERUSSOPIMUKSEN MUKAAN OVAT:

- Järjestää kaikkien jäsenkuntien puolesta erikoissairaanhoidolaissa (1062/89) ja terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettu erikoissairaanhoido ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitettu erityishuolto sekä järjestää jäsenkuntien puolesta
- kansanterveyslaissa (66/72) ja terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettu perusterveyden huolto ja
- sosiaalihuoltolaissa (1310/2014) tarkoitettu sosiaalihuolto sekä sosiaalihuoltoasetuksessa tarkoitettu ehkäisevä työ lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuoltoa ja eläinlääkintähuoltoa, jotka jäävät jokaisen kunnan itsensä hoidettavaksi.

Kuntayhtymä voi järjestää myös muita toimialaansa liittyviä tai sitä tukevia palveluita sekä olla osallisena yhteisöissä, jotka toteuttavat kuntayhtymän tarkoitusperiin liittyviä toimintoja.

Hallintosäännön mukaan Eksoten toiminta-ajatuksena on yhdenvertaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen varmistaminen kaikille maakunnan asukkaille pitkälle tulevaisuuteen.

EKSOTEN TOIMINTA-AJATUS HALLINTOSÄÄNNÖN MUKAAN ON:

- Varmistaa yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut kaikille maakunnan asukkaille pitkälle tulevaisuuteen:

- Tukemalla kansalaisten itsenäistä selviytymistä
- Yhteen sovittamalla palveluprosesseja ja – rakenteita
- Vahvistamalla henkilöstön osaamista ja osallisuutta sekä johtamista
- ja hillitsemällä kustannuskehitystä

Erilaiset muutostekijät sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristössä vaikuttavat osaltaan kuntayhtymän tuottamiin palveluihin sekä lisäävät niiden tarvetta. Yleinen julkisen talouden kehitys, muutokset väestön ikärakenteessa, sairastavuuteen liittyvät asiat sekä lisääntyvä potilaiden valinnanvapaus haastavat julkisia organisaatioita ja vaikuttavat osaltaan niiden kilpailukykyyn. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tekemän arviointiraportin (2019) mukaan Etelä-Karjala asettuu sairastavuusindeksin mukaan hieman koko maan keskiarvon yläpuolelle (kuvio 6). Edellisvuoden vastaavan THL:n tekemän arviointiraportin (2018) mukaan Etelä-Karjala on toimintaympäristönä haasteellinen. Kyseisessä THL:n asiantuntija-arviossa on kuvattu palveluiden tarpeen lisääntyvän väestön keskimääräistä suuremman sairastavuuden sekä ikääntyvyyden johdosta. Vaikka Eksotessa sosiaali- ja terveystoimen nettokäyttökustannukset ovat keskimääräistä korkeammat, ovat tarveakioidut menot maan matalimpien joukossa. Alueella on kuntakohtaista vaihtelua niin nettomenoissa kuin tarveakioiduissa menoissa.

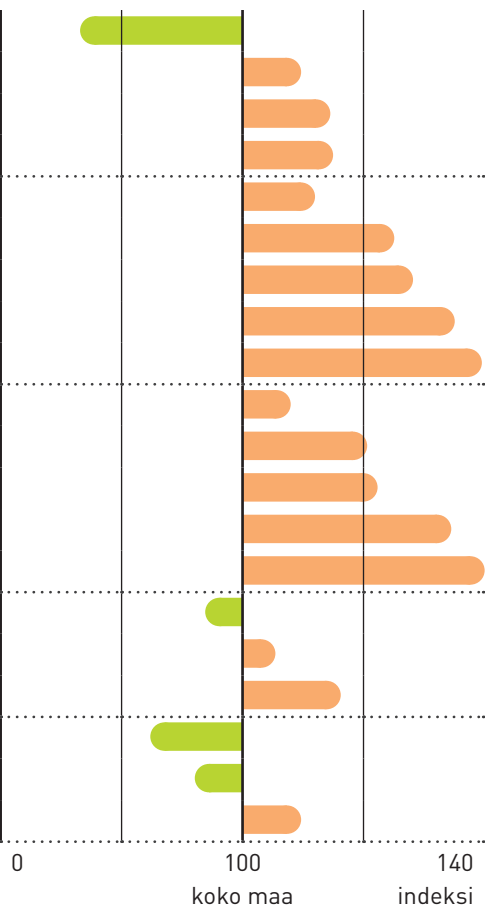
	Helsinki ja Uusimaa
HYKS	Etelä-Karjala
	Kymenlaakso
KYS	Päijät-Häme
	Keski-Suomi
	Itä-Savo
OVS	Etelä-Savo
	Pohjois-Karjala
	Pohjois-Savo
	Keski-Pohjanmaa
TAYS	Lappi
	Pohjois-Pohjanmaa
	Kainuu
TYKS	Länsi-Pohja
	Pirkanmaa
	Kanta-Häme
	Etelä-Pohjanmaa
	Vaasa
	Varsinais-Suomi
	Satakunta

Kuvio 6. Alueiden väliset erot sairastavuudessa. (THL 2019)

Kaikkien Eksotessa olevien ei-lakisääteisten palvelujen tuottamisen tarpeellisuutta ja hyötysuhdetta tulisi tarkastella erityisesti tässä taloustilanteessa varsinkin kun palveluiden tarpeen kasvu on selvästi osoitettavissa.

JÄRJESTÄMISSUUNNITELMA 2016–2018

Samaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvien kuntien on terveydenhuoltolain (1326/2010) 34 §:n mukaan laadittava terveydenhuollon järjestämissuunnitelma, joka perustuu alueen väestön terveysseurantatietoihin ja palvelutarpeeseen. Järjestämissuunnitelman hyväksyy Eksoten valtuusto ja se on laadittava valtuustokausittain. Vuosien 2016–2018 aikana Eksotessa odotettiin maakuntaudistuksen toteutuvan ja suunnitelma tehtiin sen



mukaan. Suunnitelmassa sovitaan alueellisesta yhteistyöstä ja palveluiden yhteensovittamisesta piirin alueella sijaitsevien sairaaloiden, terveysasemien ja muiden terveydenhuollon toimintayksiköiden kanssa. Erityisesti arvioidaan laboratorio- ja kuvantamispalveluiden, lääkinnällisen kuntoutuksen ja päivystys- ja ensihoitopalveluiden toiminnallista kokonaisuutta. Sosiaalihuollon palvelut tulee tarvittaessa sovittaa terveydenhuollon palveluiden toiminnalliseen kokonaisuuteen. Suunnitelmassa tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon yksityisten palveluntuottajien ja sosiaalihuollon tietohallinnon yhteistyötarpeet (Terveydenhuoltolaki 34 §). Järjestämissuunnitelman laatimisesta ja seurannasta vastaa Eksoten terveys- ja vanhustenpalvelujen johtaja. Laatumista tukee ja koordinoi Eksoten integraatioyksikkö. Suunnitelman laatijoiden on yhdessä integraatioyksikön kanssa arvioitava suunnitelman toteutumista vuosittain sekä tehtävä siihen tarvittaessa muu-

tokset. Eksotessa seurannasta vastaavat edellä mainittujen lisäksi myös perhe- ja sosiaalipalvelujen, terveys- ja vanhustenpalvelujen, kuntoutuksen ja strategisten tukipalvelujen vastuualueet.

→ Tarkastuslautakunta on havainnut, että Eksoten järjestämissuunnitelma ei ole ajantasainen, eikä sitä ole hallituksessa tai valtuustossa käsitelty vuoden 2019 aikana.

*Nykytilanne:
Arviointikertomuksen kirjoittamisen aikana on saatu tietoa, että uuden järjestämissuunnitelman valmistelu on aloitettu ja suunnitelma tullaan päivittämään vuoden 2020 aikana sen jälkeen kun valtuusto hyväksyy strategiset linjaukset ja strategian toimeenpanon sekä siihen liittyvät palveluverkko-
linjaukset.*

4.2 Strategian valmistelun tilanne

Eksoten uuden strategian valmistelu on huomattavasti viivästynyt. Uusi strategia tuotiin valtuuston päätettäväksi kesällä 2019, mutta se jätettiin lisävalmisteluun. Edellinen strategiakausi päättyi virallisesti vuonna 2018 ja toimintaa on jatkettu vanhan strategian mukaisesti. Vuosille 2014–2018 laaditun strategian lähtökohdaksi oli tarjota asiakkaille palvelutarpeeseen perustuvat ja vaikuttavat sosiaali- ja terveyspalvelut kuntien hyväksymän rahoituksen mukaisesti. Uusi strategia astuu voimaan kunnes valtuusto hyväksyy sen. Tavoitteilana tällä strategialla on ollut vastata megatrendeihin, joita olivat väestön ikääntyminen, yksilöllisyyden kasvu ja asiakaslähtöisyys, sosiaalisten ja henkisten tarpeiden korostuminen sekä älyteknologian käyttö ja virtuaaliympäristöjen yleistuminen. Strategian 2014–2018 visio oli ”toimintakykyisenä kotona.”

→ Tarkastuslautakunta ei voi ottaa kantaa uuden strategian 2019–2023 sisältöön, sillä strategian valmistelu on arviointikertomuksen julkaisemisen aikaan vielä kesken. Tarkastuslautakunta tulee ottaa kantaa siihen ensi vuoden arviointikertomuksessa.

VALTUUSTOON NÄHDEN SITOVIA TAVOITTEIDEN JA MITTARISTON ONGELMAT

Valtuustoon nähden sitovien mittareiden tavoitteena on ohjata Eksoten toimintaa strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja seurata organisaation toiminnassa tapahtuvaa strategian mukaista muutosta. Valtuustoon nähden sitoviin tavoitteisiin ja niiden mittaukseen liitetyissä mittareissa on esiintynyt pitkään erilaisia ongelmia. Useana vuonna arviointikertomuksissa on kiinnitetty huomiota mittareihin ja niiden ongelmiin. Tarkastuslautakunnat ovat nostaneet muun muassa esille sitä, että vastuuhenkilöiden on usein ollut mahdollista vaikuttaa päätöksillään asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

→ Mittariston kehittämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota ennen seuraavan valtuustokauden alkua. Mittareiden olisi hyvä olla koko valtuustokauden ajan samat, jotta mittaustulosten seuranta pidemmällä aikajaksolla onnistuisi.

→ Valtuusto kokoontui vuonna 2019 yhteensä neljä kertaa, tämä on positiivinen muutos ja osoittaa valtuustolta aktiivisempaa toimintaa myös oman roolinsa vahvistamiseksi.

→ Valtuustoon nähden sitovien mittareiden valmisteluprosessi on ollut epäonnistunutta. Kuinka voidaan laatia toiminnan toteutumista kuvaavia mittareita ennen kuin strategia on edes valmistettu tai päätetty?

4.3 Hallintoon ja toimintaan vaikuttavia asioita

Eksoten johtoryhmän kokoonpanossa on tapahtunut paljon muutoksia lyhyessä ajassa sillä 11 johtajasta 7 on vaihtunut. Vuoden 2019 aikana ovat vaihtuneet toimitusjohtaja, henkilöstöjohtaja, hallintojohtaja, viestintäjohtaja, perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja ja vuoden 2020 alussa kuntoutuksen johtaja sekä tietohallintojohtaja. Tätä arviointikertomusta kirjoittaessa on tiedossa myös, että henkilöstöjohtaja on jälleen kerran vaihtumassa ja henkilöstöjohtajan tehtävä tullaan muuttamaan viestintä- ja henkilöstöjohtajan tehtäväksi.

Vaikka uuden strategian valmistelu on viivästynyt Eksote palvelee joka tilanteessa maakunnan asukkaita, joten siltä osin strategisen toiminnan kohde on aina selvä.

→ Merkittävä määrä hallinnon henkilöstön vaihtumisesta väistämättä vaikuttaa Eksoten hallintoon ja toimintaan.

Eksotessa aloitettiin 9.10.2019 hallituksen päätöksen jälkeen ensimmäiset yhteistoimintaneuvottelut (yt-neuvottelut). Yt-neuvotteluihin liittyy paljon toiminnallisten muutosten suunnittelua ja uudelleen organisointumista. Tavoitteena yt-menettelyssä on toimintojen tehostaminen ja noin 9 M€ talouden tasapainottoimenpiteet verrattuna syyskuussa 2019 tehtyyn vuosiennustetasoon. Eksoten yt-neuvotteluihin liittyen organisaatiouudistuksen keskeisimpänä muutoksena vanhaan on ollut muun muassa alaisten määrän vähentäminen esimiehiltä. Myös johtajien määrää vähennetään.

Johtamisen arviointi näin suurten muutosten keskellä on tarkastuslautakunnalle todella haastava, mutta merkittävä tehtävä.

EETTISTEN OHJEIDEN PUUTTUMINEN

Tarkastuslautakunta on havainnut, että Eksotelta puuttuvat eettiset ohjeet. Eettisten ohjeiden puuttuminen koskee koko organisaation toimintaa. Erityisesti huonon taloustilanteen aikana eettisillä arvoilla ja ohjeistuksella on merkitystä. Tulospaineet ja nopeat toiminnan muutokset vaikuttavat eettisiin valintoihin ja suoraan kuntalaisten saamaan palvelujen laatuun. Eettiset ohjeet toimivat kentällä tapahtuvan työn ohjaamisen lisäksi erityisesti johtamisessa ja päätöksen teossa tukena.

→ Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan eettisten ohjeiden valmistelu on alkamassa vuoden 2020 toisella puoliskolla.

4.4 Strategisten arvojen mukainen johtaminen

Eksoten strategian 2014–2018 keskeisenä toimintaa ohjaavana periaatteena on ollut visio ”toimintakykyisenä kotona”. Strategian mukaiset arvot ohjaavat koko organisaation toimintaa. Johdon tehtävänä on toimia strategian ja arvojen mukaisesti esimerkkinä muulle organisaatiolle. Taulukossa 1 esitetään tarkastuslautakunnan tekemät arvioinnit johdon toiminnasta strategisten arvojen mukaisesti vuosina 2018 ja 2019.

Suurten muutosten johtaminen asettaa johtamiselle suuria vaatimuksia.



ARVO	TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIO 2018	2018	TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIO 2019	2019
Yhdessä asiakkaan kanssa	Asiakaspalautteita kerätään, mutta miten näkyy johtamisessa? Asiakkaan osallisuus ja kuuleminen on jäänyt 2018 toteutumatta. Muistutuksia tulee vuosittain jatkuvasti samoista asioista. Puuttuuko Eksotelta toiminnan kehittämisorganisaattori?		Tilanne on lähinnä ennallaan. Palautetta kyllä käsitellään, mutta sitä pidetään usein joko virheellisenä tai vähätellään. Eksoten on oltava nöyrempi huomaamaan puutteensa. Systemaattinen palautteen hyödyntäminen ja jatkuva parantaminen ei ole ollut tehokasta.	
Halu ottaa vastuuta	Vastuiden ja roolien kanssa on ollut toistuvasti epäselvyyksiä. Talousarvion toteuttamisen ja seurannan vastuuta ei ole jalkautettu riittävästi. Toimiiko tavoitejohtaminen Eksotessa? Ylimmän ja keskijohdon on tiedostettava omien päätöstensä kustannusvaikutukset.		Vastuuhenkilöitä on selkeämmin nimetty kuin aiemmin. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden rooleja on edelleen selkeytettävä. Vaikutusarvioiteja on otettu enemmän päätöksenteossa mukaan.	
Mutkaton vuorovaikutus	Kysyttäessä ei tule suoria vastauksia. Informaatiota vyörytetään lehdistön kautta. Aito vuorovaikutus puuttuu. Johto on kuin kuuroutunut.		Paikallislehdistö vei taas suuren osan vuotta negatiivisella uutisoinnillaan. Eksoten pitäisi päästä esiin positiivisen uutisoinnin kautta. Vuorovaikutus itse organisaatiossa on kuitenkin parantunut. Uuden organisaation sisäänajo on tärkeää. Tiedotus henkilöstölle on parantunut.	
Rohkeus uudistaa	Ilmapiiri on uudistumis- ja kehittämishaluinen. Suunnitelmallisuutta kaivattaisiin enemmän. Nyt esimerkiksi kehityshankkeiden aiheet tulevat usein "ulkoa" eivätkä tue Eksoten tarvetta ja ongelmanratkaisua selkeästi.		Maakunnan suurin työorganisaatio elää keskellä hyvin isoa muutosta. Taloustilanne ja palvelujen kasvun ristipaine velvoittaa tekemään toiminnallisia uudistuksia. Rohkea muutosjohtamisen ja toiminnan kehittäminen nousevat erityisesti nyt esille.	

Taulukko 1. Tarkastuslautakunnan arvio toiminnasta strategisten arvojen mukaisesti. Tarkastuslautakunta ei ole vuonna 2019 käyttänyt liikennevalo-värejä arvioinneissaan, sillä organisaatiossa on tapahtunut paljon muutoksia.

4.5 Henkilöstön arvio johtamisesta

Eksotella vuosittain tehtävässä Mitä kuuluu? – henkilöstökyselyssä on henkilöstö arvioinut johtamista. Kyselyyn osallistui 3 337 henkilöä eli 69 % koko Eksoten henkilöstöstä, joka on 6 prosenttiyksikköä vähemmän kuin edellisenä vuonna. Vahvuusiksi vuoden 2019 työhyvinvointikyselyn johtamisosion tuloksissa nousivat esille, että henkilöstö kokee työn imua usein, työhön panostetaan paljon ja työ koetaan mielekkääksi. Työyhteisötaidot ovat kyselyn mukaan hyvällä tasolla ja työyhteisöissä on sosiaalista pääomaa. Työyhteisöön ollaan oltu vuonna 2019

tyytyväisempiä kuin vuonna 2018, eli siinä on tapahtunut positiivinen muutos. Lähiesimiehen toiminta koetaan oikeudenmukaisena ja kannustavana. Positiivinen asia on myös, että kyselyn mukaan 67,6 % vastanneesta piti organisaation toimintaa asiakaslähtöisenä. Merkittävän pieni osa (37,3 %) henkilöstöä piti organisaation päätöksentekoa oikeudenmukaisena, myös johdonmukaisuus koettiin heikkona. Muita kehittämisen kohteita kyselyn mukaan olivat työn kuormittavuustekijät kuten eettinen kuormitus, aika- ja määräpaineet sekä asiakasväkivallan tai sen uhkan kokeminen. Henkilöstö koki myös epävarmuutta työn jatkumisesta sekä työmäärän kasvamisesta yli sietokyvyn.

→ Suurin osa henkilöstöä pitää organisaation toimintaa asiakaslähtöisenä.

→ Henkilöstö kokee, ettei päätöksenteko ole oikeudenmukaista eikä johdonmukaista.

→ Työyhteisötaidot ovat hyvällä tasolla ja työyhteisössä on sosiaalista pääomaa. Tyytyväisyys työyhteisöön on noussut vuodesta 2018. Se on huomion arvoinen asia suurien muutosten keskellä.



5 Riskienhallinta ja valvonta Eksotessa

Kuntalakiin (325/2012) lisätyt säännökset kuntayhtymän sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta ovat tulleet voimaan vuonna 2014.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kuntayhtymän ja konsernin sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistumaan organisaation tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan laillisuudesta. Riskienhallinnalla tunnistetaan, arvioidaan ja hallitaan tavoitteiden saavuttamista uhkaavia tekijöitä. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Kuntalain säännöksiin tavoitteena on terävöittää kuntayhtymien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja siitä raportointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kuntayhtymän ja kuntakonsernin johtamista. Valtuuston tulee päättää kuntayhtymän ja konsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Eksotessa meneillään olevien merkittävien muutostilanteiden keskellä sisäisen valvonnan ja sisäisen kontrollin merkitys vahvistuu entisestään. Tarkastuslautakunta arvioi Eksoten riskienhallintaa ja havaitsi, että organisaation riskienhallintaprosessissa on puutteita.

→ Eksoten valtuusto on 1/2019 kokouksessaan käsitellyt valmisteilla olevan strategian riskienhallintaa ja ennakkovaikutusten arviointia.

→ Riskienhallintaa ei ole käsitelty hallituksessa kokousasiakirjojen mukaan vuoden 2019 aikana.

→ Organisaatioon liittyvää riskienhallintaa on jollain tavoin toteutettu keväällä 2019, mutta mahdollista riskikartoitusta tai muuta dokumenttia tästä ei ole saatavilla.

→ Edistystä riskienhallinnassa on nähtävillä. Tarkastuslautakunta on arviointikertomusta valmistellessaan saanut tietää, että riskienhallintaa on suunniteltu toteutettavan jatkossa aktiivisemmin ja sitä esitellään hallitukselle vuoden 2020 toisella puoliskolla.

Kuntalaki velvoittaa riskienhallinnan selontekoon myös tilinpäätöksessä. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota, lisäksi riskejä kartoittaessa tulisi olla selvillä mahdolliset toimenpiteet ja kuka vastaa niistä.

5.1 Sisäinen valvonta

Alla olevassa kuviossa 7 on esitetty organisaation sisäinen riskienhallintajärjestelmä. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kuntayhtymän sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistamaan organisaation tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan laillisuudesta. Sisäiseen valvontaan kuuluvat ensimmäisen puolustuslinjan työntekijät, joiden tehtäväkuvaan kuuluu mikä tahansa valvonta tai kontrollin ylläpito yksiköissä. Tällaisissa tehtävissä toimivat esimerkiksi esimiehet. Toiseen puolustuslinjaan luetaan esimerkiksi controllerit ja johto. Kolmannella puolustuslinjalla toimii sisäisen tarkastaja, joka toimii myös ylimmän johdon tukena.

Tämä kolmen puolustuslinjan kokonaisuus kuvaa sisäistä valvontaa, jonka tehtävänä on varmistaa, että toiminta on tavoitteiden, päämäärien ja toimintaperiaatteiden sekä säädösten ja määräysten mukaista. Koko organisaation sisäinen valvonta tukee tällöin toiminnan taloudellisuutta ja tuloksellisuutta sekä johtamis- ja hallintojärjestelmän kehittämistä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastaa hallitus. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee toteutua osana kuntayhtymän ja konsernin johtamis-, suunnittelu- ja ohjaukseen. Lisäksi huomioitavaa on, että kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kuntayhtymän varojen käytössä ja toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta.

Kuvio 7. Organisaation sisäinen riskienhallintajärjestelmä.



Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus auttaa organisaatiota sen riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arvioinnissa ja kehittämässä. Sisäinen tarkastus arvioi sisäisen valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan taroituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta ja pyrkii siten edistämään organisaation tavoitteiden saavuttamista.

→ Sisäinen tarkastus raportoi tällä hetkellä suoraan toimitusjohtajalle. Hallituksen kanssa tehtävä yhteistyö ja aktiivinen raportointi puuttuvat, kuten edellisinäkin vuosina. Hallituksen tulisi kiinnittää tähän erityisesti huomiota.

→ Hallituksen olisi suositeltavaa ottaa työohjelmaansa säännölliset sisäisen tarkastuksen raportoinnit. Tällöin sisäisen tarkastuksen riippumattomuus toteutuisi paremmin.

→ Sisäisen tarkastuksen jatkuva raportointi monijäseniselle toimielimelle edistäisi asioiden riippumattomuutta ja objektiivista käsittelyä.

5.2 Ulkoinen valvonta

Ulkoinen valvonta on hyvän hallintotavan mukaan järjestetty, kun ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoinen valvonta on Eksotessa järjestetty toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta riippumattomaksi. Eksoten ulkoinen valvonta on hyvin samankaltainen kuin HUS:n sairaanhoitopiirin valvonta, joka on valtakunnallisesti esimerkillinen toimija.

Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Eräänlaisiksi ulkoiseksi valvonnaksi voidaan lukea myös julkisuusperiaate ja kuntalaisen oikeus olla selvillä organisaation toiminnasta, kuten kuntalaisissa on mainittu. Tätä Eksoten tarkastuslautakunta pyrkii myös omalla työllään edistämään.

→ Eksoten ulkoisen valvonnan toimintamalli ei sisällä intressiristiriitoja ja on täten esimerkillinen.

→ Yhteistyö on koko organisaation etu ja tämän vuoksi tarkastuslautakunta kutsuu jatkossa säännöllisesti sisäisen tarkastuksen raportoimaan työtään.

Valtuuston lisäksi myös kuntalaisilla on oikeus saada tietoa verorahoin tuotetusta palvelusta ja julkinen hallinto on aina tilintekovastuullinen myös heidän suuntaansa. Tämä on osaltaan ulkoista valvontaa ja mainitaan myös kuntalaisissa.

6 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen 2019

6.1 Talouden tasapaino ja edellisten vuosien kertyneet alijäämät

Eksoten vuoden 2018 tilinpäätöksessä on ollut kertynyttä alijäämää taseessa yhteensä 14,7 M€. Vuoden 2019 tilinpäätöksen alijäämä oli 1,2 M€, joten 31.12.2019 tilanteessa Eksoten taseeseen kertynyt alijäämä on yhteensä 15,9 M€. Alijäämän kattamisessa voidaan kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeiden mukaan huomioida alentavana tekijänä investointivarausten ja poistoerojen määrä taseesta. Eksotella poistoeron määrä on ollut 4,4 M€. **Tämän jälkeen kattamatonta alijäämää on taseessa 11,6 M€**

Talous toteutui vuonna 2019 talousarviota paremmin, sillä talousarviossa tilikauden alijäämäksi oli arvioitu 7,9 M€.

Kuntalain 110 §:n mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Taulukko 3. Toimintatuotot ja toimintakulut.

	KS2019	TP2019	TA2020	MUUTOS TP19 > TA20	MUUTOS %
TOIMINTATUOTOT	525 840	525 525	544 884	19 359	3,68 %
TOIMINTAKULUT	-525 970	-524 144	-535 462	-11 318	2,16 %

Valtuuston vahvistamassa talousarviossa ja – suunnitelmassa 2020–2023 on arvioitu ylijäämää syntyvän yhteensä 17,2 M€. Taloussuunnitelman viimeisen vuoden 2023 arvioitu ylijäämä on 8,3 M€. Taloussuunnitelma on kuntalain 110 §:n edellyttämässä tasapainossa. Vuoden 2019 tilinpäätös sisälsi poikkeuksellisia eriä ja ilman näitä eriä tuloslaskelman alijäämä näyttäisi taulukon 2 kaltaiselta eli oikaistu alijäämä olisi -7,8M€.

Taulukko 2. Oikaistu tuloslaskelma vuodelta 2019 poikkeukselliset erät huomioiden.

OIKAISTU TULOSLASKELMA	2019
Tilikauden alijäämä	-1 196 555,29
Työkunnan osakkeiden myyntivoitto	2 527 423,52
Saitan osakkeiden luovutusvoitto	794 053,49
HUS liiketoimintakauppa	3 277 481,88
./ Oikaistu alijäämä	-7 795 514,49

Talousarviossa 2020 on tilikauden alijäämäksi arvioitu 0 €. Toimintatuotot on arvioitu talousarvioon 2020 kasvavan edelliseen vuoteen nähden 3,7 % ja kulujen puolestaan kasvavan 2,2 %. Seuraavassa taulukossa 3 on toimintatuottojen ja -kulujen vertailut vuosilta 2019–2020:

6.2 Valtuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet

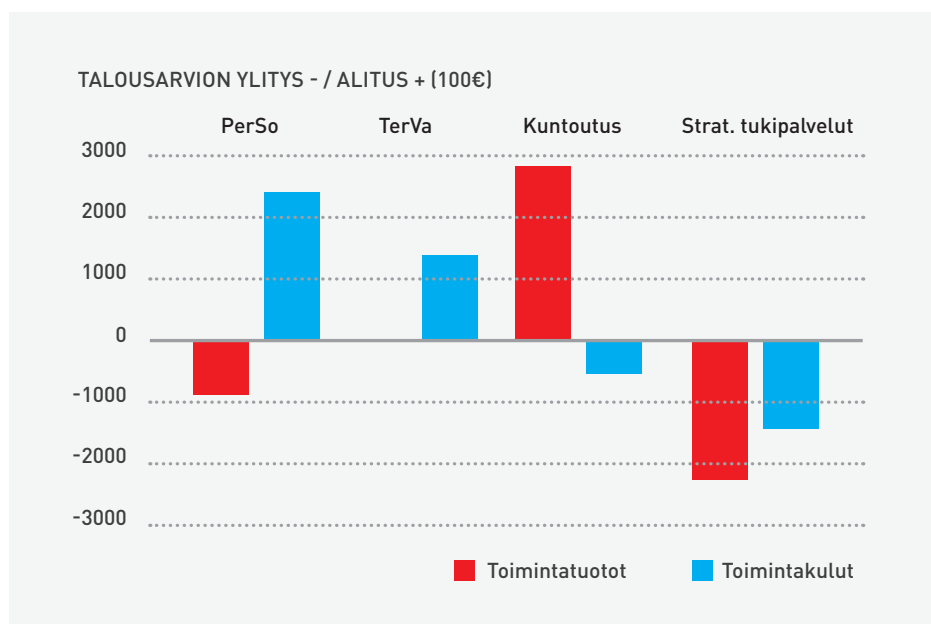
Talousarviossa 2019 valtuusto on hyväksynyt sitovana Eksote-tason tilikauden tuloksen ja toimintatavoitteet sekä määrärahat ja tuloarviot. Vuoden 2019 kuntayhtymän tilikauden tulos on 1,5 M€ alijäämäinen.

Toimintatuotot ovat alittuneet 0,3 M€ ja toimintakulut ovat alittuneet 1,8 M€ tarkistetusta talousarviosta. Tilikauden tulos on toteutunut 6,7 M€ talousarviota parempana. Toimintatuotot ja -kulut kertyvät tuloslaskelmaan käyttötalousosesta, jossa vastuualuekohtaiset tavoitteet on esitetty. Taulukossa 4 esitetään hallitustason käyttötalousosesta vastuualuekohtaiset määrärahat ja tuloarviot, jotka ovat sisältäneet seuraavia alituksia ja ylityksiä:

Toimintakuluissa ylityksiä on tullut kuntoutuspalveluilla 2,5 %. Strategisten tukipalveluiden toimintakulujen toteutuma on ollut 35 % heikompi kuin talousarviossa. Tämä aiheutui sisäisten erien kohdennuksesta. Palvelujen ostoihin kuuluvien sisäisten tuottojen tarvetta pienensivät satunnaisesti eriin kuuluvat pysyvien vastaavien myyntivoitot 0,8 M€, Saimaan Tukipalvelut Oy:lta saadut osinkotuotot 0,5 M€ ja korkokulujen alittuminen 0,5 M€.

Ulkoiset palvelujen ostot toteutuivat vain 0,038 M€ käyttösuunnitelmaa suurempina. Tuloarviot ovat alittuneet eniten niin ikään strategisten tukipalveluiden osalta 42 %. Tämä aiheutuu pääosin jäsenkuntatuottojen kohdistuksen muutoksesta erikoissairaanhoidon ja muun toiminnan välillä. Seuraavaan taulukkoon 5 on kerätty toimintakuluerien toteutumatietoja tilinpäätöksistä sekä talousarvioista.

Taulukko 4. Talousarvion ylitykset ja alitukset vuonna 2019.



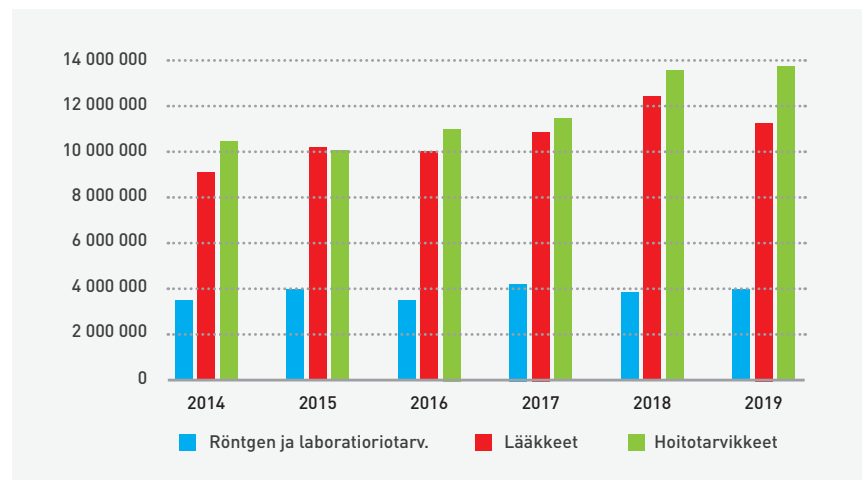
Taulukko 5. Toimintakuluerien toteumatietoja 2017–2019 välisenä aikana.

		2017	TP2018	tarkistettu TA19	2019	muutos ed. vuosi	muutos %	Ta ylitys + / alitus -	ylitys/ alitus %
	Palkat yhteensä	196 384 242,00	205 066 042,04	210 021 171,00	212 361 422,41	7 295 380,37	3,56	-2 340 251,41	-1,11
	Eläkekulut yhteensä	46 105 209,00	46 960 259,42	47 560 801,00	47 925 851,63	965 592,21	2,06	-365 050,63	-0,77
4010	Vakinaiset viranhaltijat	137 679 374,00	144 801 292,53	159 443 648,00	148 213 326,54	3 412 034,01	2,36	11 230 321,4	7,04
4020	Määräaikaiset palkat	30 254 819,00	30 829 417,55	19 064 200,00	30 846 417,06	16 999,51	0,06	-11 782 217,06	-61,80
4022	Määräaikaisten erilliskorvaukset	7 029 528,00	6 985 422,00	5 483 147,00	8 041 933,42	1 056 511,42	15,12	-2 558 786,42	-46,67
	Palvelujen ostot yhteensä	145 041 092,00	153 250 091,80	155 753 954,00	153 932 514,77	682 422,97	0,45	1 821 439,23	1,17
5012	Sairaala-palvelujen ostot	21 223 650,00	26 135 509,44	25 753 392,00	26 631 635,39	496 125,95	1,90	-878 243,39	-3,41
5015	Asumis- ja hoiva-palvelujen ostot	34 455 410,00	35 736 169,87	37 436 341,00	37 349 118,35	1 612 948,48	4,51	87 222,65	0,23
5030	Atk-palvelut	12 879 242,00	14 820 203,02	14 815 246,00	15 416 046,28	595 843,26	4,02	-600 800,28	-4,06
5310	Lääkäri- ja hoitajapalv. ostot	11 609 532,00	13 202 084,25	13 073 562,00	13 623 407,17	421 322,92	3,19	-549 845,17	-4,21
	Aineet ja tarvikkeet yht.	41 444 980,00	43 380 582,49	45 289 515,00	41 947 252,38	-1 433 330,11	-3,30	3 342 262,62	7,38
5560	Lääkkeet	11 487 225,00	12 514 883,23	13 464 828,00	11 238 411,51	-1 276 471,72	-10,20	2 226 416,49	16,54
5565	Hoitotarvikkeet	12 989 427,00	-13 567 425,85	14 013 479,00	13 899 241,32	331 815,47	2,45	114 237,68	0,82

Erilliskorvaukset ylittivät talousarvion käyttösuunnitelman 2,6 M€:lla ja henkilösivukulut 0,5 M€:lla. Palkat ja sairausvakuutuskorvaukset sitä vastoin alittivat käyttösuunnitelman 0,3 M€:lla, sairaalapalvelujen ostoissa 3,4 %, lääkäri- ja hoitajapalveluiden ostoissa 4,2 % ja atk-palveluissa 4,1 %. Verrattaessa vuoden 2018 ja 2019 toteumatietoja toisiinsa voidaan todeta suurimmat muutokset olleen samojen tilikohtien osalta. Vierellä olevassa taulukossa 6 on aineet ja tarvikkeet ryhmän kuluerät esitettyinä alkaen vuodesta 2014 vuoteen 2019. Taulukosta voidaan havaita, että lääkkeiden osalta on tapahtunut selkeä lasku edellisvuoden lukemista.

Työtuomioistuimen päätös 28.6.2019 aiheuttaa merkittävän taloudellisen riskin, jota ei tällä hetkellä pystytä määrittelemään. Se tulee huomioida taloudenpidossa. Myös koronapandemia tulee aiheuttamaan huomattavan riskin taloudelle, joka tulee huomioida ainakin 2020 vuoden loppuun talouden tasapainottamisessa.

Taulukko 6. Aineet ja tarvikkeet ryhmän merkittävimmät kuluerät 2014–2019 välisenä aikana.



7 Strategisten avaintavoitteiden toteutumisen arviointi

Nykytilanne: Uuden strategian julkaisemisen myötä vuonna 2020 on tarkoituksena asettaa uudet valtuustoon nähden sitovat tavoitteet. Tarkoituksena on samalla myös parantaa strategista seuranta raportoinnin kehittämällä. Tavoitteena on entistä parempi talouden, toiminnan ja laadun suhteiden välinen seuranta.

Eksoten valtuusto on vahvistanut viisi strategista avaintavoitetta: asiakkaan omatoimisuuden tukeminen, palvelujen saatavuuden helpottaminen, sosiaalisen osallisuuden lisääminen, innostava ja vetovoimainen työpaikka sekä tasapainoinen talous. Tavoitteisiin pääsyä mittaavia mittareita on pyritty kehittämään ja tällä hetkellä tavoitteiden toteutumista seurataan yhteensä viidellätoista mittarilla. Kunkin mittarin seurannasta ja tavoitteen toteutumisen edistämisestä vastaa nimetty vastuujohtaja.

Vuonna 2019 käytössä olleen strategian 2014–2018 tavoitteena on ollut palvelujen saatavuuden helpottaminen sekä sosiaalisen osallisuuden lisääminen. Eksoten toimintaa on pyritty parantamaan palveluohjauksen kehittämällä, monipuolisten kuntoutustoimien lisäämisellä, kotiin suunnattuja palveluita vahvistamalla sekä päivystävän sairaalan uudistamisella. Lisäksi toimintaan on vaikutettu matalan kynnyksen palvelupisteiden ja yhteydenottokanavien kehittämällä, mobiili- ja sähköisten ratkaisujen käytöllä sekä työllistymisedellytysten parantamisella.

ASIAKASLÄHTÖISET PALVELUT JA PROSESSIT

V Tavoite toteutui K Toteutui osittain P Ei toteutunut Ei voida arvioida

Mittarit	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Tavoite 2019	Tarkastuslautakunnan arvio
----------	------	------	------	------	------	------	--------------	----------------------------

STRATEGISENA TAVOITTE 1. ASIAKKAAN OMATOIMISUUDEN TUKEMINEN

Laitoshoidon nettotoimintamenojen osuus	28,8 %	26,3 %	23,3 %	24 %	22,2 %	25 %	<25 %	Tavoite lähes saavutettiin. Laitoshoidon purku on edennyt lähes suunnitellusti. +-0 %	K
Kotona hoidettavien osuus yli 75-vuotiaista		19,1 %	16,6 %	16,4 %	18,4 %	17,4 %	>17,0 %	Vuoden 2018 mittaustapaa on muutettu, tämä aiheuttaa sen, ettei tulos ole luotettava ja se ei ole verrattavissa aiempiin. +0,4 % yks.	V
Sairaala- tai vuodeosastohoidon jälkeen päivystykseen, sairaalaan tai vuodeosastohoitoon palanneiden osuus (30 vrk)						15,6 %	<15 %	osastolle: 11,7 % päivystykseen: 21,3 % keskiarvo: 16,5 %	P
Sähköisen ajanvarauksen osuus kaikista ajanvarauksista		0,9 %	1,7 %	9,3 %	11,3 %	12,4 %	>15 %	-2,6 % yksikköä Sähköisen ajanvarauksen osuus on kasvanut joka vuosi, muttei yltänyt vuonna 2019 tavoitteeseen. Järjestelmän kehittämälle on tarvetta.	P
Terveystiedon aktiivisuus (TEA-viisari)						71	73	-2	P

Taulukko 7. Strategisten avaintavoitteiden arviointi.

Mittarit	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Tavoite 2019	Tarkastuslautakunnan arvio
----------	------	------	------	------	------	------	--------------	----------------------------

STRATEGINEN TAVOITE 2. PALVELUJEN SAATAVUUDEN HELPOTTAMINEN

Sähköisesti tehtyjen palvelu- ja oirearvioiden osuus puhelimesta ja vastaanotolla tehtyihin arvioihin (OmaOlo)							>10 %	Mittari on uusi ja lukemaa ei ole vielä saatavilla. Mittaus aloitettu 4/2019.	
Sähköisen asiainn yhteydenottojen suhde call center-järjestelmän palvelumäärään						24,7 %	>35 %	-10,3 %	P
Päivystyksen läpimenoaika (sis.odotusaika), mediaani		2:32	2:29	2:25	2:22	1:10	<2h	Mittaria on muutettu vuonna 2019, joten aikaisemmat vuodet eivät ole vertailukelpoisia. Yleislääketieteen päivystyksen läpimenoaika on loppuvuodesta kehittynyt tavoiteltuun suuntaan, mutta läpimenoajassa ei ole tapahtunut neljän vuoden aikana oleellista muutosta.	V

STRATEGINEN TAVOITE 3. SOSIAALISEN OSALLISUUDEN LISÄÄMINEN

Pitkäaikaistyöttömyyden nettokustannus = Työmarkkinatuen kuntaosuus + aktivointitoimien nettokustannukset		10,5M	13,6M	15,2M	14,2M	13,4M€	<15,5M€	-1,6M€ Tavoite saavutettiin. Työllisyyden paraneminen Suomessa on voinut auttaa tämän tavoitteen saavuttamista. Mittarin ongelmana on se, että vain pieni osa näistä pitkäaikaistyöttömistä on Eksoten asiakkaana. Mittarin lukemassa ovat myös te-palvelujen asiakkaat.	V
Yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneiden aktiivointiaste		43 %	42%	49 %	26,7 %	32,6 %	>35 %	Tavoitetta ei saavutettu. Tavoitteen saavuttamiseksi tulee käynnistää uusia toimenpiteitä yhteistyössä kuntien kanssa. Mittarin ongelmana on se, että vain pieni osa näistä pitkäaikaistyöttömistä on Eksoten asiakkaana. Mittarin lukemassa ovat myös te-palvelujen asiakkaat.	P

IHMISET JA OSAAMINEN: STRATEGINEN TAVOITE 4. INNOSTAVA JA VETOVOIMAINEN TYÖPAIKKA

Lyhyiden sairauspoissaolojen määrä		6,8	7,2	6,8	7,1	7,1	< 6pv /HTV	Tavoitetta ei saavutettu. Mitä aktiivisia toimenpiteitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tehty? Yllättävät poissaolot häiritsevät toimintaa. Yksi sairauspoissaolopäivä vastaa noin 22 henkilötyövuoden panosta.	P
Hakemusten lukumäärä avoimna oleviin tehtäviin		7,2	8,5	11,3	8,1	7,2	>8 kpl /teht.	Näiden mittareiden lisäksi suositellaan ottamaan mukaan henkilöstön näkökulmaa kuvaava mittari (esim.TOB).	P

TALOUS JA TULOKSELLISUUS: STRATEGINEN TAVOITE 5. TASAPAINOINEN TALOUS

Alijäämän määrä tilikauden päättyessä		14,3 M€	0	0	-14,7 M€	12,9M€	15,9 M€		P
Nettotoimintamenojen budjettiero	1 668€	-3,8M€	-5,9M€	-1,2M€	-7,4	6,7M€	0M€		V
Tarvevakioitujen nettotoimintamenojen määrä asukasta kohden		1-8 /2018	1-8 /2018	1-8 /2018	1-8 /2018	1-8 /2019	2145€/ asukas	Kansallisen vertailun vuoksi mittari on hyvä. Tämä mittari kuitenkin raportoituu yli puoli vuotta jäljessä, joka tuo haasteen vaikuttaa esim. toimenpiteillä vuoden lopputulokseen.	V
< 60 suurimman kunnan k.a. (€/asukas)		Eksote 2063	Eksote 2027	Eksote 2057	Eksote: 2107	Eksote: 2166		Tarvevakioidut nettotoimintamenot ovat kasvaneet vuosittain.	
		Tavoite 2100	Tavoite 2117	Tavoite 2035	Tavoite: 2145	Tavoite: 2213			

Taulukko 7. Strategisten avaintavoitteiden arviointi.

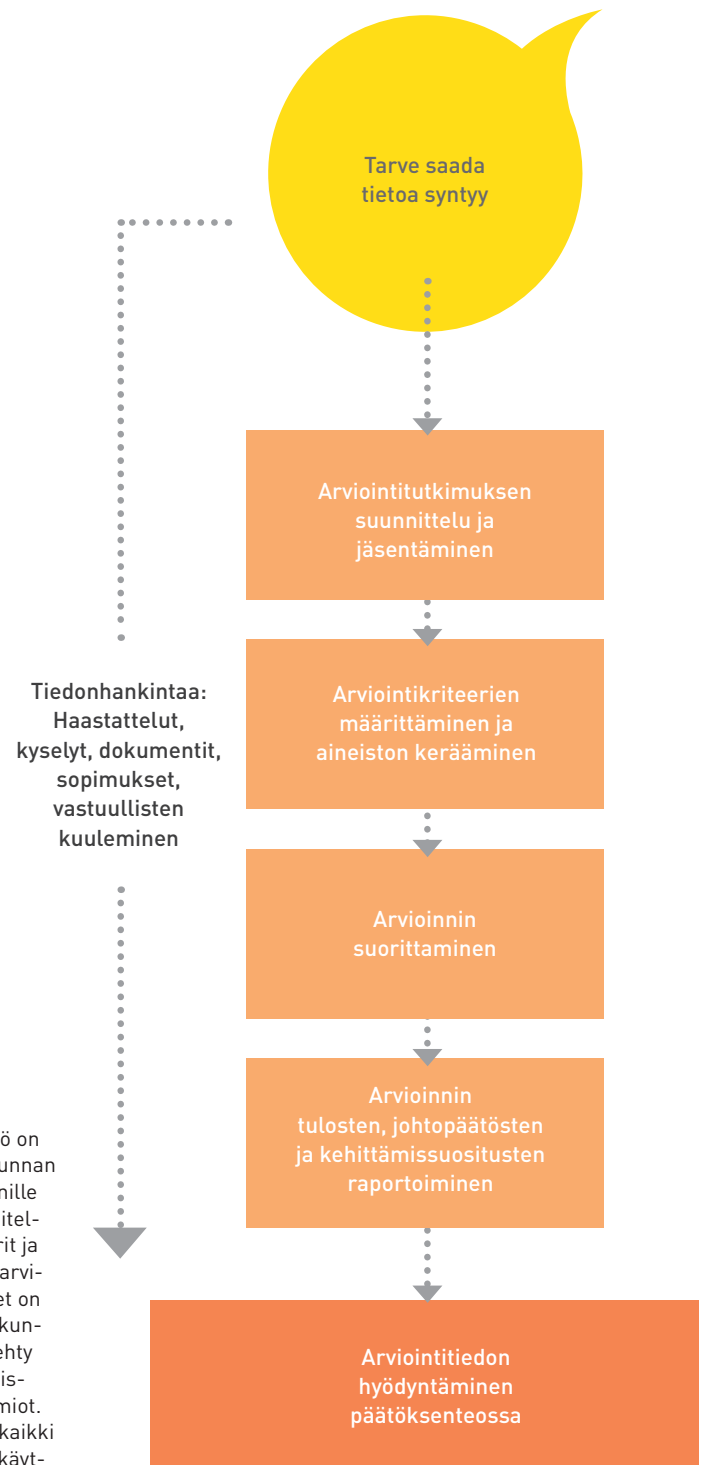
8 Työohjelman mukaiset arviointiaiheet

Tarkastuslautakunnan vuoden 2019 työohjelmassa olivat hankkeet, vanhusten palvelutarpeen arviointi -prosessi, sote-kustannusten kehityksen arviointi, hallitus/johtaminen, kuntoutus, ensihoito ja hankinnat.

Kaikki tarkastuslautakunnan työohjelman arviointiaiheet perustuivat tarkastuslautakunnan valtuustokauden voimassa olevaan arviointisuunnitelmaan (2017–2021). Arviointiaiheet ovat käyneet kuviossa 8 olevan kuvauksen mukaisen prosessin. Tarkastuslautakunta käyttää aina tiedonhankinnassa arviointipäällikköä ja vastuullisten kuulemisia työvälineenään.

→ Raportointijärjestelmässä on ongelmia, jotka vaikeuttavat arviointityön tekemistä. Mikäli raportointijärjestelmä ei toimi luotettavasti, ei myöskään johtamisen tueksi tuotettu tieto ole luotettavaa.

Kuvio 8. Arviointipäällikkö on yhdessä tarkastuslautakunnan kanssa asettanut arvioinnille tavoitteet, laatinut suunnitelman sekä arviointikriteerit ja suorittanut objektiivisen arvioinnin. Arvioinnin tulokset on käyty läpi tarkastuslautakunnan kanssa ja niistä on tehty johtopäätökset, kehittämissuosituksia ja muut huomiot. Eksoten johto on saanut kaikki erilliset arviointiraportit käyttöönsä.



8.1 Hankkeet

Tarkastuslautakunta toteutti hankkeiden arviointia. Kehitysjohtaja kävi tarkastuslautakunnan kuultavana 13.3.2019 kertomassa kehitystoiminnasta ja kehitysjohtajan vastuualueesta eli Eksoten strategisista tukipalveluista (kehittämisen tuesta). Tämän pohjalta tarkastuslautakunta päätti toteuttaa yksittäisiin hankkeisiin kohdistuvan tarkemman arvioinnin. Tarkastuslautakunta ohjeisti arviointipäällikön valmistelemaan arviointisuunnitelman ja toteuttamaan hankeotannan. Arviointisuunnitelman pohjalta laadittiin hankintapäätös ulkopuolisesta arvioijasta.

Tarkastuslautakunta käytti hankearvioinnissa Nordic Health Groupin (NHG) asiantuntijuutta hyödykseen, sillä NHG on ollut mukana jo aiemminkin arvioimassa

Eksoten hanketoimintaa. NHG:n toteuttama arviointi suoritettiin niin, että arviointipäällikkö teki yhteistyössä Eksoten sisäisen tarkastajan kanssa perustellun ja objektiivisen otannan yksittäisten hankkeiden valinnasta arviointia varten. NHG:lle asetettu tehtävänanto oli arvioida miten tarkoituksenmukaisia valitut hankkeet ovat olleet Eksoten tarpeisiin ja ydintoimintaan vaikuttamisen näkökulmasta. Lisäksi tavoitteena oli tunnistaa valittujen hankkeiden perusteella kehityskohteita Eksoten kehitystoiminnassa.

→ Arvioinnin mukaan Eksoten kehittämistoiminta on aktiivista ja korkeatasoista, jonka vuoksi Eksote on saavuttanut maineensa kehittämisen edelläkävijänä.

Kehittämistoiminta on tärkeää, jotta muun muassa omaa toimintaa voidaan jatkuvasti parantaa ja toiminnassa voidaan ottaa käyttöön esimerkiksi kustannusvaikuttavia uusia toimintamalleja. Riskinä arvioinnin mukaan voidaan pitää sitä, että kehittämistoiminnassa voidaan ohjautua esimerkiksi rahoitusvetoisesti myös muihin kuin strategisesti tai toiminnallisesti tärkeisiin kehityshankkeisiin. Tämän vuoksi kehittämistoiminnassa olisikin tärkeää, että toiminta fokuisoitaisiin etenkin ydintoiminnan kehittämiseen ja strategian edistämiseen. Seuraavassa kuviossa 9 on esitelty miten arvioivat hankkeet peilautuvat ydintoimintaan ja Eksoten strategian kriittisiin menestystekijöihin.

STRATEGIAN KRIITTINEN MENESTYSTEKIJÄ	Akuutti-sairaala	Avoterveydenhuolto	Vanhustenpalvelut	Aikuisten palvelut	Perhepalvelut	Vammais-palvelut	Kuntoutus	Ei liity ydintoimintaan	HANKKEET		
									1 Toimari 2	2 KauKolkÄ	3 TOP
1. Valmentava johtamiskulttuuri											
2. Uudistus- ja kehittämishaluinen työilmapiiri											
3. Palveluohjaksen kehittäminen											
4. Monipuolisten kuntoutustoimien lisääminen			2	1			2				
5. Kotiin suunnattujen palvelujen vahvistaminen			2				2				
6. Päivystävän sairaalan uudistaminen											
7. Toimivat matalan kynnyksen palvelupisteet ja yhteydenottokanavat											
8. Mobiilien ja sähköisten ratkaisujen käyttö											
9. Työllistymisedellytysten parantaminen				1							
10. Alijäämien kattaminen (vuoden 2019 loppuun mennessä)			2	1			2	3			
11. Kustannustehokkaimmat ja vaikuttavimmat toimintamallit käytössä			2	1			2				

- Kehittämisen kohteena** on aikuisten palvelut
- Strategisena lähtökohtana** on työllistymisedellytysten parantaminen, ja monipuolisten kuntoutustoimien lisääminen

- Kehittämisen kohteena** on vanhustenpalvelut ja kuntoutus
- Strategisena lähtökohtana** on monipuolisten kuntoutustoimien lisääminen ja kotiin suunnattujen palvelujen vahvistaminen

- Kehittämisen kohteena** ei ole suoraan ydintoiminta
- Strategiset lähtökohdat** eivät liity palvelustrategian toimeenpanoon vaan talouden tasapainottamiseen

Kuvio 9. Kolmen kehityshankkeen arviointi ydintoimintaan ja strategian kriittisiin menestystekijöihin nähden.

Vain yksi satunnaisotantaan tulleista hankkeista ei liittynyt suoranaisesti Eksoten ydintoimintaan. Kyseisen hankkeen strategiset lähtökohdat eivät liittyneet palvelustrategian toimeenpanoon vaan talouden tasapainottamiseen. Siihen, miten realistinen tuo taloudentasapainottamisen tavoite oli, ei tässä arvioinnissa otettu kantaa.



→ Hankkeissa ja kehittämistoiminnassa on joskus otettava riskejä, että saavutetaan jotain uutta ja riskiin sisältyy aina mahdollisuus siitä, ettei hanke tai kehittämistoiminta saavuta tavoiteltua etua.

Alla olevassa taulukossa 8 on yhteenveto hankearvioinnin keskeisistä havainnoista.

Havainnot Eksoten kehittämistoiminnasta yleisesti	<ul style="list-style-type: none"> Eksoten kehittämistoiminta on aktiivista ja korkeatasoista, minkä ansiosta Eksote on saavuttanut maineen kehittämisen edelläkävijänä. Tämä on edesauttanut ulkoisen rahoituksen saamista, mutta myös jossain määrin johtanut kehittämistoiminnan ylikuormitukseen 	<ul style="list-style-type: none"> Kaikien kehittämistyön lähtökohdana on strategianmukaisuus ja tarvelähtöisyys – isojen hankkeiden kohdalla strategianmukaisuus ja tarvelähtöisyys arvioidaan hallituksen toimesta 	<ul style="list-style-type: none"> Pääsääntöisesti toimintamallien ja hyötyjen jalkauttamisessa on onnistuttu hyvin, erityisesti kun tarvelähtöisyys on selkeä. Kehittämistoimen ja ydintoiminnan tiiviimmällä yhteistyöllä tarvelähtöisyyttä ja sitä kautta hyötyjen jalkauttamista yli palvelurajojen voitaisiin edelleen parantaa
Valittujen hankkeiden strategianmukaisuus ja ydintoiminnan tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> Toimari 2 ja KauKolkÄ -hankkeissa Eksoten strategian tukeminen on ollut lähtökohdana hankkeiden toteutukselle. Näissä hankkeissa ollaan voitu osoittaa myös hyötyjä ydintoimintaan 	<ul style="list-style-type: none"> KauKolkÄ -hankkeen kohdalla pitkäkestoisten vaikutusten realisoituminen edellyttää vielä kehittämistoimintaa hankkeen ulkopuolelta vaikuttavamman kotikuntoutusmallin käyttöön ottamiseksi 	<ul style="list-style-type: none"> TOP-hankkeella ei ole ensisijaisesti pyritty vaikuttamaan ydintoimintaan eikä strategiset lähtökohdat ole liittyneet suoraan palvelustrategian toimeenpanoon, vaan ensisijaisesti talouden tasapainottamiseen
Valittujen hankkeiden asemoituminen Eksoten kehittämistoiminnassa	<ul style="list-style-type: none"> Valituista hankkeista KauKolkÄ ja Toimari 2 olivat taloudellisesti merkittävän koaisia Eksoten muuhun hanketoimintaan nähden. Toisaalta myös toiminnalliset ja taloudelliset odotukset olivat korkeat, ja niitä arvioitiin hallituksen toimesta ennen hankkeiden käynnistämistä 	<ul style="list-style-type: none"> KauKolkÄ -hanke on Eksoten muuhun hanketoimintaan nähden poikkeuksellinen, koska kyseessä on tutkimushanke 	<ul style="list-style-type: none"> Eksoten kehittämistoiminta painottuu uusien toimintamallien kehittämiseen. TOP-hanke on ollut ainutlaatuinen muuhun kehittämistoimintaan nähden siten, että hankkeella pyrittiin hyötymään kehittämistyöstä konseptiomalla jo kehitettyjä toimintamalleja vientituotteeksi ulkomaille
Kehityskohteet valittujen hankkeiden havaintojen perusteella	<ul style="list-style-type: none"> Hankkeiden hyväksymisessä tulisi huomioida vielä vahvemmin se, miten hanke tukee strategian toimeenpanoa, arvioiden Eksotelle koituvia hyötyjä konkreettisemmin myös pienemmissä hankkeissa 	<ul style="list-style-type: none"> Hankkeiden suunnittelu- vaiheessa tulisi miettiä vielä tarkemmin vaikutukset Eksoten ydintoimintaan, ja mitä se ydintoiminnassa työskenteleviltä edellyttää hankkeen jälkeen 	<ul style="list-style-type: none"> Seurantaa ja arviointia hankkeiden päättymisen jälkeen tulisi kehittää edelleen, jotta hankkeiden kustannusvaikuttavuudesta saataisiin parempi käsitys ja tukea kehittämistoiminnan hankkeiden priorisointiin jatkossa

Taulukko 8. Hankearvioinnin keskeiset havainnot.

Yhteenvedon hankkeiden arvioinnista tarkastuslautakunta toteaa:

→ Eksoten sisäisessä hankkeiden hyväksymisprosessissa ei huomioida riittävän hyvin sitä, miten hanke tukee strategian toimeenpanoa ja millaisia konkreettisia hyötyjä hankkeista saavutetaan.

→ Hankkeiden vaikutukset ydintoimintaan ja toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen tulisi suunnitella ja määrittellä nykyistä tarkemmin.

→ Hankkeiden kustannusvaikutavuuden arviointia tulisi tehostaa seurannan ja arvioinnin lisäämisellä hankkeiden päättymisen jälkeen.

Nykytilanne 2020: Arviointikertomusta kirjoittaessa hanketoimintaan on tullut muutoksia. Yksittäisten hankkeiden lukumäärä on pienentynyt ja henkilötyövuosia Eksoten kehittämissyksikössä on vähennetty. Kehittämisen kokonaiskuva on selkeytetty ja hankkeita rakennettu tiiviisti strategian toimenpideohjelmia tukeviksi.

8.2 Vanhusten palvelutarpeen arviointi prosessi


Tarkastuslautakunta toteutti kesällä 2019 pistokokeena vanhusten palvelutarpeen arvioinnin prosessin tarkastuksen hoivan tulosalueella.

TARKASTUKSEN RAJAUKSET, EETTISYYS JA TARKASTUSTYÖHÖN KEHITETTY TOIMINTAMALLI

Palvelutarpeen arvioinnin prosessin tarkastus rajattiin koskemaan 75 vuotta täyttäneitä. Otanta tehtiin satunnaisotannalla 1.3.2019–30.4.2019 väliseltä ajalta SBM-ohjelmasta, jolle kaikki palvelutarpeen arviointia odottavat asiakkaat kirjataan. Tällä ajanjaksolla palvelutarpeen arviointeja tehtiin yhteensä N=327 henkilölle, joiden sukupuolijakauma oli 2/3 osaa naisia ja 1/3 osaa miehiä. Tätä jakaumaa noudattaen valikoituivat arviointiprosessit satunnaisotantaan. Otanta on noin 4,6 %, joten yleistettävää tulosta sillä ei saavuteta, mutta laadun tarkkailussa satunnaisotantaa voidaan kuitenkin käyttää ja tulos on suuntaa antava.

Palvelutarpeen arvioinnin prosessia tarkastettiin Terveys Efficca -potilas-tietojärjestelmän kautta. Tarkastusta tehtäessä on toimittu erityistä huolellisuutta ja tarkkuutta noudattaen. Tämän lisäksi Terveys Efficcan käytöstä tarkastustyössä on laadittu organisaatiolle kirjallinen toimintamalli, joka koskee erillistä valvontaa ja tarkastusoikeutta.

Otanta toteutettiin niin, että arviointipäällikkö valikoi SBM -prosessin ohjauksjärjestelmästä tulostetusta asiakaslistasta satunnaisotannalla asiakkaat, joiden palvelutarpeen arvioinnin prosessia tarkasteltiin. Otannassa mukana oli asiakkaita viidestä eri Etelä-Karjalan kunnasta. Asiakkaat olivat iältään 76–88 vuotiaita ja mediaani-ikä asiakkailta oli 81 vuotta. Otannassa oli monipuolisesti erilaisissa tilanteissa olevia asiakkaita. Palvelutarpeen arviointia tekee Eksotessa 25 työntekijää. Tarkastuksen otantaan valikoitui mukaan yhdeksän palvelutarpeen arviointia tekevää työntekijää.



Eksotessa tehtiin vuonna 2018 yhteensä 3 328 palvelutarpeen arviointia 2 555 eri henkilölle. Näistä yli 75-vuotiaita henkilöitä oli 1 398 kpl. Kunnalle on asetettu normi, jonka mukaan kunnan on järjestettävä pääsy sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä yhteydenotosta. Tämä koskee 75 vuotta täyttäneitä ja Kelan eläkkeensaajan erityishoitotuen saajia. Eksoten hoivan tulosalueelta moniammatillista palvelutarpeenarviointia toteuttaa 25 henkilötyövuoden (HTV) henkilöstöresurssi.

Eksotessa palvelutarpeen arvioinnin prosessiin liittyvää päätöksentekoa ohjaavat yhdeksän erillistä dokumenttia: hallintosääntö, toimintasääntö, omaishoidon tuen myöntämisperusteet, kotihoidon myöntämisperusteet, ikäihmisten ympärivuorokautisten pitkäaikaishoidon myöntämisperusteet, vanhus- ja vammaispalvelujen perhehoidon toimintaohje, palvelusetelin toimintaohje, tuetun asumisen palveluseteli sekä palvelusetelin toimintaohje (tehostettu kotiutus). Palvelutarpeen arviointia tehdään sekä puhelimitse että kotikäynneillä. Kotikäynnillä asiakkaan toimintakyky arvioidaan havainnoimalla, haastattelulla sekä toimintakyvyn arvioinnilla, johon käytetään mobiilisovellusta. Myös asiakkaan omat voimavarat, toimintakyky, oma näkemys tilanteestaan ja palvelujen järjestämisestä otetaan huomioon. Terveys Effican kirja-

taan suunnitelma, sovitut toimenpiteet ja vastuut. Palvelutarpeen arviointiin pääsee ammattilaisen toimesta esimerkiksi, jos osastojakson aikana havaitaan tarve ja hoitaja tekee sähköiselle palvelutarpeen arvioinnin pyynnön. Palvelutarpeen arviointiin pääsee myös ensineuvon palveluohjauksen ja neuvonnan kautta. Palvelutarpeen arviointi voi johtaa kotihoidon kuntouttavaan arviointijaksoon omais- ja perhehoitoon, asumispalveluihin, henkilökohtaiseen budjettiin, yksityisiin palveluihin tai voidaan arvioida, ettei tarvetta minkäänlaiselle tuelle tai arviointijaksolle tällä hetkellä ole.

Asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Erityisen tärkeää se on silloin, jos päätös on kielteinen eikä palvelua tai tukea anneta. Asiakas ei voi hakea päätökseen muutosta, jos hän ei saa kirjallista päätöstä. Asiakkaalla ei sen sijaan useinkaan ole tarvetta saada päätöstä tosiasiallisesta toiminnasta, joka on hänelle maksutonta. Päätöksistä tehdyt oikaisuvaatimukset käsitellään Eksoten yksilöasioiden jaostossa. Hoivan tulosalue on vastaanottanut vuonna 2019 yhteensä 23 oikaisuvaatimusta, joista 10 on kohdentunut omaishoidon tukeen, 4 asumisen asiakasmaksupäätökseen, 1 korvauspäätökseen, 2 kotihoidon palvelu- ja asiakasmaksupäätökseen, 4 palveluasumisen päätökseen ja 2 liikkumisen tuen päätökseen.

HAVAINNOT TARKASTUKSESTA

Palvelutarpeen arviointiprosessin tarkastus vaati melko laajaa tietojen läpikäymistä ja selvittelytyötä sekä jonkin verran yhteistyötä hoivan tulosityksikön kanssa.

Palvelutarpeen arviointeja pyysivät tässä otannassa lähimaiset, muut viranomaiset tai naapurit.

Eksotella palvelutarpeen arvioinnin lopputuloksena ei aina synny erillistä palvelutarpeen arvioinnin päätöstä, vaan palvelutarpeen arvioinnin perusteella laaditaan asiakkaalle mahdollinen suunnitelma hänen toimintakykynsä tukemiseksi. Päätös tehdään aina kirjallisena, jos asiakkaan hakemus on kohdennettu tai hänelle myönnetään seuraavia palveluja: tuki-, kotihoido-, omais- ja perhehoito sekä asumisen palvelut.

Mikäli asiakkaalta tulee palvelutarpeen arviointipyynnöitä tiheästi, muutaman viikon tai parin kuukauden välein ja asiakkaan oikaisuvaatimusprosessi on kesken, ei käynnistetä uutta palvelutarpeen arviointiprosessia. Näissäkin tapauksissa asiakkaalle järjestetään palvelutarpeen mukaiset palvelut.

Laaja-alaista palvelutarpeen arviointia ei ole tarkoituksenmukaista tehdä toistuvasti, vaan joskus se voidaan tehdä kevyempänä edellistä arviointia hyödyntäen.

→ Kirjalliset palvelutarpeen päätökset erityisesti kielteisissä päätöksissä ovat tärkeitä asiakkaan näkökulmasta. Ilman kirjallista päätöstä ei voi tehdä valitusta päätöksestä.

Prosessin seuranta hankaloittaa se, että kirjauksia ei tehdä yhtenevästi samalla otiskoinnilla eli fraasilla. Palvelutarpeenarviointi -fraasia joko ei aina käytetty tai sitä käytettiin myös muussa yhteydessä. Satunnaisotannan ajankohdan aikaan on ollut ICF-mobiiliin käyttöönotto menossa, joka on vaikuttanut fraasin käyttöön ja johtanut havaintoon, että fraasin käyttö ei ole yhteneväää.

→ **Palvelutarpeen arviointi -fraasin käyttö on tai ainakin on ollut epäselvää tarkastuksen aikana.**

Palvelutarpeen arviointia ei tehdä aina kirjallisesti, vaan se voidaan toteuttaa puhelimitse, jolloin asiakas tai omainen saavat palvelutarpeensa mukaista ohjeistusta ja neuvontaa. Nämä ovat tilanteita, joissa ei tarvita laaja-alaista tilanteen selvittämistä vaan asiakas saa palvelutarpeensa mukaisen ohjeistuksen, neuvonnan ja/tai palvelun järjestämisen puhelimitse. Tästä ei synny merkintää palvelutarpeen arvioinnista asiakkaan potilastietojärjestelmän kirjauksiin.

Viranomaisten yhteydenotoissa asian selvittäminen käynnistetään välittömästi tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Tilanne selvitetään, arvioidaan ja käynnistetään palvelutarpeen mukainen prosessi.

Tarkastuksessa havaitun mukaan useimmiten muiden viranomaisten (poliisi, ensihoitajat) johdosta tehdyt pyynnöt palvelutarpeen arvioinneista eivät johtaneet palvelun alkamiseen.

→ **Kaikki tehdyt palvelutarpeen arvioinnit toteutuivat lain vaatiman aikarajan sisällä.**

→ **Yhtenäistä tapaa merkitä palvelutarpeen arviointi ei ollut tarkastuksen aikana käytössä.**

→ **Tarkastuksen perusteella tilanteen vaatiessa asiakas saa avun nopeasti.**

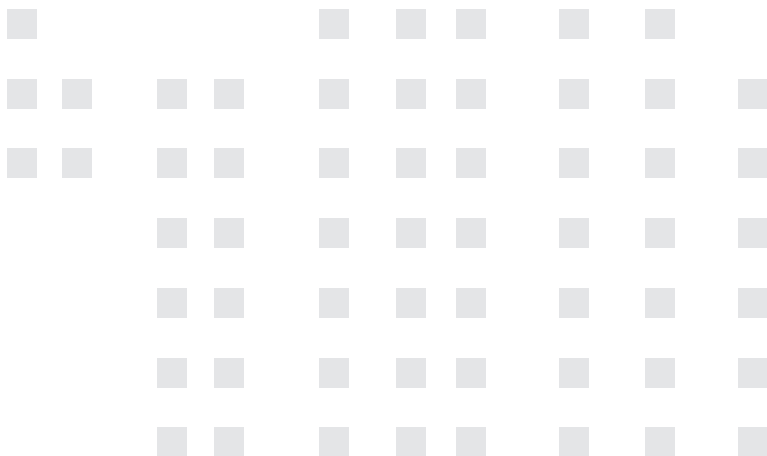
MUUT TARKASTUKSESSA ESILLE NOUSSEET ASIAT

Tarkastuksen yhteydessä käytiin keskustelua erityisen vaikeissa tilanteissa olevista vanhuksista. Eksotella on vanhusten sosiaalipäivystys-tapauksiin liittyen olemassa kirjallinen ohjeistus, joka on päivitetty huhtikuussa 2019. Joissain erityisissä tilanteissa työntekijä joutuu tekemään eettisiä valintoja asiakkaan avunsaamisessa. Eksotelta puuttuu koko organisaation toimintaa koskevat eettiset ohjeet. Ilman yhteisiä eettisiä ohjeita toiminta perustuu päättävän henkilön omiin valintoihin, arvioihin ja etiikkaan.

8.3 Sote-kustannusten kehityksen arviointi

Tarkastuslautakunta selvitti syitä, jotka vaikuttivat Eksoten arvioitua suurempien toimintakustannusten syntyymiseen vuonna 2018. Tämän lisäksi tarkastuslautakunta muodosti käsityksen vuoden 2019 talouden toteuman ja ennusteen tilanteesta sekä teetti arvion kuntayhtymän taloudellisista olosuhteista lähitulevaisuudessa. Lisäksi selvitettiin myös, miten talouden toteutumisen seurantaprosessi on toteutunut vuosina 2018 ja 2019. Arvioinnissa keskityttiin erityisesti kustannuksiin, jotka ovat olleet edellistä vuotta korkeammat ja, jotka ovat toteutuneet arvioitua suurempina. Arvioinnin näkökulmina olivat ”mihin talousarvio on perustunut?” ja ”mitkä tekijät ovat aiheuttaneet talousarvion ylittymisen?”. Arviointi perustui haastatteluihin, prosessikuvauksiin talouden suunnittelusta ja seurannasta, päätöksentekoon liittyviin materiaaleihin ja asiakirjoihin esimerkiksi strategiaan linjauksiin Eksotessa 2019–2023 (Luonnos 17.4.2019), tilinpäätöksiin vuosilta 2015–2018, talousarvioihin vuosilta 2017–2019, talouden seurantaraportteihin (ennusteet) kuntayhtymän hallitukselle vuosina 2018 ja 2019 (vuoden 2019 osalta viimeisin raportti 7/2019) sekä muuhun julkiseen aiheeseen liittyvään aineistoon. Arvioinnin tavoitteena ei ollut antaa suositusta kustannuskehityksen ta- soksi, vaan siinä esitellään kuntayhtymän kustannusten kehitystä ja suhdetta talousarvioon. Arviot tapahtumien, ilmiöiden tai muutosten euromääräisistä vaikutuksista perustuvat Eksoten antamiin arvioihin.

Kuviossa 10 on esitetty Eksoten talousarvion toteumaan merkittävästi vaikuttaneita asioita vuosilta 2017–2019. Vuoden 2018 talousarvioon kirjattiin, että tulevia palkankorotuksia ei huomioida talousarviossa ennen kun palkkaratkaisu on tiedossa. Tuolloin sovittiin, että tehdään erikseen talousarviomuutos. Palkkaratkaisun vaikutus henkilöstökuluihin ja ostopalveluihin oli laskennallisesti arvoltaan 4,9 M€.



Kuvio 10. Eksoten talousarvioiden aikajana vuosilta 2017–2019.



EKSOTEN TALOUDEN JA TOIMINNAN RISTIPAINNE

Kuntayhtymän ja kuntien välisiä rahoitusmalleja on useita erilaisia. Eksotessa on käytössä rahoitusmalli, jossa taloudellinen riski on käytännössä kuntayhtymällä. Kunnat antavat tässä mallissa tietyn rahoituksen ja Eksoten on tultava sillä toimeen tai tehtävä alijäämää. Lopulta kunnat kuitenkin vastaavat kuntayhtymän taloudesta. Vaihtoehtoinen malli voisi olla esimerkiksi niin, että kunnat rahoittaisivat suoraan kuntayhtymän toiminnan, jolloin tilikauden tulos asettuisi aina suunnilleen nollaan. Vaihtoehtoinen malli on käytössä esimerkiksi Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymässä. Siellä kunnat rahoittavat suoraan kuntayhtymän toimintaa, jolloin tilikauden tulos asettuu aina suunnilleen nollaan ja taloudellisen riskin kantavat kunnat suoraan.

Tehtyjen haastattelujen perusteella Eksoten näkökulmasta tarkastellen taloussuunnittelussa koetaan haastavaksi monet eri päätöksenteon sidosryhmät. Sidoryhmien haasteita lisäävät vastakaiset tarpeet. Jäsenkuntien taloudellinen kantokyky heikkenee, mutta kuntayhtymän tuottamien palvelujen tarve kasvaa.

Rahoitustarve kasvaa, mutta rahoituskyvykyys heikkenee. Jäsenkuntien talous on tiukilla väestörakenteen kehityksen vuoksi. Haastatteluissa saatujen tietojen mukaan Etelä-Karjalan kunnilla ei olisi veronnostovaraa aiemmin tehtyjen selvitysten pohjalta. Eksoten kannalta haasteita kustannussäästöjen toteuttamisessa aiheuttaa myös se ristiriita, että kunnat toivovat säästötoimenpiteitä, mutta eivät ole valmiita niiden toteuttamiseen. Esimerkkinä näistä mahdollisista säästötoimenpiteistä on julkisuudessaakin useita kertoja esillä ollut palveluverkon muuttaminen.

Nettotoimintamenojen 1,5 % kasvu on arvioitu siten, että strategisille ohjelmille asetetut tavoitteet toteutuvat ja liiketoimintajärjestelyt onnistuvat. Arviossa ei ole otettu varaa poikkeuksellisille tapahtumille, mitkä kasvattaisivat kuluja. Tavoite on muodostettu palvelutarpeen kasvun ja rahoituksen niukkenemisen ristipaineessa. Lopputulemana on muodostunut kuntien arvioiman kantokyvyn raja rahoituksen suhteen, johon Eksoten johto on pyrkinyt vastaamaan asettamalla toiminnallisia tavoiteohjelmia, joilla tavoitteeseen voitaisiin päästä.

Kustannusten kasvun arvioinnissa huomioidavaa on palvelutarpeen kasvun lisäksi muun muassa inflaatio sekä palkkakustannusten ja lääkekustannusten nousu. Lisäksi käypähoito -suositusten mukainen hoitotaso on aikaa myöden noussut. Julkisuudessa on myös ollut keskustelua nykyistä korkeamman hoitajamitoituksen määrittämisestä lain tasolla, mikä tulisi edelleen lisäämään kustannuksia Eksotessa. Lisäksi se aiheuttaisi entistä suurempia haasteita rekrytoinnissa.

→ Kuntien rahoitus on niukkaa ja palvelutarve kasvaa voimakkaasti. Kuntien ja Eksoten yhteisen molemmille realistisen talouskehityksen tavoitteen asettaminen on haastavaa.

→ Eksoten talous ja toiminta ovat ristipaineessa.

→ Eksoten johto on pyrkinyt vastaamaan toiminnallisten tavoiteohjelmien avulla palvelutarpeen kasvuun ja rahoituksen niukkenemiseen.

8.4 Hallitus/Johtaminen

Tarkastuslautakunta arvioi toimintakaudellaan erityisesti johtamista. Tarkastuslautakunta kutsui hallituksen puheenjohtajan kokoukseensa 23.10.2019 kuultavaksi.

HALLITUKSEN JOHTAMINEN

Hallituksen puheenjohtaja on ollut merkittävässä roolissa hallituksen työskentelyssä. Hallituksen puheenjohtaja kertoi käyttäneensä paljon aikaa hallituksen puheenjohtajan tehtävän toteuttamiseen. Hallituksen kokouksissa käydään systemaattisesti läpi jokaisen vastuualueen kuulumisia, kuten toimitusjohtajan kanssa on sovittu. Vastuualueiden johtajilla ja toimitusjohtajalla on hyvä keskusteluyhteys. Hallituksella on käytössään vuosikello, jota seurataan. Valtuuston tiedonsaantia hallituksen suunnalta on lisätty. Hallituksella on lisäksi yhteys suoraan tilintarkastajaan.

Toiminnan kehittäminen näkyy hallitus työskentelyssä siten, että hankkeita arvioidaan suhteessa strategiaan. Esimerkkeinä työhyvinvoinnin parantamiseen, sairauspoissaolojen vähentämiseen, digitalisatio-ohjelmaan ja toimintakyvyn tukemiseen liittyvät hankkeet. Hankkeita ollaan käymässä läpi hallituksen pyynnöstä niin, että kaikki tulevat ja käynnissä olevat hankkeet tarkistetaan, ovatko ne Eksoten strategian mukaisia. Hanketoiminnasta on lisäksi tiedotettu valtuustoa. Hankkeet ovat iso osa kokonaisuutta ja niihin sisältyy paljon odotuksia säästöistä.

→ Hallitus peilaa päätöksentekoaan Eksoten strategiaan.

Hallituksen toiminnan tarkoituksena on, että Eksote tuottaa laadukkaita ja hyvät sosiaali- ja terveyspalvelut maakunnan asukkaille.

PROSESSIT

Hallituksen kokouksissa käydään keskustelua asiakkaiden ja henkilökunnan antaman palautteen pohjalta. Hallitus voi esimerkiksi arvioida tietyn vastuualueen toimintaa, jos siinä on palautteiden mukaan huomattu epäkohtia. Hallituksen jäsenet ovat sanansaattajan asemassa palautteiden seurannassa, eikä asioita seurata jatkuvasti.

Prosessien kehityksen koetaan kuuluvan virkamiehille, ei hallituksen toimintaan. Hallituksen toteuttama johtaminen näkyy henkilöstölle järkevinä päätöksinä ja riittävinä koulutuksina suhteessa henkilökunnan työhön. Hallituksessa tehtyjen päätösten tulee olla sellaisia, että henkilöstö pystyy ja osaa tehdä työnsä, työoloista huolehditaan ja resurssit jaetaan oikein. Päätökset tehdään suhteessa henkilöstöön, ja heidän on voitava tulla yllpeänä töihin.

Hallituksen puheenjohtaja kommentoi, että tarkastuslautakunta voi kysyä hallitukselta lisätietoja asioista pitkin vuotta. Tällainen toimintatapa lisäisi hänen mukaansa jouhevuuutta tiedonvaihtoon.

HALLITUKSEN PUHEENJOHTAJAN TOIMINNAN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunta keskusteli keväällä 2018 henkilöstöltä tulleesta huolesta hallituksen puheenjohtajan toimintaan liittyen. Valtuuston puheenjohtajistoa tiedotettiin asiasta 3.4.2019 ja käytiin keskustelua toiminnan arvioimisesta. Arvioinnille saatiin hyväksyntä valtuuston puheenjohtajistolta, jonka jälkeen tarkastuslautakunta kokosi muistion kesän ja syksyn 2019 aikana. Syksyllä tarkastuslautakunta päätti ottaa työnsä tueksi ulkopuolista juridista apua. Lainopilliseksi avuksi valikoitui eri paikkakunnalta oleva lakimiesyhteisö, jotta intressiristiriitoja ei syntyisi. Tarkastuslautakunta pyysi keräämäänsä muistioon juridisen näkökulman, eli arvion siitä onko hallituksen puheenjohtajan toiminta ollut asianmukaista suhteessa hallituksen puheenjohtajan tehtäviin ja asemaan. Lisäksi tarkastuslautakunta pyysi ottamaan kantaa, miten tilanteessa olisi hyvä edetä ja millaisiin toimenpiteisiin mahdollisesti olisi tarvittaessa syytä ryhtyä. Tarkastuslautakunnan työmuistioluonnoksen perusteella näytti todennäköiseltä, että hallituksen puheenjohtaja on saattanut syyllistyä rikoslain 40 luvun rangaistavaksi säädettyyn tekoon tai muulla tavoin toimia luottamustoimessaan tavalla, jota voidaan pitää luottamustoimeen nähden sopimattomana. Kannanoton mukaan asiassa oli selkeät perusteet vaatia hallituksen puheenjohtajalta selitys toimistaan. Hallituksen puheenjohtajalle annettiin mahdollisuus tarkastuslautakunnan ja valtuuston puheenjohtajiston järjestämässä kuulemistilaisuudessa 5.11.2019 antaa selitys perusteluineen. Tarkastuslautakunnan ja valtuuston puheenjohtajiston lainopillisena apuna prosessissa toimi lakimies koko prosessin ajan.

→ Prosessin aikana selvisi, etteivät kaikkien toimielinten toiminta ja toimielinten jäsenten roolit ole selkeästi kuvattuna Eksoten toimintaa ohjaavissa säännöissä.

HALLITUKSEN PUHEENJOHTAJAN ROOLI

Kuntalaki (410/2015) on selkiinnyttänyt kuntayhtymän hallituksen puheenjohtajan roolia 40 §:ssä. Sen mukaan kuntayhtymän hallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä, jota kuntayhtymän hallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Kuntayhtymän hallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä. Eksoten hallituksen puheenjohtajan tehtävänä on huolehtia esimerkiksi, että kokouksen pöytäkirjaan tulee tarvittavat ja asianmukaiset merkinnät päätöksenteosta. Lisäksi Eksoten hallintosäännön mukaan hallituksen puheenjohtaja allekirjoittaa toimitusjohtajan matkalaskun.

Tarkastuslautakunta haluaa muistuttaa kaikkia luottamushenkilöitä oman aseman mieltämisestä, kun toimitaan luottamushenkilöinä.

HALLINNON TOIMINTA- KULTTUURIN MUUTOS

Kirjoitettujen sääntöjen avulla ei toimintakulttuuri muutu, vaan tilanne vaatii rohkeaa puheeksi ottamista, rajanvetoa ja kaikkien toimijoiden roolien läpi käymistä koko organisaatiossa. Arviointiprosessin aikana on selvinnyt, ettei organisaatiossa ole selvillä millainen toiminta on oikein ja millainen ei. Ihmisillä on ollut koston pelkoa ja ilmapiiri on ollut ikävä. Miten organisaatio saadaan toimimaan niin, että johto uskaltaa sanoa mihin poliittiset toimijat voivat puuttua ja mihin ei.

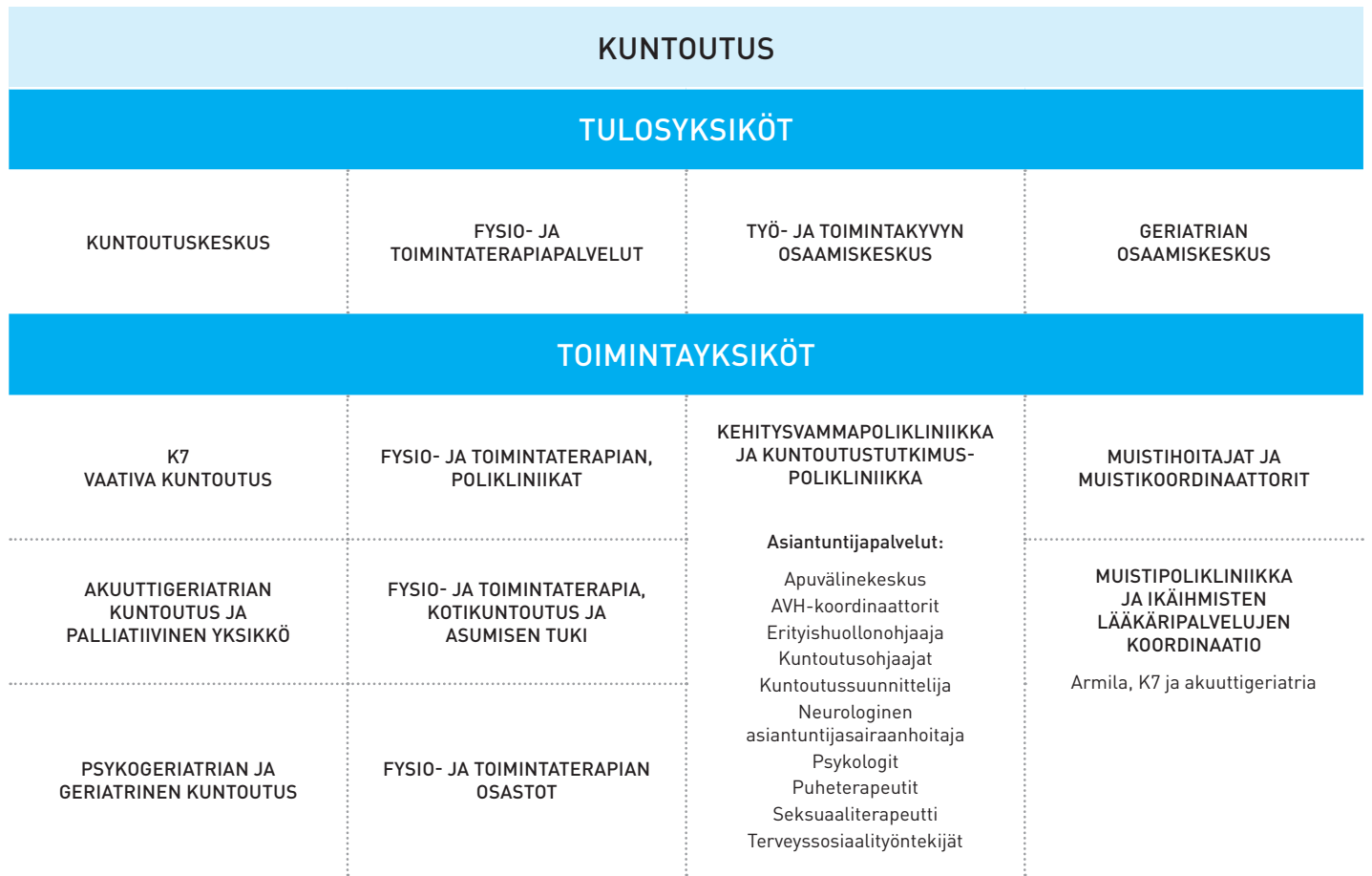
Jokaisella toimijalla on vastuu omasta toiminnastaan ja sen oikeellisuudesta. Eksotella on nyt mahdollisuus näyttää, että toimintakulttuuri saadaan muutettua ja johtaminen sekä hallinto paremmaksi.

8.5 Kuntoutus

Kuntoutuksen vastuualuetta arvioitiin tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman ja työohjelman mukaisesti. Kuntoutuksen johtaja oli kuultavana 13.11.2019 tarkastuslautakunnan kokouksessa. Lisäksi arviointipäällikkö haastatteli kuntoutuksen henkilöstöä. Arviointimenetelmänä käytettiin kuvailevaa arviointia. Arvioinnin yhteydessä tutustuttiin kuntoutukseen liittyviin dokumentteihin, talouslukuihin sekä henkilöstön hyvinvointia koskevaan työhyvinvointikyselyyn ja sairauspoissaoltilastoihin. Hankkeiden arvioinnissa mukana ollut kotikuntoutuksen kehittämishanke otettiin mukaan kuntoutuksen arviointiin.

Eksoten fysioterapiaa ja kuntoutusta arvosetaan laajalti ja sen toimintamalli on ollut valtakunnallisesti esimerkkinä kuntoutuspalvelujen rakenteille. Erityisesti Eksoten kotikuntoutus on noussut toimivaksi havaittuna ja tuloksellisenä toimintamallina esille. Kuntoutuksen vuoden 2019 budjetti toimintakuluissa oli kokonaisuudessaan 23,7 M€ ja toteuma 24,2 M€. Seuraavalla sivulla olevassa kuviossa 11 on kuvattu kuntoutuksen vastuualueen tulosyksiköt ja toimintayksiköt.

Kuvio 11. Eksoten kuntoutuksen organisaatiokaavio tulosityksikköineen 2019



Nykytilanne: Organisaatiokaavio on kuviossa 11 vuoden 2019 mukainen, mutta vuonna 2020 on kuntoutuksessa tehty yt-prosessin yhteydessä organisaatiomuutoksia. Uudessa organisaatorakenteessa on vain kolme tulosityksikköä. Geriatrian osaamiskeskus on lopetettu ja kuntoutuskeskukseen on tullut uusia toimintayksiköitä.

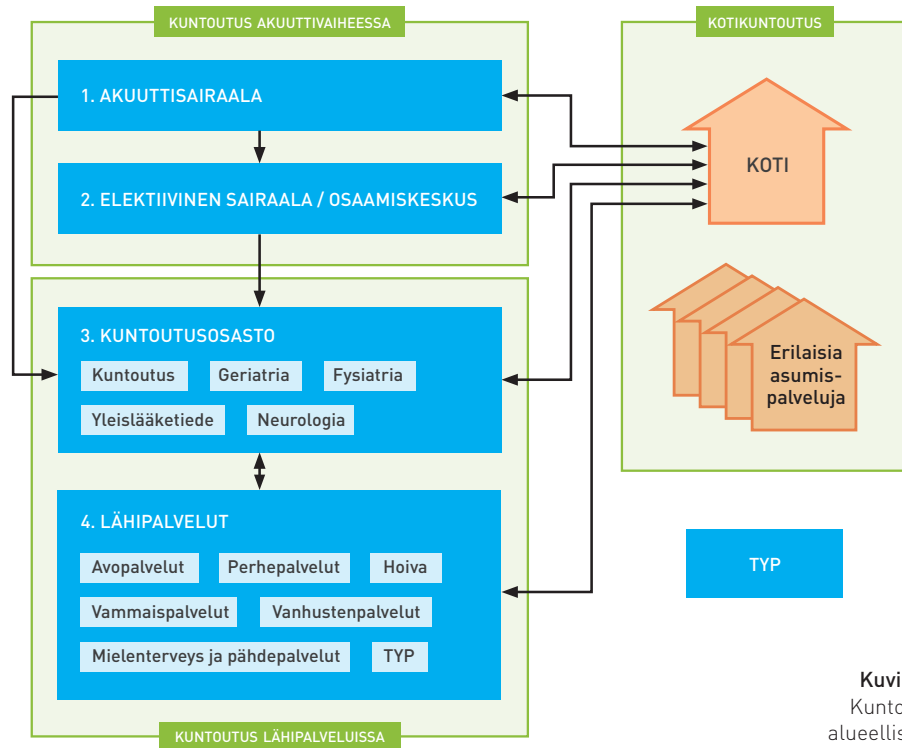
Eksoten strategia 2014–2018 on painottanut toiminnan kehittämistä niin, että laitoshoitopaikkoja on vähennetty runsaasti. Tavoitteena on ollut saada ihmiset pysymään kotona, poissa kalliista laitospalveluista. Tämä on näkynyt vastaavasti kuntoutuksen palvelujen tarpeen kasvuna. Erityisesti kotikuntoutuksen tarpeen määrät ovat

kasvaneet viime vuosina huomattavasti. Resursseja tarkasteltaessa kotikuntoutuksen henkilötöyvuosimäärä on pysynyt vuosien 2018 ja 2019 välillä ennallaan, mutta aiempina vuosina siinä on ollut kasvua. Alla olevassa taulukossa 9 on kuvattu kotikuntoutuksen käyntimäärien muutosta vuosien 2016 ja 2019 välisenä aikana.

	2016	2017	2018	2019 (arvio)
	14 148 hlö	25 141 hlö	26 459 hlö	26 726 hlö
Muutos		+ 10 993 hlö	+ 1 318 hlö	+ 267 hlö

Taulukko 9. Kotikuntoutuksen käyntimäärien kasvu vuosien 2016–2019 välisenä aikana.

Kuntoutuksen toiminnan tavoite ”Enemmän toimintakykyä kuntoutujalle” on henkilöstölle tehtyjen haastattelujen perusteella toiminnan lähtökohtana, ja se näyttäytyy työntekijöiden toiminnassa. Kuviossa 12 on kuntoutuksen alueellisen organisaation prosessikaavio, josta näkyy missä kaikissa vaiheissa asiakkailla voidaan tarjota kuntoutusta. Kuntoutusta annetaan asiakkaalle käytännössä kaikkialla, mutta ennen kaikkea kotona. Keskimääräinen kuntoutusjakso välittömästi sairaalasta kotiutumisen jälkeen kestää 4-8 viikkoa. Kuntoutusta jatketaan tarvittaessa pidempään, mutta käyntien määrä harvenee selkeästi.



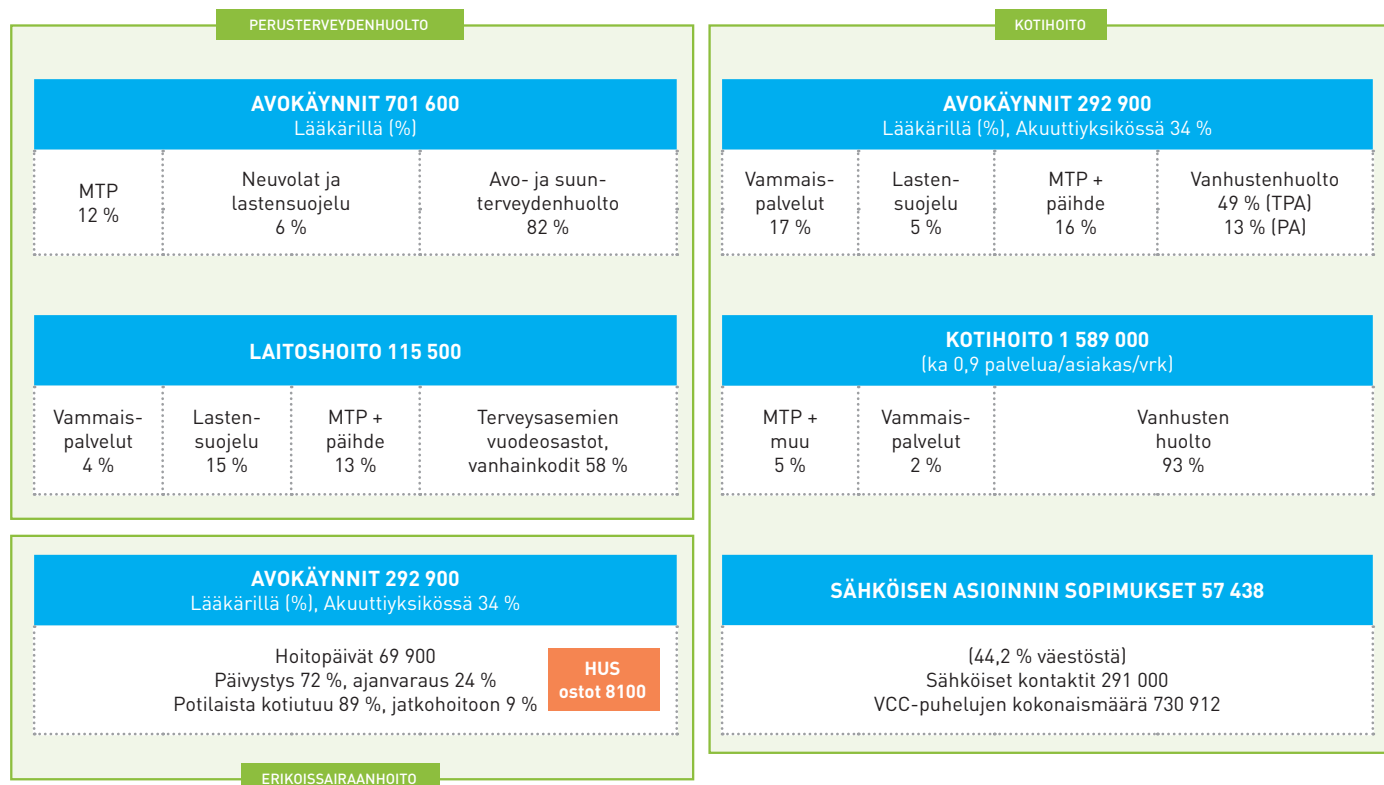
Kuvio 12. Kuntoutus alueellisesti.

KUNTOUTUS LUKUINA

Vuosien 2017 ja 2018 välillä kuntoutuksen asiakaskontaktit kaksinkertaistuivat ja sen on mahdollistanut hieman entistä suuremmat resurssit. Valtakunnallisesti todettu kuntoutuksen haaste on väestön ikääntyminen. Kustannukset tulevat myös jatkossa nousemaan palvelujen tarpeen kasvun myötä. Kuntoutus on pysynyt aiempina vuosina hyvin budjetissa, mutta nyt alijäämää on muodostunut.

Eksoten koko organisaatiota koskevien taloushaasteiden vuoksi vaaditut säästötavoitteet vuodelle 2020 on kuntoutuksessa kuitenkin saatu ratkaistua ilman irtisanomisia.

Alla olevassa kuviossa 13 on esitetty Eksoten palvelujen käytön jakautuminen vuoden 2019 aikana.



Kuvio 13. Palveluiden käytön jakautuminen 2019.

HENKILÖSTÖ JA TYÖHYVINVOINTI

Eksoten kuntoutuksessa työskentelee yhteensä noin 300 työntekijää. Ammattinimikkeitä ovat muun muassa fysioterapeutti, toimintaterapeutti, geriatrit, neuropsykologi, puheterapeutti, yksilövalmentaja, muistihoitaja ja työtoiminnan ohjaaja.

Kuntoutuksessa esimerkiksi terapeutit työskentelevät hallinnollisesti samassa yksikössä vaikka työtehtävät suoritetaan jonkun toisen yksikön tiloissa. Haastattelujen mukaan työntekijät kokevat, että tämä mahdollistaa keskinäisen konsultaation parhaiten. Työnkierto on helposti toteutettavissa ja kentän tuntemus on vahvaa. Kollegalta on helppo kysyä neuvoa sitä tarvittaessa. Työntekijöiden on helppo oppia tietämään, mistä mitään palveluja on saatavilla ja asiakasprosessistakin tulee näin toimivampi.

Kuntoutuksen henkilöstö on haastattelujen mukaan saanut olla kehittämässä toimintayksikkönsä palveluja ja toimintaa. Tämä on koettu positiivisena asiana ja näkyy henkilöstön työhyvinvoinnissa sekä Eksoten keskimääräistä vähäisempinä sairauspoissaoloina. Kuntoutuksen osalta sairauspoissaolojen määrässä näkyy vain pieni nousu vuosien 2018 ja 2019 välillä.

Arviointityö osoittaa, että Eksoten kuntoutuksen haasteena on lääkäreiden ja puheterapeuttien saatavuus. Tämä tiettyihin asiantuntijoihin liittyvä ongelma on valtakunnallinen, eikä siihen välttämättä pysty esimerkiksi johtamisella tai työnantajakuvan avulla vaikuttamaan.

Eksoten vuodesta 2018 teettämä Mitä kuuluu? – työhyvinvointikyselyn tulos on ollut positiivinen verrattuna koko organisaation tuloksiin. Kuntoutuksen henkilöstön vastausprosentti oli 81 vuonna 2019.

Mitä kuuluu? – kyselyn mukaan kuntoutuksen työyhteisön, johtamisen ja työn mittarit ovat koko organisaation tasoon verraten hyvällä mallilla. Kyselyn mukaan työstressiä koki vain 9,6 % henkilöstöstä, joka on erittäin pieni lukema verrattuna muihin yksiköihin. Työyhteisömittarin lukemat kaikilla osa-alueilla olivat erinomaisia eli työyhteisö kokee työyhteisön olevan toimiva, innovatiivinen (58,3 %) ja tavoitteellinen (79,7 %), lisäksi 78,4 % henkilöstöstä koki, että työyhteisö tukee esimiestyötä ja, että siinä on sosiaalista pääomaa (80,4 %).

→ Kuntoutuksen henkilöstö pääsee itse kehittämään toimintaa.

→ Kuntoutuksen sairauspoissaolot ovat pysyneet kohtuullisina koko organisaation sairauspoissaolomääriin verrattuna.

→ Haastattelujen mukaan puheterapeuttien ja geriatrien osalta henkilöstön saatavuus on heikkoa. Geriatrian lääkäripula on huolestuttava.



MUITA HUOMIOITA

Arvioinnin perusteella erilaiset kuntoutuksen operatiiviseen toimintaan liittyvät nivelkohdat, yhteistyö ja yhteistyöprosessien kehittäminen koetaan toisinaan haastavina. Mahdollisesti myös kustannuspaikka-rajat voivat aiheuttaa haasteita yhteistyön ihanteelliselle toteutumiselle. Arvioinnin aikana kävi näiden lisäksi ilmi, että vaativan kuntoutuksen ja geriatrian osastojen välinen yhteistyö on puutteellista.

→ Sähköisen ajanvarauksen määrän lisääntymisen tavoite ei ole kuntoutuksessa toteutunut. Sähköistä ajanvarausta on yritetty mainostaa, mutta se ei ole auttanut tilanteeseen.

→ Yhteistyö ja prosessien avaaminen yhteistyötahojen kanssa voisi tehostaa entisestään toimintaa.

Osastot selvittävät kuukausittain syitä, jotka ovat aiheuttaneet asiakkaan palaamisen sairaalaan kuukauden sisällä kotiutuksesta. Toimintamalli on ollut käytössä useita vuosia ja viime aikoina on keskitetty erityisesti viikon sisällä palanneisiin. Kullakin osastolla tehdään korjaavia toimenpiteitä, jos paluun juurisyy liittyy osaston toimintaan. Lisäksi 2019 vuoden lopulla palaajien selvittely liitettiin osaksi Eksoten suurempaa projektia ”Miksi sairaala on täynnä?”. Sairaalaan paluu on tunnistettu yli vastuu-aluerajojen yhteiseksi ongelmaksi. Tähän ongelmaan pyritään yhteistyössä löytämään korjaavia toimenpiteitä.

KOTIKUNTOUTUKSEN KEHITTÄMINEN

KauKolkÄ-tutkimushanke on osa Eksoten kotikuntoutuksen kehittämistoimia. Hanke on toteutettu vuosien 2014 ja 2019 välillä. Hankkeen ensisijaisena tarkoituksena on selvittää kaksi kertaa viikossa annettavan kotifysioterapian vaikutuksia hauraus- ja raihnausoireyhtymä (HRO)- ja lonkkamurtumaptilaiden kotona asumisaikaan, toimintakykyyn, elämänlaatuun sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttöön.

Tutkimushanke on satunnaistettu kontrolloitu tutkimus, ja sen kohderyhmä on tarkkaan määritelty. Tutkimusaineistoa on kerätty mittauksilla ja haastattelulla tutkittavan kotona hankkeen alussa sekä 3, 6 ja 12 kuukauden kohdalla. Näiden lisäksi on kerätty rekisteritietoja sote-palveluiden käytöstä, kustannuksista sekä kuolleisuudesta.

Tutkimushanke toteutettiin Eksoten alueella ja hankkeesta vastasi kuntoutusjohtaja. Hankkeen kustannusarvio oli 4,3 M€ ja tukiprosentti 37 %. Hankkeen rahoitukseen osallistuvat Eksote, Kela ja Valtion tutkimusrahoitus (VTR). Lisäksi hankkeessa toimi kolme yhteistyöyhtiötä Suomesta ja yksi Ranskasta. Hankkeen tavoitteena oli luoda tutkimusnäyttöä tukemaan Kelan mahdollista päätöstä korvata jatkossa ikäihmisten kuntoutusta laajemmin.

Tarkastuslautakunnan huomiot hankkeeseen liittyen:

→ KauKolkÄ-hanke on strategian mukaista toimintaa, sillä se tukee kotona asumisen kehittämistä. Lisäksi hanke on tarvelähtöinen ja perustuu Eksoten palvelurakenteen muutostarpeeseen.

8.6 Ensihoito

Tarkastuslautakunta arvioi syksyllä 2019 Eksoten ensihoidon toimintayksikköä. Erityisenä arvioinnin kohteena tarkastuslautakunnalla oli yksikön johtaminen sekä ensihoidon prosessien toimivuus. Tarkastuslautakunta arvioi myös palveluiden järjestämisen tarkoituksenmukaisuutta. Arvioinnissa kuultiin henkilöstöä laajasti toteuttamalla koko ensihoidon henkilöstön kattava kysely. Kysely lähetettiin yhteensä 164 henkilölle ja siihen vastasi määräaikaan mennessä yhteensä 108 henkilöä eli 66 % koko ensihoidon henkilöstöstä. Henkilöstökyselyn lisäksi arviointipäällikkö on haastatellut ensihoidon esimiehiä ja kenttäjohtajia, sekä pientä osaa henkilöstöstä (n=9) ennalta sovittujen tapaamisten yhteydessä ja lisäksi tietoa on kerätty puhelinhaastattelulla (n=3kpl). Ennen kyselyn toteuttamista ensihoidon esimiehille annettiin mahdollisuus vaikuttaa henkilöstökyselyn kysymyksiin ja laatia kyselyyn mukaan myös omia kysymyksiä.

Ensihoidon henkilöstökysely oli osin analysoitavissa määrällisesti ja osin sen analysointi pohjautuu aineiston analyysi tyyppiseen laadulliseen analysointiprosessiin. Tämä arviointi oli luonteeltaan inkluusiivista ja pyrkimyksenä oli tuottaa objektiivista tietoa ensihoidon kehittämistyöhön. Tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa käytettiin normatiivista arviointia. Normatiivisuudella tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä, että otetaan kantaa siihen millaiseen järjestelmään tai toimintaan tulisi pyrkiä voimassa olevien normien eli ohjeiden, lainsäädännön ja asetusten mukaan.

Näiden lisäksi 11.12.2019 ensihoidon Ratakadun yksikössä pidetyssä tarkastuslautakunnan kokouksessa kävi akuutti tuulosyksikön palvelupäällikkö esittelemässä Eksoten ensihoidon toimintaa ja vastaa-massa tarkastuslautakunnan esittämiin tarkentaviin kysymyksiin.

YLEISTÄ ENSIHOITOTOIMINNAN JÄRJESTÄMISESTÄ

Perustuslaki velvoittaa noudattamaan yhdenvertaisuusperiaatetta julkisten terveyspalvelujen järjestämisessä. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) mukaan potilaalla on oikeus terveydentilansa edellyttämään hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon sekä kohteluun niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytävissä. Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) mukaan ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Hänen tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituvat hyödyt ja sen mahdolliset haitat. Terveydenhuollon ammattihenkilön tulee aina antaa kiireellisen hoidon tarpeessa olevalle apua. Ensihoitopalvelu on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä päivystävien terveydenhuollon toimipisteiden kanssa siten, että nämä ja muut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan kotona annettavat päivystykselliset lähipalvelut yhdessä muodostavat alueellisesti toiminnallisen kokonaisuuden.

Terveydenhuoltolaissa tarkoitettujen ensihoitopalvelun sisällöstä ja tehtävistä säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella ensihoitopalvelusta.

Henkilöstölle tehtyjen haastattelujen perusteella vuonna 2011 perustettu ensihoidon toimintayksikkö on kokenut paljon isoja muutoksia. Muutokset ovat olleet suurelta osin rakenteellisia, mutta myös toimintaan ja prosessien kehittämiseen liittyviä muutoksia. Näiden muutosten aikana ensihoito on hakenut omaa malliaan koko ajan ja toimintaa on kehitetty aktiivisesti. Henkilöstöä haastatellessa positiivisena asiana nousi 2014 vuonna aloitettu kenttäjohtotoiminta, joka tuli samaan aikaan ensihoitoasetukseen pakollisena toimintona.

Tämän lisäksi liikkuvat yksiköt, tehostettu kotisairaanhoido (Tehosa), resurssitoimisto sekä muutto päivystyksen yhteyteen koettiin positiivisina ja selkeästi lisäarvoa tuottavina palveluina.

→ Eksoten ensihoidossa toteutetut muutokset ovat olleet strategialähtöisiä.

→ Toiminnan maakunnallinen yhtenäistäminen ja aktiivinen kehittäminen ovat positiivinen asia. Hajautetusta mallista yhtenäiseen malliin siirtyminen tuo synergiaetuja toimintaan sekä tasalaatuisempaa palvelua asiakkaalle.

ENSIHOITOPALVELUN TUOTTAMINEN

Eksoten hallitus on hyväksynyt 16.5.2018 Eksoten ensihoidon palvelutasopäätöksen. Palvelutasopäätös päivitetään vuosittain. Vuoden 2019 päivitetty palvelutasopäätös on hyväksytty hallituksessa 30.4.2019. Kokouksen asiakirjoista ilmenee, että hallitus on hyväksynyt päivitetyn palvelutasopäätöksen vaillinaisin tiedoin, sillä kokouksen asiakirjalitteista puuttuu kokonaan ensihoidon vuonna 2018 laadittu palvelusisällön kuvaus.

Eksoten ensihoidon palvelutasopäätöksestä löytyi tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteydessä epäkohtia eikä palvelutasopäätöstä ei ole kaikilta osin toteutettu Sosiaali- ja terveysministeriön antaman ohjeen mukaisesti. Palvelutasopäätöksen mukaan ensihoitolääkäripäivystys toimii omana tuotantona arkisin kello 8-20 välisenä aikana. Muulloin ensihoitajat konsultoivat HUS erityisvastuualueen ensihoitokeskuksen alaista lääkärihelikopterin ensihoitolääkäreitä. On myös sovittu, että kiireettömässä tilanteissa voidaan konsultoida kello 20-8 välisenä aikana yhteispäivystyksen lääkäriä.

Eksoten ensihoidon palvelutasopäätöksen vuoden 2019 päivityksessä on maininta ensihoitajien pätevyysvaatimuksista, joiden kerrotaan löytyvän kyseisen asiakirjan kappaleesta 6. Kappaletta 6 ei ole asiakirjassa ja pätevyysvaatimuksia ei näin ollen pystynyt tarkastelemaan. Asiakirja ei kaikilta osin ole sosiaali- ja terveysministeriön antaman ohjeistuksen mukainen. Vuoden 2018 palvelutasopäätöksessä kyseinen tieto on saatavilla. Sosiaali- ja terveysministeriön antaman ohjeistuksen mukaan palvelutasopäätöksessä kuuluu olla riskiluokituskuvaa Etelä-Karjalasta. Riskiluokituskuvaa ei kuitenkaan ole voimassa olevan palvelutasopäätöksen liitteenä.

→ Palvelutasopäätöksen päivitys 2019 on huonosti dokumentoitu, asiakirjat ovat puutteelliset. Tarkastuslautakunta kehoittaa ensihoitoa päivittämään palvelutasopäätöksen ja käyttämään erityistä huolellisuutta sen dokumentoinnissa.

→ Eksoten ensihoidon voimassa olevassa palvelutasopäätöksen päivityksessä ei ole avattu ensihoidon palvelusisältöä. Palvelutasopäätös ohjaa ensihoitopalvelun rakennetta ja toimintaa.

→ Palvelutasopäätös on velvoittava asiakirja. Ensihoitolääkäripalvelu ei toteudu palvelutasopäätöksen mukaisesti, vaan lääkärivajausta on vuoden aikana ollut useita kertoja. Syynä tilanteeseen on ensihoitolääkärivaje.

Tarkastuslautakunta muistuttaa, että omavalvonta ja mahdolliset toimenpiteet siihen liittyen eivät onnistu ilman poikkeamien tilastointia ja aktiivista seuranta.

**AKUUTTI TULOSYKSIKKÖ:
MAAKUNNALLINEN
PALVELUKOKONAISUUS**

- 1 kenttäjohtoyksikkö
- 1 päivystävä koordinaattori
- 1 SOTE TIKE
- 11 ambulanssia
- 2 liikkuvaa päivystysyksikköä
- Lääkäriyksikkö
- Tehostettu kotisairaanhoido koko alueella
- Ensivastetoiminta koko alueella
- EKKS yhteispäivystys
- Päivystysosasto K4

EKSOTEN ENSIHOIDON TOIMINTAAN LIITTYVIÄ HAVAINTOJA

Eksoten ensihoidon laaja toiminta-alue pitkin välimatkoineen asettaa toiminnalle omat haasteensa. Alla olevassa kuviossa 14 näkyy, miten Eksoten ensihoidon toimipisteet sijoittuvat Etelä-Karjalan alueella kartalle. Toimipisteitä ja välittömässä valmiudessa olevia ensihoitoyksiköitä on tasaisesti jokaisen kunnan alueella.

Suuremmissa keskittymissä eli Lappeenrannassa ja Imatralla ympärivuorokautisessa valmiudessa olevia yksiköitä on useampia. Kokonaisuudessaan Etelä-Karjalassa on välittömässä valmiudessa yhteensä 11 ensihoitoyksikköä. Varsinaisia siirtokuljetusyksiköitä ei päivittäisvalmiudessa ole, vaan kaikki ambulansseilla tapahtuvat siirrot hoidetaan samoilla akuuttitoimintaan tarkoitetuilla resursseilla. Kenttäjohtajan tehtävään kuuluu tarvittaessa tehdä valmiussiirot, mikäli on pulaa ambulansseista. Ambulanssityhjiö voi aiheuttaa ongelmia potilaan oikea-aikaisessa tavoittamisessa.

Ensihoitopalvelun tärkein perustehtävä on vastata ensihoitoasetuksen mukaisiin tehtäviin. Etelä-Karjalassa on yksi välittömän valmiuden kenttäjohtoyksikkö.

Lisäksi ensihoitoon kuuluu kaksi kappaletta yhden hengen päivystysyksiköitä, jotka toimivat joka päivä klo 8-20 välisenä aikana. Lisäksi ensihoitoa tukevana 24/7 koko maakunnan kattavina palveluina on tehostetun kotisairaanhoidon ja -arvioinnin yksiköitä 2 kpl. Tehostetun kotisairaanhoidon toimipisteet sijaitsevat Parikkalassa, Imatralla, Lappeenrannassa ja Savitaipaleella. Ensihoitolääkäripalvelu on pyritty järjestämään viimeisen vuoden aikana pääsääntöisesti arkena kello 8-20 välisenä aikana. Ensihoitolääkärin keskeisenä tehtävänä on liikkua hälytystehtäville kenttäjohtoyksikön mukana.

→ **Voimassa olevassa palvelutasopäätöksen päivitetystä vuoden 2019 versiossa ei ole määritelty ensihoitoyksiköiden kappalemäärää, hoidollista tasoa eikä valmiutta.**



Kuvio 14. Eksoten akuutti tulosityksikön maakunnallinen palvelukokonaisuus.

HENKILÖSTÖ

Ensihoidossa työskentelee noin 150 henkilötyövuoden (HTV) verran työntekijöitä. Ensihoidon toimintayksikön esimiehet toimivat lähiesimiehinä myös tehostetun kotisairaanhoidon (Tehosa) hoitajille (30 HTV). Kaksi toimintayksikön esimiestä hoitaa noin 180:n työntekijän lähiesimiestyön. Haasteelliseksi lähiesimiestyön tekee ensihoidossa erityisesti se, että kaikki ensihoidon 10 toimipistettä sijaitsevat ympäri Etelä-Karjalaa. Näiden lisäksi Tehosalla on 4 erillistä toimipistettä. Ensihoidon työ on vuorotyötä, joka vaikuttaa myös esimiestyön haastavuuteen, muun muassa niin, että työntekijöitä on vaikea tavoittaa samanaikaisesti.

Eksoten ensihoidon henkilöstökyselyn yhteenvetoon tuloksista on tarkastuslautakunnalle herännyt työsuojeluksellinen huoli. Tämän vuoksi kyselyn yhteenveto on toimitettu vastuullisille toimijoille, akuutin ylilääkärille ja sairaalan johtajalle. Raportti on toimitettu myös toimitusjohtajalle hänen pyynnöstään.

TYÖHYVINVOINTI JA SAIRAUSPOISSAOLOT

Ensihoidon henkilöstön sairauspoissaolojen määrä on pysynyt lähes ennallaan henkilöä kohden vuosien 2018 ja 2019 välisenä aikana.

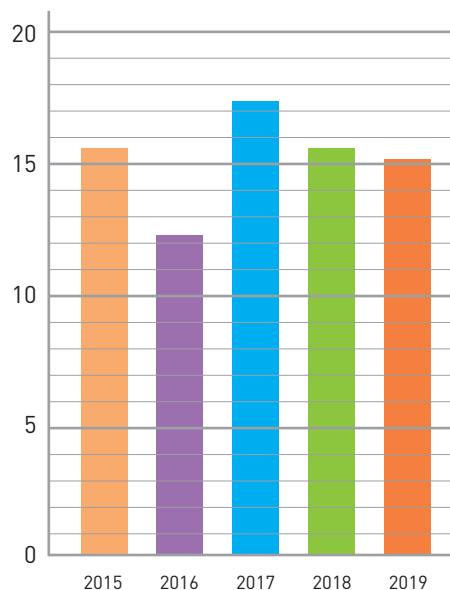
Vuosia 2017, 2018 ja 2019 vertaillen voidaan kuitenkin todeta, että mielenterveysistä johtuvat (kuvio 16.) poissaolot ovat ensihoidossa huomattavasti lisääntyneet. Tämä voi kertoa henkilöstön kokemasta ylimääräisestä kuormituksesta, mikä on noussut esiin myös tarkastuslautakunnan teettämässä henkilöstökyselyssä ja päällykkötasolle tehdyissä haastatteluissa.

i

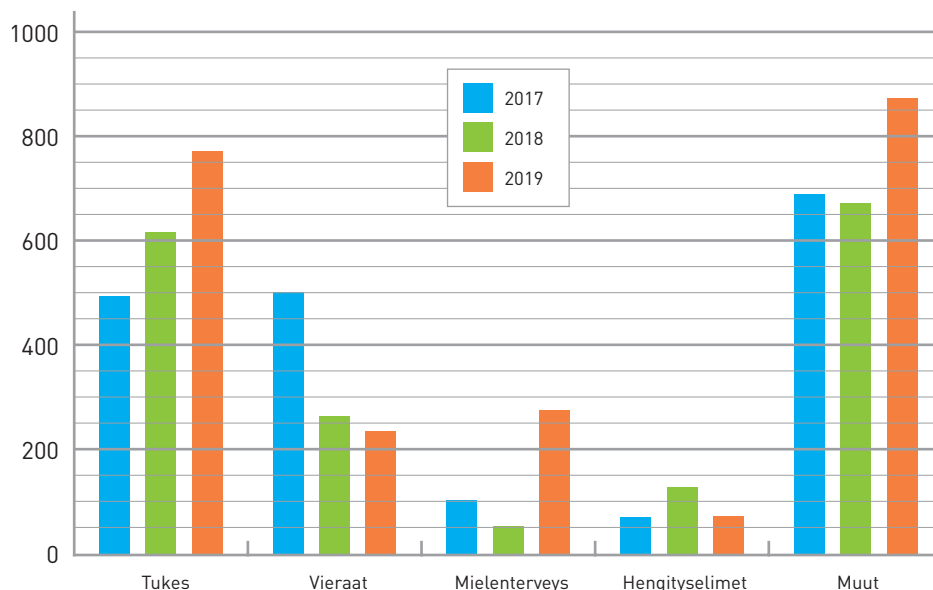
EKSOTEN ENSIHOITO NUMERAINA

- Yhden ensihoitoyksikön valmiustunnit vuositasona on 8736 tuntia (24 tuntia * 7 päivää * 52 viikkoa). Eksoten ensihoitojärjestelmä tuottaa 11 ambulanssi järjestelmässä 96 096 tuntia ensihoitovalmiutta Etelä-Karjalan alueella.
- Ensihoidon kenttäjohtoyksikkö on valmiudessa 8736 tuntia vuodessa (24 tuntia * 7 päivää * 52 viikkoa). Tähän valmiusaikaan sisältyy myös satunnaisesti toimiva ensihoitolääkärin päivystys.
- Näillä resursseilla hoidetaan yhteensä noin n. 25 000 ensihoidotehtävää ja 400 potilassiirtoa Etelä-Karjalan ulkopuolelle vuodessa. Eli noin 2300 tehtävää / ensihoitoyksikkö / vuosi.
- Yksi ympärivuorokauden toimiva ensihoitoyksikkö edellyttää kahdella henkilöllä miehitettynä 17 482 henkilötyötunnin panostuksen. Laskennallisesti Eksoten ensihoitojärjestelmä vaatii siis 192 192 henkilötyötunnin panostuksen.
- Näiden lisäksi myös yhden hengen ensihoitoyksiköt ovat ensihoitopalvelua ja tuottavat valmiutta.

Kuvio 15. Ensihoidon sairauspoissaolot vuosien 2015–2019 välisenä aikana päivää per henkilö.



Kuvio 16. Ensihoidon sairauspoissaolot syyryhmittäin vuosina 2017, 2018 ja 2019, tarkasteltu ajanjakso 1.1.–30.9. välinen aika.



→ Tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteydessä teettämän henkilöstökyselyn mukaan ensihoidon henkilöstö kokee ylimääräistä kuormitusta työssään. Asiaan on syytä kiinnittää jatkossa erityistä huomiota laatimalla suunnitelma ja toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi.

→ Tarkastuslautakunta on havainnut, että tilanteeseen on reagoitu. Henkilöstön kuormittumisen tilannetta on syytä seurata myös jatkossa.

→ Ensihoidon henkilöstön määrä suhteessa esimiehiin ei ole kohtuullinen.

TYÖVUOROJEN VAIHDOT, YLITYÖPAKOTE JA TYÖAIKAMALLI

Henkilöstö toi haastatteluissa ja henkilöstökyselyssä esille työvuorojen vaihtoon liittyviä ongelmia. Ensihoidon intrasta löytyi toukokuussa 2019 laadittu toimintaohje. Ohjeessa viitataan työaikalakiin ja työneuvoston antamaan suositukseen. Eksoten lakiasiantuntijan mukaan nämä eivät kuitenkaan voi olla perusteena jatkuvalla ylityönä teetettävälle työlle. Ylityön määräämiseksi pitäisi olla erittäin pakottavat syyt ja ylityötä tulisi olla vain välttämättömän työtehtävän loppuun saattaminen. Nykyisen työaikamallin ja siitä aiheutuneen vuoronvaihtoihin liittyvän toimintamallin vuoksi näitä tilanteita syntyy useasti. Tällä hetkellä kenttäjohtajat joutuvat määräämään henkilöstöä ylityöhön potilassiirtojen takia, ja tämä toimintatapa menee työehtosopimusten ja työlainsäädännön ohi. Tämä osoittaa, että prosesseja on tarkasteltava uudelleen. Mahdollisesti käyttöön otettavassa 24h mallissakin tällaisia tilanteita voi syntyä, mutta nykyistä harvemmin.

Tämän lisäksi on hyvä huomioida, että henkilöstökyselyssä nousi vahvasti esille työaikamalli-asia, vaikka työaikamallista ei kyselyssä erikseen kysytty. Huomattavan suuri osa kyselyyn vastanneista henkilöistä toivoi 24h – työaikamalliin palaamista. Nykyiseen 12h -työaikamalliin on siirrytty noin kaksi vuotta aiemmin.

→ Ensihoidon toimintaohje ei voi pakottaa henkilöstöä kuin erityisissä tilanteissa ylityöhön. Mikäli toimintaprosessit vaativat jatkuvaa ylityön teettämistä, on niitä syytä tarkastella uudelleen.

→ Henkilöstölle epäedulliset tilanteet ovat johtuneet työaikamallista ja potilasturvallisuuden priorisoinnista.

→ Tarkastuslautakunnan tekemän arvioinnin jälkeen prosesseja on tarkasteltu uudelleen ja työaikamallin mahdollinen siirtyminen 12 tuntisesta 24 tuntiseen malliin vaikuttaa tähän niin, ettei näitä tilanteita enää synny.

Arvioinnin jälkeen on toimenpiteitä ja syitä ylimääräiselle kuormitukselle mietitty ensihoidossa. Mitä Kuuluu? -työhyvinvointikyselyn tuloksista ja etenkin korjattavista asioista ja ratkaisusta on henkilöstöltä kysytty ja niitä on yhdessä henkilöstön kanssa lähdeä asia kerrallaan parantamaan.

Lisäksi työhyvinvointia on suurimmilta osin rasittanut työaikamalli eli 12h työvuorot. Tähän käynnistettiin 2019 työaikamallin muutos selvitys ja sen jälkeen erillinen henkilöstöstä, esimiehistä ja luottamusmiehistä koostuva työryhmä. Työryhmä on esimerkiksi kysynyt henkilöstöltä mielipiteitä useisiin työhyvinvointiin, toimintaan ja työaikaan liittyviin kysymyksiin ja lähtenyt rakentamaan toimivaa kokonaisuutta pala palalta sen jälkeen. Viestintää on tehostettu ja esimiesten läsnäoloa kaikissa vuorovaihtopalavereissa ym. tilaisuuksissa on pyritty lisäämään mahdollisimman paljon. Ja siinä on myös onnistuttu. Lisäksi hyvän lähiesimiestyön mahdollistamiseksi suuren työntekijämäärän kanssa on tehty suunnitelma sen parantamiseksi. Työaikamalli on ollut kaikista kuormittavin henkilöstölle niin fyysisesti kuin psyykkisestikin. Tähän on nyt kuitenkin tulossa muutos ja henkilöstön kanssa on hyvin avoimesti käyty asioita läpi ja tällä hetkellä vuorovaikutus on hyvällä tasolla molempiin suuntiin ja tuntuu olevan sellainen yhdessä tekemisen meininki monella tasolla.

8.7 Turvallisuuden ja laadun arvioiminen

RISKIALUEJAKO

Palvelutasopäätöksessä erityisvastuualueen sairaanhoitopiirin kuntayhtymien alueet jaetaan yhden neliökilometrin kokoisiksi soluiksi, jotka luokitellaan riskialuealuokkiin ensihoitoasetuksen 5 §:ssä säädetyllä tavalla. Alueluokitus perustuu Suomen Ympäristökeskuksen (SYKE) taajamaluokitukseen. Palvelutasopäätöksessä määritellään tehtävien tavoittaminen 7 §:ssä kuvatulla tavalla. Riskianalyyssissä on otettava huomioon alueluokituksen lisäksi liikenteelliset seikat, alueen erityiset onnettomuusriskit ja niistä todennäköisesti aiheutuvien henkilövahinkojen määrä sekä muut ensihoitopalvelun kysyntään vaikuttavat tekijät. Palvelutasopäätöksessä on otettava huomioon eri viranomaisten näkökulmat ja riskianalyyssit.

→ Eksoten palvelutasopäätöksen vuoden 2019 päivityksestä puuttuu riskialuealuokkien lisäksi myös riskianalyysi, mutta se löytyy vuoden 2018 päätöksestä.

LAATU

Alla on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen antama laadun määritelmä terveydenhuollon palveluissa:

*Hyvällä laadulla tarkoitetaan terveydenhuollossa asiakkaan saamaa tarpeellista palvelua oikeaan aikaan oikeassa paikassa. Laadukkaan palvelun tulee perustua sen hetkiseen käytettävissä olevaan tietoon tai näyttöön, joka pyrkii terveyden ja hyvinvoinnin maksimointiin sekä riskien minimointiin. Hyvään laatuun liittyy kiinteästi vaatimusten ja odotusten täyttäminen annettujen taloudellisten resurssien rajoissa
(Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2014.)*

Tämän arvioinnin yhteydessä laadulla tarkoitetaan palveluiden tarpeen täyttämistä ammattitaitoisesti lakien ja asetusten mukaan. Henkilöstökyselystä muodostuneen käsityksen mukaan Eksoten ensihoitopalveluissa työskentelee erittäin ammattitaitoisia henkilöitä ja operatiivista toimintaa kehitetään asianmukaisesti näyttöön perustuen. Lisäksi koulutuksia tarjotaan henkilöstölle runsaasti ja niihin on käytännössäkin mahdollisuus osallistua. Tutkimusten mukaan muun muassa henkilökunta, tilat ja laitteet vaikuttavat palvelujen laatuun ja Eksotessa nämä asiat näyttävät henkilöstökyselyn perusteella olevan kunnossa.

i

ENSIHOIDON TEHTÄVIEN KIIREELLISYYSLUOKAT:

Ensihoidon hälytystehtävät jaetaan hätäkeskuksessa tehtävän riskin-arvioinnin perusteella neljään tehtäväkiireellisyysluokkaan seuraavasti:

A-luokan tehtävä: korkeariskiseksi arvioitu ensihoitotehtävä, jossa esi- tai tapahtumatietojen perusteella on syytä epäillä, että avuntarvitsijan peruselintoiminnot ovat välittömästi uhattuna

B-luokan tehtävä: todennäköisesti korkeariskinen ensihoitotehtävä, jossa avuntarvitsijan peruselintoimintojen häiriön tasosta ei kuitenkaan ole varmuutta

C-luokan tehtävä: avuntarvitsijan peruselintoimintojen tila on arvioitu vakaaksi tai häiriö lieväksi, mutta tila vaatii ensihoitopalvelun nopeaa arviointia

D-luokan tehtävä: avuntarvitsijan tila on vakaa, eikä hänellä ole peruselintoimintojen häiriötä, mutta ensihoitopalvelun tulee tehdä hoidon tarpeen arviointi

ENSIHOITOPALVELUN SAATAVUUS JA TAVOITAMISVIIVEET

Tavoittamisajalla tarkoitetaan hälytysohjeen mukaan hälytettyä, alueen ensihoitopalveluun kuuluvia yksiköitä eli ambulansseja. Ensivasteyksiköt (eivät sisälly alla olevaan tilastotietoon) ja

niitä hälytetään ennen kaikkea henkeä uhkaavissa tilanteissa ja useasti harvaan asutuilla alueilla ensivasteyksikkö kohtaa potilaan jo aiemmin ja aloittaa henkeä pelastavan ensiavun. Tavoittamisviiveet

lasketaan tehtävän vastuun siirtymisestä ensihoitopalvelulle (=hälytysaika) kohteeseen saapumiseen. Alla oleva taulukko 10 sisältää valtakunnallisesti asetetut tavoittamisviiveiden tavoiteajat.

Taulukko 10. Valtakunnalliset ensihoitopalvelun saatavuuden tavoitteet riskiluokittain päivittäistehtävissä.

Riskialuealuokka	A med.	A 90 %	B med.	B 90 %
Ydintaajama	6 min	9 min	7 min	10 min
Muu taajama	7 min	12 min	8 min	14 min
Asuttu maaseutu	14 min	20 min	15 min	24 min
Tehtävän kiireellisyys	90 %			
C	30 min			
D	120 min			

Seuraavien taulukoiden 11 ja 12 mukaan Eksoten ensihoidon tehtävien tavoittamisviiveet eivät ole toteutuneet valtakunnallisen tavoitteen mukaisesti, vaan ne ovat

pääosin ylittyneet vuosina 2018 ja 2019. Tavoittamisviiveet ovat tämän lisäksi kasvaneet vuoden 2018 ylityksistä vuoteen 2019. Vuoden 2018 tavoittamisviiveet taulukossa

11 kertovat siitä, että vuonna 2018 vain ydinkeskustassa riskialuealuokassa A eli kiireellisimmässä riskialuealuokassa ylitetiin valtakunnalliset tavoitteet.

Taulukko 11. Eksoten ensihoidon vuoden 2018 tavoittamisviiveet.

Riskialuealuokka	A-tehtävät med.	A-tehtävät 90 %	B-tehtävät B med.	B-tehtävät 90 %
Ydinkeskusta	6	7	10	10
Muu taajama	7	8	12	14
Asuttu maaseutu	14	15	21	25
Riskiluokka (koko maakunta)	90 %			
C	30 min			
D	120 min			

Taulukko 12. Vuoden 2019 Eksoten ensihoitopalvelun saatavuus riskiluokittain päivittäistehtävissä. Valtakunnallisten tavoiteaikojen ja tavoittamisviiveiden toteutumien vertailu.

Riskialueeluokka	A-tehtävät med.	% ero tavoitteeseen	A-tehtävät 90 %	% ero tavoitteeseen	B-tehtävät B med.	% ero tavoitteeseen	B-tehtävät 90 %	% ero tavoitteeseen
Ydinkeskusta	6 min 22 s	+ 6 %	11 min 50 s	+ 31 %	7 min 54 s	+ 13 %	14 min 7 s	+ 41 %
Muu taajama	8 min 16 s	+ 18 %	14 min 51 s	+ 24 %	9 min 18 s	+ 16 %	17 min 34 s	+ 25 %
Asuttu maaseutu	16 min 17 s	+ 16 %	24 min 24 s	+ 22 %	18 min 2 s	+ 20 %	29 min 30 s	+ 23 %

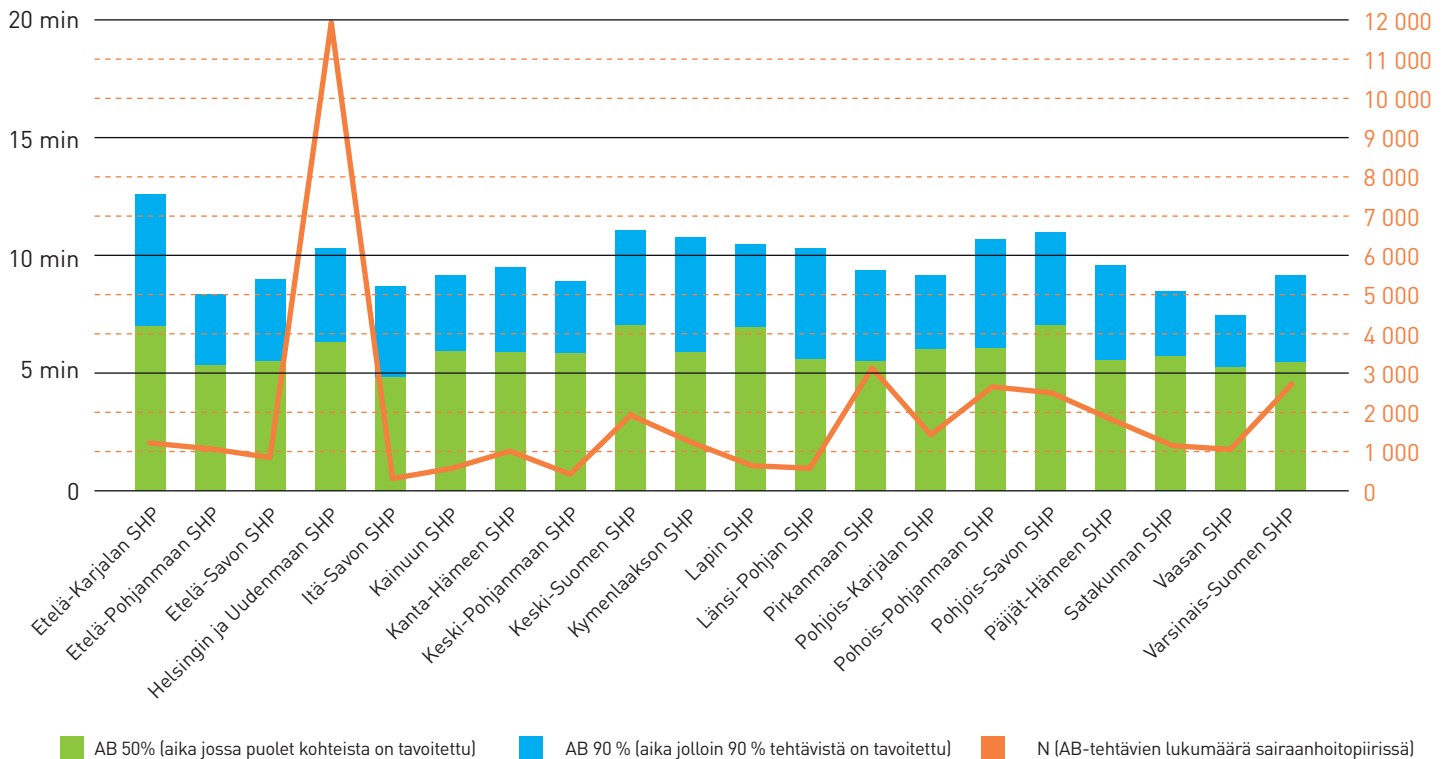
Riskiluokka (koko maakunta)	90 %	Prosentuaaliseen tavoitteeseen
C	31:55	+ 6 %
D	1:03:29	- 47 %

Taulukossa 12 on kuvattu vuoden 2019 tavoittamisviiveet ja kuinka monta prosenttia tavoite ylitettiin tai alitettiin. Vuoden 2019 tavoittamisviiveet ylittivät valtakunnalliset tavoitteet kaikilta muilta osin paitsi riskiluokan D-tehtävissä.

Eksote on pärjännyt huonosti tavoittamisaikojen valtakunnallisessa vertailussa. Taulukossa 13 on esitetty ensihoidon tavoittamisai-

kojen vertailu ydintaajamien alueelta sairaanhoitopiireittäin. Arvioinnin yhteydessä ei löytynyt selvää perustetta sille, minkä vuoksi Eksote sijoittuu vertailussa näin huonolle sijalle. Yksiköiden sijainti eli aseman paikka aiheuttaa erityisesti Imatralla ydinkeskustan tavoittamisviiveitä. Tavoittamisviiveiden syitä ollaan selvittämässä ja analysoimassa tarkemmin. Vuoden 2019 tietoja ei ollut vielä arviointia tehtäessä saatavilla.

Taulukko 13. Kiireellisyyssuokkien A ja B ensihoitotehtävien tavoittamisajat ja määrä sairaanhoitopiireittäin 1.1.–30.6.2018 välisenä aikana.





→ Ensihoitoyksiköiden sijainnit ovat karttakuvan mukaan tasaisesti koko Etelä-Karjalan alueella. Yksiköiden tarkoituksenmukaisen sijainnin arvioiminen on kuitenkin mahdotonta.

→ Ydinkeskustan tavoittamisviiveet on selvitettävä. Kuntalaisen näkökulmasta pienikin tavoittamisviive voi olla kriittinen. Eksote on ollut valtakunnallisesti tässä tilastojen huonoin. Tilanne on heikentynyt vuosien 2018 ja 2019 välisenä aikana.

→ Tavoittamisviiveissä on tulokset A ja B kiireellisyys luokkien tehtävissä, taajama-alueella heikentyneet viime vuosien aikana.



LEARNING FROM EXCELLENCE (LfE)

Eksoten ensihoidossa otettiin käyttöön LfE eli onnistumisista oppimisen raportointi kesällä 2018. Kyseessä on palautteenantokanava, jossa voi kertoa hyvin menneistä ja onnistuneista suorituksista sekä kaikesta, mikä on saanut aikaan positiivista ilmapiiriä ja laadukasta hoitotyötä.

Tavoitteena on tunnistaa, arvostaa, opiskella ja oppia onnistuneista suorituksista sekä edistää työntekijöiden motivaatiota sekä työhyvinvointia. Kirjallinen palaute ei ole este välittömälle palautteelle, mutta tekee onnistumisista näkyvää, jotta niistä voidaan ottaa oppia koko työyhteisössä.

Onnistumisista oppimisen raportointi tapahtuu Webropol -pohjaisesti. Raporttiin kirjataan kuka onnistui, kuvaillaan missä onnistuttiin ja pohditaan miksi onnistuttiin. Palaute onnistumisesta lähtee aina raportin tekijälle ja raportoinnin kohteelle sekä toimintayksikön esimiehille, palvelupäällikölle ja ensihoidon ylilääkärille. Kaikista onnistumisista jaetaan yhteenveto koko henkilöstölle kvartaaleittain ja lisäksi ilmoituksia laitetaan viikkotiedotteisiin anonyymeina. Raporttien tarkemmasta analysoinnista ja tilastoinnista vastaa toimintayksikön esimies. Ensihoito tuki LfE-toiminnan käynnistämässä myös muita akuuttisairaalan toimintayksiköjä ja nyt toimintamalli on levinnyt laajasti.

Ensimmäisen puolen vuoden aikana ensihoidon toimintayksikössä tehtiin yhteensä yli 160 LfE-ilmoitusta. Niistä n. 25 % on johtanut kehittämistoimenpiteisiin. Konkreettisia kehittämistoimia ovat olleet mm. koulutukset, toimintatapojen vakioinnit, tarkistuslistojen laatimiset sekä uusien vastualueiden muodostumiset. Myös työhyvinvoinnin lisääntymistä on kuvattu useamman ilmoituksen yhteydessä.

8.8 Hankinnat

HaiPro –ILMOITUKSET

Ensihoidon HaiPro- ja potilasturvallisuustilastojen ja ilmoitusten runsaan määrän perusteella ensihoidon henkilöstö tekee HaiPro-ilmoituksia matalalla kynnyksellä. Alla (taulukko 14) on vuoden 2015- 2019 kesäkuun väliseltä ajalta HaiPro-tilastoja, joiden avulla voidaan vertailla organisaation sisällä olevia eroavuuksia siitä, mihin ilmoitukset ovat johtaneet. Näiden tilastojen perusteella ensihoidossa ilmoituksia tehdään runsaasti, lisäksi ne johtavat usein kehittämistoimiin ja informointiin. Tämä kertoo avoimuudesta ja siitä, että ensihoidossa on hyvä potilasturvallisuuteen liittyvä toimintamalli. Myös potilasturvallisuuskoordinaattorin mukaan potilasturvallisuus on Eksoten ensihoidossa hyvällä mallilla.

→ Ensihoidon turvallisuuskulttuurin kehittyminen näyttää tilastojen mukaan hyvältä.

Joulukuussa 2019 tarkastuslautakunnalla oli arvioitavana hankinnat. Tämän lisäksi tammikuussa 8.1.2020 tarkastuslautakunta kuuli logistiikkapäällikköä ja vastaavaa hankinta-asiantuntijaa kokouksessaan. Arviointipäällikkö haastatteli hankintayksikön henkilöstöä ja sidosryhmiin kuuluvia henkilöitä (N= 7). Näiden lisäksi arviointipäällikkö suoritti tarkastuslautakunnan toiveen mukaisesti pistokokeen erityisasiantuntijapalvelujen hankintoihin ja niiden asiakirjoihin liittyen.

Hankintatoimen hyvien käytänteiden vaikutusta kannattavuuden kasvuun on tutkittu. Tutkimusten mukaan tehokkuuden tekijöitä ovat muun muassa kykyjen ja lahjakkuuksien hallinta, asenteet ja pyrkimykset sekä hankintojen strategiset vaikutukset. Muita kannattavuuden kasvuun vaikuttavia asioita ovat hankintaprosessi, poikkileikkaava yhteistyö, tiedonhallinta, suoritusseuranta ja säännönmukaisuus sekä hankintatoimen tehokkuuden tekijät. (Reinecke ym. 2007, 8.)

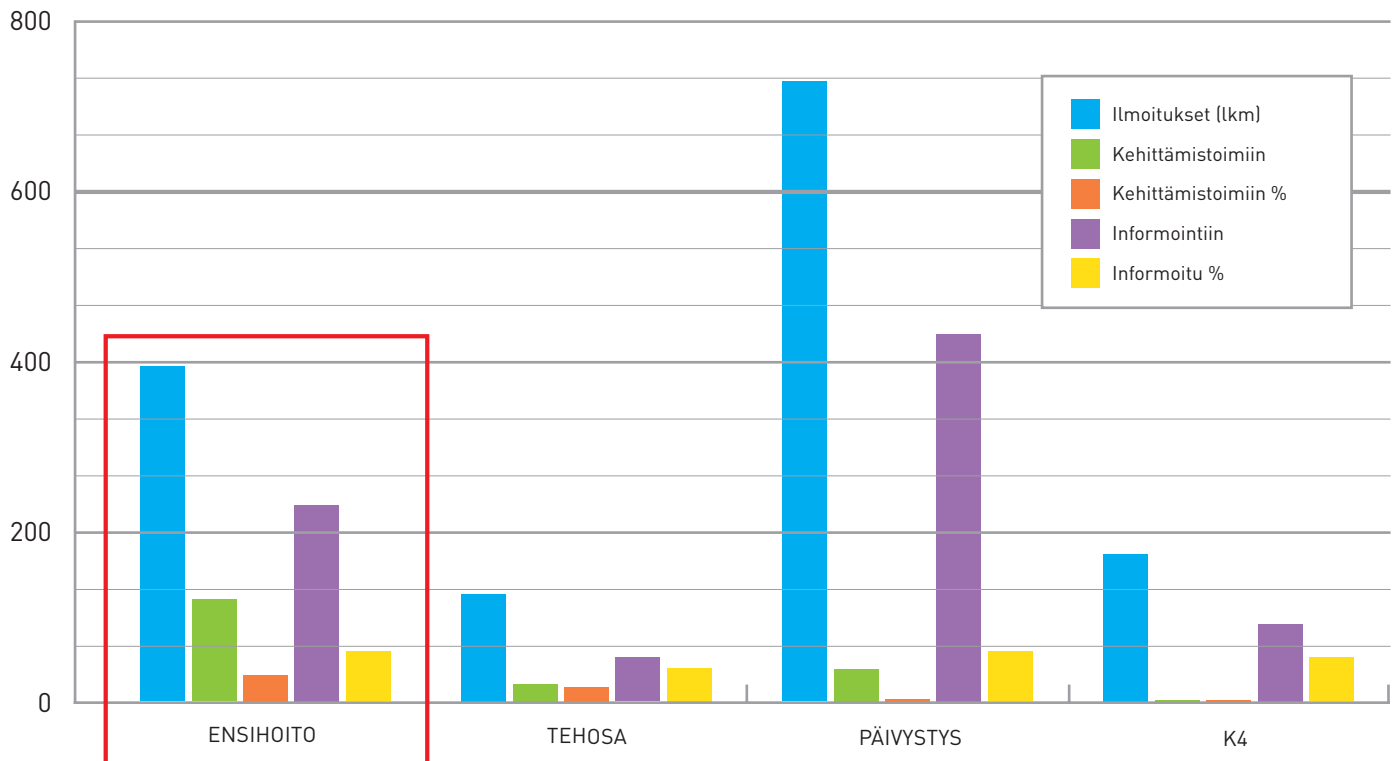
Näitä edellä mainittuja seikkoja huomioiden suoritettiin hankintayksikön arviointi.

Haastattelujen perusteella hankintayksikön toiminta on kehittynyt ja yksikössä työskentelevien asiantuntijoiden lukumäärä on viime vuosina lisääntynyt kahdesta ja puolesta henkilöstä neljään. Lisäksi syksyn 2019 aikana Eksotteen on rekrytoitu lakimies, jonka työtehtäviin kuuluu hankintojen juridinen tukeminen.

→ Eksoten strategiassa 2014–2018 ei ole mainittu hankintoja millään tavoin. Eksotella on erikseen laadittu palvelu- ja hankintastrategia 2014–2020, joka sisältää hankintatoimen tavoitteita ja organisoinnin.

Eksoten kokonaiskuluista menee noin kolmannes hankintoihin. Eli tällä perusteella voidaan todeta kyseessä olevan taloudellisesti merkittävä toiminta.

Taulukko 14. Potilasturvallisuus HaiPro – ilmoitukset Eksoten akuutin eri toimipisteissä vuoden 2015-6/2019 väliseltä ajalta.



→ On perusteltua, että hankintojen asemaa nostetaan organisaatiossa ja hankintaosaamiseen koko organisaatiossa kiinnitetään jatkossa enemmän huomiota.

Eksoten toimintaohjeet hankintoihin liittyen

- Eksote strategia 2014–2018
- Eksoten palvelu- ja hankintastrategia 2014–2020
- Eksote hankintaohje 31.10.2019
- Eksote toimintasäntö 1.7.2019

PISTOKOE ERITYISASiantuntija-PALVELUJEN HANKINNOISTA

Pistokoe suoritettiin rajatulla satunnaisotannalla (N=13 kpl). Pistokokeen tavoitteena oli selvittää miten hyvin hankintaohjetta noudatetaan ja tehdäänkö hankintapäätökset asianmukaisesti. Satunnaisotanta oli järjestelmään liittyvistä käytännönsyistä rajattava, joten rajausta tehtiin erityisasiantuntijapalvelujen ostoihin. Pistokoe rajattiin tämän lisäksi yli 5 000 euron arvoisiin hankintoihin, sillä sen ylittävistä hankinnoista on Eksoten hankintaohjeen mukaan tehtävä hankintapäätös M-Files asianhallintajärjestelmään. Käytännössä pistokoe toteutettiin etsimällä Power BI-ohjelman avulla kuittitositteita kaikista Eksotella ostetuista erityisasiantuntijapalveluista. Ja näistä rajatuista tositteista valikoitui 13 kpl eri alojen erityisasiantuntijapalvelujen tarjoajia. Kuittitositteiden avulla etsittiin asianhallintajärjestelmästä viranhaltijoiden tekemiä hankintapäätöksiä ja sopimuksia.

*Nykytila:
Tätä arviointikertomusta kirjoittaessa valmisteilla olevassa strategiassa on tavoitteena nostaa hankintojen asemaa organisaatiossa.*

Kaikkien hankintojen kilpailuttaminen toisi organisaatiolle säästöjä. Tämän vuoksi koko organisaation tasolla hankintojen tekemiseen on syytä kiinnittää huomiota nykyistä enemmän.

Pistokokeen tuloksen mukaan hankintapäätöksiä ei aina tehdä, tai niitä ei ainakaan viedä ohjeistuksen mukaisesti asianhallintajärjestelmään. Pistokokeessa 3/13 hankintapäätöksistä puuttui. Puuttuneiden hankintapäätösten hankinta-arvot vaihtelivat 6 709 eurosta 32 736 euroon.

→ Hankintapäätöksiä ei aina tehdä. Mikään taho organisaatiossa ei valvo systemaattisesti hankintojen tekemistä. Riskinä on, että se voi johtaa väärinkäytöksiin. Lisäksi hankinnoista, joita tehdään ilman ohjeiden mukaista prosessia voi tulla organisaatiolle taloudellista haittaa.

MUITA KESKEISIÄ HAVAINTOJA

Haastattelujen perusteella Eksoten hankintayksikössä on jäänyt huomiomatta Eksoten palvelu- ja hankintastrategia 2014–2020. Osalla hankintayksikön henkilöstöstä oli käsitys, että sellainen on laadittu mutta se ei kuitenkaan ole aktiivisesti käytössä tai tiedossa, eivätkä kaikki haastatellut henkilöt tieneet mistä se on saatavilla.

→ Hankintastrategiassa linjataan hankintatoimen tavoitteet ja organisointi. Ilman organisaatiossa laadittua hankintastrategian tuntemusta henkilöstön toiminta ei välttämättä pohjautu yhteiseen tavoitteeseen ja toiminta on hajanaista.

→ Hankintaohjeet on päivitetty syksyn 2019 aikana. Hankintaohjeita on täsmennetty ja selkiytetty. Hankintakoulutuksia on organisaation sisällä järjestetty.

→ Hankintoja tekevät hankinnoista vastaavat kustannuspaikkavaahtavat hankintavaltuuksiensa ja budjetin rajoissa.

→ Hankintaohjeiden noudattaminen ja niihin sitouttaminen sekä hankintoja tekevien henkilöiden velvoittaminen hankintaosaamisen jatkuvaan ylläpitoon ja kehittämiseen tehostaisi hankintatoimintaa.

→ Hankintatoiminnan valvonta ei yksiköiden tasolla onnistu, ja hankintoja tehdään ilman riittävää hankintaosaamista.



9 Tarkastuslautakunnassa käsitellyjä asioita

9.1 Väliraportti

Tarkastuslautakunta laati vuonna 2019 valtuustolle 11.11.2019 kokoukseen arvioinnin väliraportin. Raportti piti sisällään talouteen ja tuloksellisuuteen sekä UNA-hankkeeseen liittyvää informaatiota.

TALOUS JA TULOKSELLISUUS

Tarkastuslautakunnan antamassa arvioinnin väliraportissa käsiteltiin ennustetta talousarvion 2019 toteutumista valtuuston vahvistaman taloustavoitteiden raamissa. Lisäksi arvioinnin väliraportissa muistutettiin taseen alijäämän aiheuttamista toimenpiteistä ja talouden tasapainottamisesta seuraavalle neljälle vuodelle eli 2023 vuoteen saakka.

UNA-HANKE

Tarkastuslautakunta arvioi tietohallinnon toimintaa edellisen työohjelman 2018 kaudella. Tuolloin tarkastuslautakunta keskittyi arvioinnissaan erityisesti tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseen, sopimuksiin sekä yleiseen tietohallinnon tavoitteiden asetteluun. Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta otti tietohallinnon arvioinnin yhteydessä nostona esille sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamiseen liittyvän yhteiskilpailutuksen ja siihen mukaan lähtemisen. Kyseisen investoinnin arvo on erilaisissa yhteyksissä vaihdellut, eikä tarkastuslautakunta ole ollut syksyn 2019 valtuuston kokoukseen tehdyn väliraportin aikaan selvillä, millaisista kustannuksista tarkalleen ottaen on kyse.

→ Tarkastuslautakunta ihmettelee, kuinka voidaan olla lähdössä näin mittavaan hankkeeseen, jonka lopullinen hinta ei ole selvillä ja jonka tavoitteetkin ovat ainakin päätöksentekijöille epäselvät.

9.2 Sosiaali- ja potilasasiamiehen raportti

Tarkastuslautakunta pyytää vuosittain sosiaali- ja potilasasiamiehen raportoi- maan. Korona-tilanteen vuoksi huhtikuun alkuun suunniteltu tarkastuslautakunnan kokous jouduttiin perumaan ja näin ollen sosiaali- ja potilasasiamiehen kuuleminen jäi vuoden 2019 osalta tarkastuslautakunnalla toteutumatta. Sosiaali- ja potilasasiamieheltä on kuitenkin saatu tiedoksi tilanne vuodelta 2019.

YLEISIÄ HUOMIOITA ASIAKKAAN JA POTILAAN OIKEUSTURVAAN LIITTYEN

Oikeusturvalla yleisesti tarkoitetaan Suomen perustuslain 21 §:ssä ilmaistua periaatetta, joka turvaa yksilölle oikeuden hänen asiansa asianmukaiseen käsittelyyn ja oikeuden saattaa asiansa asianmukaisesti, riippumattoman lainkäyttöelimen tarkasteltavaksi. Oikeusturva voidaan jakaa siten ennakkolliseen ja jälkikäteiseen oikeusturvaan. Potilaan ja asiakkaan oikeuksien toteutumisen näkökulmasta sekä ennakkollinen, että jälkikäteinen oikeusturva ovat merkityksellisiä. Sosiaali- ja potilasasiamiehen tehtävät sijoittuvat sekä ennakkollisen, että jälkikäteisen

oikeusturvan saralle. Yleensä tehtävät mielletään erilaisten reklamaatioiden kanssa avustamiseksi. Lainsäätäjän tarkoitus on kuitenkin ollut se, että asiamies on käytettävissä henkilöstön suuntaan mahdollisimman joustavasti niin, että asiamiestä voitaisiin hyödyntää myös ennakkollisen oikeusturvan alueella, kuten erilaisten asiakkaan ja potilaan oikeuksiin vaikuttavien periaatteiden ja sisäisten ohjeiden suunnittelussa.

Asiamiehen on oltava tosiasiaa riippumaton siitä organisaatiosta, minkä asiamiehenä hän työskentelee, mikä on haastavaa, mutta Eksotessa asiaan on kiinnitetty huomiota. Toiminta on ulkoistettua, mikä takaa jokseenkin hyvin riippumattomuuden. Panostaminen riippumattomuuteen on kuitenkin samalla haaste sille, että asiamies voisi olla paremmin mukana ennakkollisen oikeusturvan saralla organisaatiossa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asiamies ei pääse riittävä hyvin vaikuttamaan erilaisiin potilaan ja asiakkaan oikeuksiin liittyviin suunnitelmiin silloin kun niitä valmistellaan. Asia tulee esille vasta sitten kun asiamiehelle alkaa tulemaan asiaan liittyen yhteydenottoja asiakkailta. Tällöin voidaan huomata sisäisten ohjeiden sisältämiä ristiriitoja lainsäädännön kanssa. Esimerkkeinä voi mainita esimerkiksi asiakasmaksujen määrääntymiseen, muutoksenhakuihin tai lastensuojeluilmoituksiin liittyviä ohjeistuksia.

Sosiaali- ja potilasasiamiiehen aikaisempien vuosien selvityksissä on todettu, että verratessa vastaavan kokoisiin maakuntiin asiamiestoiminnan resurssi Etelä-Karjalassa on vähäinen.

i

- 1 Potilasasiamiestoiminnan resurssi olisi syytä saada kuntoon Eksotessa. Sosiaali- ja potilasasiamies voisi tällöin olla nykyistä enemmän käytettävissä sellaisessa ennakkolisessa työssä, missä tehdään linjauksia asiakkaan ja potilaan oikeuksiin ja asemaan liittyen.
- 2 Muistutusten vastausten laatuun on terveydenhuollossa syytä kiinnittää edelleen huomiota. Vastauksissa on nykyistä paremmin tuotava esille ne seikat mihin toimenpiteisiin muistutus on mahdollisesti johtanut. Yksi oleellinen syy muistutuksen tekemiselle on juuri se, että tapahtumasta, josta muistutus tehdään, voitaisiin mahdollisesti tulevaisuudessa välttyä.
- 3 Potilaiden informoinnissa ja potilaiden kanssa kommunikoinnissa esiintyy ongelmakohtia, jotka ovat vakavuusasteeltaan erilaisia. Esiintyy esimerkiksi tilanteita, joissa potilaalle luvataan jotain, kuten soittaa tuloksista tai antaa lähete eteenpäin. Osa potilaista odottaa pitkäänkin luvattua soittoa tai tietoa asiasta, mutta mitään ei tapahdu. Potilaan on voitava luottaa annettuihin lupauksiin. Kommunikointiin liittyvät ongelmat poistuvat siten, että potilaalle kerrotaan rehellisesti ja ymmärrettävästi siitä mitä ollaan tekemässä ja miksi tämä kaikki tapahtuu.
- 4 Hoitotakuun toteuttaminen kaikilta osin on palvelun järjestäjän tehtävä. Potilaan tehtävänä ei ole etsiä hoitopaikkaa silloin, jos hoitotakuuta ei voida toteuttaa. Myös tällöin järjestämisvastuu säilyy kunnalla, jonka tehtävänä on järjestää hoito.
- 5 Asiaksmaksujen suuruus ei saa missään vaiheessa vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä. Jos asiakas odottaa pitkäaikaiseen hoitoon pääsyä lyhytaikaisen hoidon paikassa, asiakasmaksuja tulee tarvittaessa alentaa asiakasmaksulain 11 §:n perusteella tai jos se ei ole mahdollista, muutoin.
- 6 Muutoksenhaku on sosiaalihuollon asiakkaan keskeinen oikeussuojakeino. Muutoksenhakuun liittyvät ohjeistukset on syytä tarkastaa aina tietyin väliajoin, jotta ohjeistus on ajantasainen ja perustuu oikeisiin oikeusohjeisiin.

9.3 Sidonnaisuusrekisteri ja intressitahopiiritapahtumat

KONSERNIVALVONTA JA INTRESSITAHOPIIRITAPAHTUMAT

Tarkastuslautakunta käsitteli sidonnaisuusrekisteriä ja sen muutoksia 11.9.2019 ja vei sen valtuustolle tiedoksi marraskuun 2019 valtuuston kokoukseen.

Konsernivalvontaa ja intressitahopiiritapahtumien valvontaa toteutettiin vuoden 2019 aikana. Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää Eksoten kuntayhtymän johtoryhmän omistuksia, johtavia tehtäviä ja sidonnaisuuksia kuntayhtymän ulkopuolisissa yhtiöissä sekä kuntayhtymän olennaisia hankintoja kyseessä olevilta yhtiöiltä. Lisäksi tarkastuksen tavoitteena oli varmentaa hankintojen päätöksenteon ja ostolaskujen hyväksymiskierron oikeellisuus. Tarkastuksessa havaittiin, ettei Eksoten tilinpäätöksessä 2018 ollut liitetietoa olennaisista intressitahotapahtumista. Tarkastuksessa havaittiin myös, että julkisen luottamushenkilöiden sidonnaisuuksia sisältävän sidonnaisuusrekisterin mukaan listalla on kaksi johtoryhmän jäsentä. Rekisterin mukaan näillä henkilöillä ei ole johtotehtäviä eikä luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä eikä muissa yhteisöissä, ei merkittävää varallisuutta. Eikä muita sidonnaisuuksia, joilla voisi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävän hoitamisessa. Tarkastuksen pohjalta havaittiin osalla johtoryhmän jäsenistä olevan omistuksia, luottamustehtäviä ja/tai sidonnaisuuksia kuntayhtymän ulkopuolisissa yhtiöissä. Hankintoja Eksote oli tehnyt näistä kolmesta yhtiöstä yhteensä 98 163,60 euron arvosta, 31 kappaletta.

→ Intressitahotapahtumat puuttuvat vuoden 2019 vuoden tilinpäätöksen liitetiedoista.

9.4 Varastojen tarkastus

Vuonna 2017 suoritettiin Eksoten varastoihin tarkastus, joka toimi verrokkina vuoden 2019 varastojen tarkastukselle. Varastojen tarkastuksen tavoitteena on varmistaa, että varastossa olevat hyödykkeet ovat oikean määräisinä ja arvoisina kuntayhtymän kirjanpidossa, hyödykkeiden säilytys ja käyttö on järjestetty turvallisesti ja asianmukaisesti sekä tarkastaa tilintarkastuksen vuoden 2017 havaintojen pohjalta tehtyjen toimenpiteiden vaikutus. Kohteina tarkastuksella olivat euromääräisesti suurimmat varastot: keskus-, lääke- ja laboratoriovarastot.

Tarkastuksessa havaittiin keskeisenä, ettei varsinaista kirjallista ohjeistusta kuntayhtymän varastohallintaan liittyen ole laadittu, tämä sama havainto tehtiin myös 2017 vuoden tarkastuksessa. Yhtenäisen ohjeistuksen puuttuessa varastoihin liittyvää tiedonantoa hoidetaan pääosin sähköpostitse. Eksoten taseessa on yhteensä 20 tasevarastoa. Keskus- ja lääkevaraston lisäksi eri yksiköissä sijaitsee pienempiä varastoja. Pienempiä varastoja on purettu edellisen tarkastuksen jälkeen. Osa tuotteista on sijoitettu erillisiin varastohuoneisiin ja osa muualle yksiköiden tiloihin riippuen muun muassa tuotteiden säilyttämisvaatimuksista.

→ Varastojen hoidosta ei ole dokumentoituja ohjeita tai päätöksiä.

→ Varastohallinnan tietojärjestelmän Martan käytöstä on olemassa ohjeistus sekä lääkevarastolla on pääosin Fimean seurannasta johtuen erilaisia toimintaohjeita varastohallinnasta, velvoitevarastoinnista, maahantuonnista ja lääkehuoltokeskuksen hankinnasta.

Aiemmin tehdyn tarkastuksen mukaan ohjeistuksen puuttuessa varastoissa vastuunjako on suoritettu itseohjautuvasti ja toiminnot ovat muotoutuneet tuolloin itsestään. Tämän tarkastuksen yhteydessä todettiin, että jokaiselle yksikkövarastolle on nyt nimetty vastuhenkilöt. Lääkevarastoa hallinnoidaan nimettyjen tilaajafarmaseuttien ja toimistofarmanomin toimesta sairaala-apteekkijärjestelmässä. Lääkevarastohinnastoa hallinnoidaan sairaala-apteekin toimesta.

Apteekin toimistofarmanomi tekee kuukausittain laskutusajon WebMarelassa sekä kirjanpitosiirrot Intimeen. Lääkevarastossa osalla tuotteista on käytössä jatkuva inventointi ja osalla tuotteista on määritetty erilliset inventointiaikataulut. Inventointierot kirjataan tilinpäätökseen WebMarelan raportin mukaisesti, jolloin myös WebMarelan saldot täsmätään varastosaldoihin. Haastattelujen yhtey-

dessä kävi ilmi, että Martan käyttöön ei ollut järjestetty koulutusta. Talousarviossa 2018 oli varattu Martta kehitykseen 49 000 euroa, mutta kehitystyö ei ollut tapahtunut vuoden 2018 aikana. Varasto on arvotettu Marttaan tallennetun hinnaston mukaan. Hintoja ylläpidetään logistiikkatiimissä. Martan saldoja seurataan keskusvarastolla päivittäin ja kuukausittain laaditaan poikkeamaraportti logistiikkapäällikölle. Usein Marttaan tehtyjen korjauskirjausten syy jää selvittämättä ja tapahtumat kirjautuvat suoraan kirjanpitoon. Taloustiimin tehtävänä on selvittää suurimpia poikkeamia.

Talousosasto ajaa Martasta kerran kuussa tapahtumat Intimeen, josta ne ovat raportoitavissa tili-/kustannuspaikkatasolla ja ovat mukana normaalissa kuukausittaisessa tuloseurannassa. Tilinpäätöstä laadittaessa talousosasto täsmää muistiotositteella logistiikkapäällikön Martta-raporttien perusteella kokoaman ja hyväksymän Excel-taulukon kirjanpidon varastoarvoon. Varastoarvo sisältää vain Marttaan saldoseurantatuotteiksi kirjatujen hyödykkeiden arvon. Muilla tavoin tilatut tavarat kirjataan suoraan kuluksi ja lääkevarasto kirjataan omalle tililleen. Inventaarit tehdään sähköpostipyyynnöstä varastoa hallinnoivan henkilöstön toimesta Marttaan yhdessä logistiikkatyöntekijän kanssa. Inventaarilistat arkistoidaan Martan työtiloihin. Tuotteet inventoidaan vähintään kerran vuodessa, pääasiassa joulukuun lopussa tilinpäätöstä varten. Osa suuremmista varastoista inventoidaan kaksi kertaa vuodessa. Inventoinnin yhteydessä muodostuvat inventaarierot kirjautuvat Martta-järjestelmän kautta suoraan kirjanpitoon. Martan suurimpia varastoeroja pyritään selvittämään, mutta eroja ei seurata systemaattisesti.

Kaikilla keskusvaraston työntekijöillä on Admin-oikeudet Marttaan, myös määrällisillä työntekijöillä. Muilla yksiköillä on rajattuja oikeuksia. Lääkevarastolla on tehtävänkuvaan liittyen määritellyt oikeudet WebMarelaan. Tarkastuksessa todettiin, että varastopuitteet olivat asianmukaisesti miehitetty tai tiloihin kulkua oli rajoitettu. Haastattelussa tuli

ilmi, että lääkevarastolla tehdään säännöllisesti varastoseurantaa selvittämällä muun muassa kiertonopeuksia ja hävikkiä. Martta-varastojen osalta hinnoittelua ynnä muuta sellaista ei käydä läpi varastoja hallinnoivien henkilöiden kanssa. Varastotietoja, esimerkiksi tuotteiden menekkiä, on mahdollista seurata Martasta, mutta systemaattista varastoseurantaa ei ole tehty. Yksiköissä varastonkiertoa seurataan silmämääräisesti tuotteista riippuen. Kuntayhtymässä ollaan ottamassa käyttöön Power BI – ohjelmaa raportoinnissa. Ohjelmaan on tulossa Martta-kuutio raportoinnin helpottamiseksi sekä lääkevaraston osalta sinne siirtyy tuotteiden kulumäärät kuukausittain. Haastattelun pohjalta todettiin, että Martassa ei ole riittävästi sisälle rakennettuja kontrolleja ja hälytysrajoja. Tarkastushetkellä havaittiin, että varastoraporteilla oli keskusvaraston osalta negatiivisia saldoja. Varastolistojen oikeellisuutta tarkastettiin pistokokein. Varastoista valittiin muutamia tuotteita, joiden saldot tarkastettiin varastohyllyiltä ja verrattiin Martta-järjestelmästä/WebMarelasta ajettuun altoon. Tarkastuksessa havaittiin eroja varastosaldossa. Syytä eroihin oli useita muun muassa että tuotteita ei ollut kuitattu vastaanotetuiksi, ne oli kuitattu väärällä koodilla ja lisäksi havaittiin erilaisia tilauskäytäntöjä.

→ Varastopuitteet on asianmukaisesti miehitetty tai tiloihin kulkua on rajoitettu.

→ Varastojen määrää on vähennetty, varaston hallintaa vastuutettu ja logistiikkatyöntekijät ovat mukana Martta-varastojen inventoinneissa.

→ Varastohallintaan liittyvä ohjeistus puuttuu edelleen ja varastoilla on monenlaisia toimintatapoja.

→ Lääkevaraston osalta todettiin, että toiminnan luonteesta johtuen se toimii itsenäisenä yksikkönä ja on organisoitu sekä valvottu asianmukaisesti.

10 Yhteenveto



KEHITYSTÄ TOIMINNASSA

- Valtuusto kokoontui vuonna 2019 yhteensä neljä kertaa, tämä on positiivinen muutos ja osoittaa valtuustolta aktiivisempaa toimintaa myös oman roolinsa vahvistamiseksi.
- Eksote on kehittänyt toimintaansa erottamalla sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen. Eksoten valvonnan toimintamalli ei enää sisällä intressiristiriitaa ja on täten esimerkillinen ja vastaa lainsäädäntöä ja tarkoitusta. Sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen yhteistyö on organisaation etu. Tarkastuslautakunta kokee päässeensä tekemään sitä työtä, mihin se on tarkoitettukin.
- Taloussuunnitelma on kuntalain 110 §:n edellyttämässä tasapainossa.
- Kuntajohtajien neuvottelukunnan roolia on selkiytetty perussopimuksessa, joka on astunut voimaan 1.1.2020.
- Eettisten ohjeiden puuttuminen on huomioitu ja niiden laatiminen on otettu työlisterille.
- Suurin osa henkilöstöä pitää organisaation toimintaa asiakaslähtöisenä.
- Työyhteisötaidot ovat hyvällä tasolla ja työyhteisössä on sosiaalista pääomaa. Tyytyväisyys työyhteisöön on parantunut. Henkilöstö kokee työn imua.
- Eksoten kehittämistoiminta on aktiivista ja korkeatasoista.



MERKITTÄVIÄ HUOMIOITA

- Järjestämissuunnitelma tulee päivittää ajan tasalle.
- Henkilöstö ei koe päätöksenteon olevan oikeuden- ja johdonmukaista.
- Sisäinen tarkastus raportoi suoraan toimitusjohtajalle. Hallituksen kanssa tehtävä yhteistyö puuttuu, kuten edellisenäkin vuonna. Tarkastuslautakunta suosittaa hallitusta ottamaan työohjelmaansa säännölliset sisäisen tarkastuksen raportoinnit ja hyödyntämään sisäistä tarkastusta työssään.
- Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota, lisäksi riskejä kartoittaessa tulisi olla selvillä mahdolliset toimenpiteet ja kuka vastaa niistä.
- Raportointijärjestelmässä on ongelmia, jotka vaikeuttavat yhä arviointityön tekemistä. Mikäli raportointijärjestelmä ei toimi luotettavasti, ei myöskään johtamisen tueksi tuotettu tieto ole luotettavaa.
- Mittariprosessissa on ongelmia. Valtuustoon nähden sitovien mittareiden kehittämiseen olisi hyvä panostaa ennen seuraavan valtuustokauden alkua. Ettei mittareita muuteltaisi jatkossa vuosittain.
- Eksoten talous ja toiminta ovat ristipaineessa.



SELVITYSPYYNNÖT

Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto pyytää hallitukselta selvitykset seuraaviin esitettyihin asioihin 12.8.2020 mennessä:

- 1** Mitä toimenpiteitä on käynnistetty Eksoten henkilöstön sairauspoissaolojen vähentämiseksi?
- 2** Mitä toimenpiteitä on tehty tai tullaan tekemään Mitä Kuuluu? – kyselyn tuloksiin viitaten, että päätöksenteko jatkossa koettaisiin oikeudenmukaisena ja johdonmukaisena.
- 3** Miten hallitus järjestää ja toteuttaa organisaation riskienhallintaa?
- 4** Miten hallitus pitää jatkossa huolen, että velvoittavan ensihoitopalvelun palvelutasopäätöksen mukaiset palvelut järjestetään kuntalaisille ja ensihoidon ongelmiin puututaan?
- 5** Miten varmistetaan riittävä hankinta-osaaminen yksikkötasolla ja hankinta-ohjeiden noudattaminen?
- 6** Miten käynnistettävien hankkeiden arviointi- ja hyväksymismenettelyä kehitetään ja yhtenäisestään?
- 7** Mitä toimenpiteitä tullaan tekemään laadunhallinnan ja potilas- ja asiakasturvallisuuden edistämiseksi? Millä aikataululla?

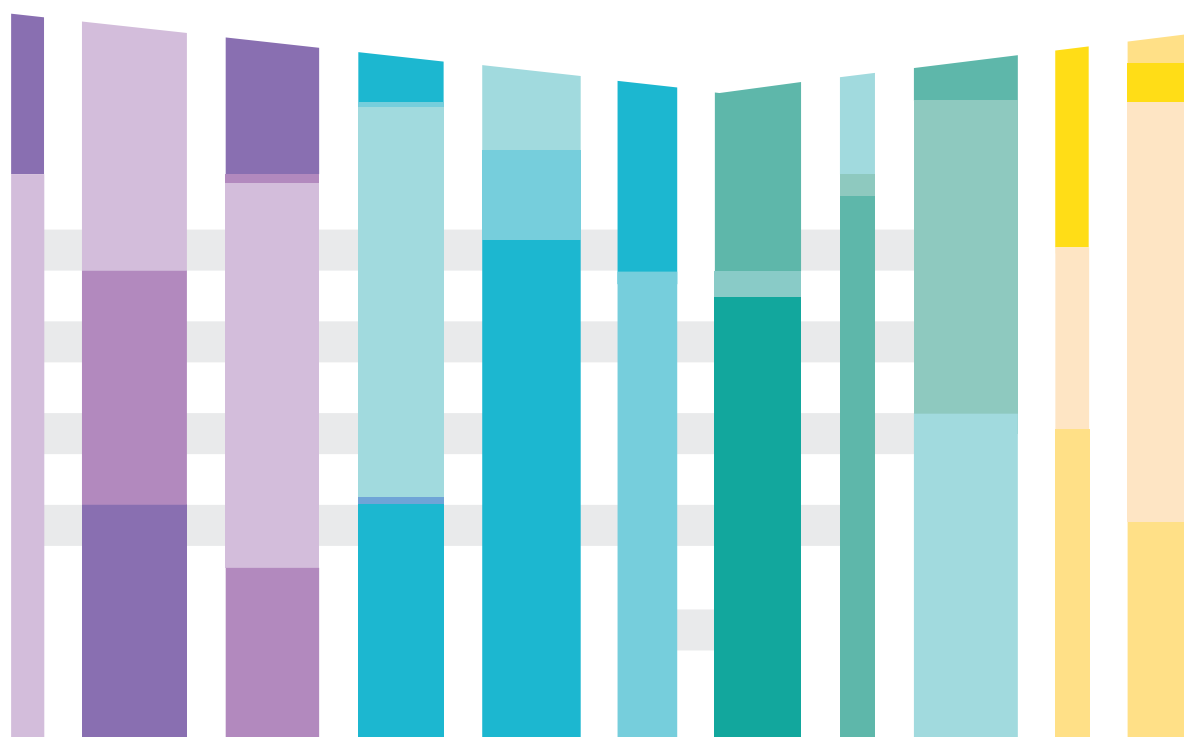
ESITYS EKSOTEN VALTUUSTOLLE:

Tarkastuslautakunta on jättänyt 16.6.2020 kokoukseen valtuustolle esityksen, että 2019 tilinpäätös hyväksytään ja kuntayhtymän hallintoa ja taloutta hoitaneille toimintaelinten jäsenille ja tehtäväalueiden viranhaltijoille myönnetään vastuuvapaus.

11 Tarkastuslautakunnan suositusten jälkiseuranta

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa, että toiminnasta vastaavat toimielimet, henkilöt ja tilivelvolliset ovat ryhtyneet tarpeellisiin toimenpiteisiin niiden huomautusten johdosta, joihin toiminnan ja talouden arviointi, hallinnon ja talouden tarkastus tai tilintarkastus ovat antaneet aihetta. Seuraavassa taulukossa on aikaisempien arviointikertomusten suositusten toteutumien seuranta ja liikenneväriin tehty arvio jatkoseurannasta.

Suositus, selvityspyyntö tai toimenpide	Tarkastuslautakunnan arvio toteutumisesta	Seuranta jatkossa
<p>SELVITYS EKSOTEN STRATEGIA-KAUDEN 2019–2022 VALMISTELUSTA</p> <p><i>Prosessikuvaus, aikataulu ja onko vastuuhenkilöitä nimetty?</i></p>	<p>Hallitus antoi vastauksensa 28.8.2019. Strategian suunnittelu alkoi 6/2018 toimitusjohtajan ja kehitysjohtajan toimesta ja se valmistui 5/2019. Suunnittelu toteutui alunperin liian laajana, koska tulossa olevaa Sote-uudistusta ja siihen liittyvää maakuntauudistusta pyrittiin huomioimaan. Ei osattu varautua siihen, etteivät valtakunnalliset uudistukset toteudu, jolloin strategiasuunnitelma viivästyi.</p>	K
<p>KOTIHOIDON TILANNE</p> <p><i>Selvitys kotihoidon ongelmien ratkaisemisesta; miten kotihoidon tilanne konkreettisesti korjataan niin, että henkilöstö voi hyvin, prosessit ovat toimivat ja asiakkaat saavat riittävän hyvää palvelua? Kuinka varmistetaan, että jatkossa saadaan riittävästi työntekijöitä kotihoitoon? Toimenpidesuunnitelma, aikataulu ja onko vastuuhenkilöitä nimetty?</i></p>	<p>Kotihoidon toiminnanohjausjärjestelmän käytettävyyden parantaminen on aloitettu yhteistyössä henkilöstön kanssa. Keskitetyn työnjaon ja kotihoitotimien henkilöstön kesken vuoropuhelua on lisätty ja jalkautumista kotihoitoleille on jatkettu. Johdon, esimiesten ja henkilöstön välistä vuoropuhelua on lisätty. Työntekijöiden kokemuksen huomioimiseksi on kokonaishenkilöstömäärää lisätty ja virtuaalikäyntien osuutta kaikista kontakteista on lisätty. Työhyvinvointiyksely tulokset on käyty läpi jokaisessa työyksikössä ja yhteistyössä henkilöstön kanssa on aloitettu kehittämistoimet. Asiakkaiden hoidon ja palvelun parantamiseksi aamukäyntien oikea-aikaisuutta on parannettu. Viiden tutuimman hoitajan osuus asiakkaiden käynteistä on lisääntynyt. Kotihoidon asiakkaiden ja omaisten illat on aloitettu syksyllä 2018. Tavoitteena on, että jokaisella kotihoitolaueella on järjestetty asiakas- ja omaisilta vuoden 2019 loppuun mennessä. Saadun selvityksen liitteessä on kuvattu yksityiskohtaisemmin 25 toteutettavaa toimenpidettä vastuuhenkilöineen ja ohjelman aikataulu. Kotihoidon tilanne on joitain osin parantunut, mutta se on ollut pitkään hankala ja seuranta tulee jatkossakin toteuttaa.</p>	P
<p>POTILASTURVALLISUUDEN TILANNE</p> <p><i>Selvitys potilasturvallisuuden tulevaisuudesta Eksotessa; miten johto huomioi potilasturvallisuuden edistämisen jatkossa? Laadunhallinnan ja potilas-/asiakasturvallisuussuunnitelman päivittämisen aikataulu ja onko potilasturvallisuudesta vastaavia henkilöitä nimetty?</i></p>	<p>Akuuttisairaalaan on nimetty oma potilasturvallisuuskoordinaattori vuoden 2018 alusta. Akuuttisairaalan potilasturvallisuuskoordinaattori raportoi sairaalan johtajalle. Vuonna 2018 sairaalassa on aloitettu säännölliset johdon potilasturvallisuuskävelyt toimintayksiköihin kahdesti vuodessa. Tavoitteena on kehittää ennakoivan potilasturvallisuuden kulttuuri sairaalaan ja kotiin vietäviin palveluihin. Potilasturvallisuuskertomus tehdään vuosittain. Potilasturvallisuuteen liittyviä mittareita seurataan ja kehitetään. Esimerkkejä koko sairaalaa koskevien käytäntöjen kehittämistä ovat laitejokortti lääkinneille laitteille, lääketurvallisuuden kehittäminen, potilaan kliinisen tilan seuranta ja vakoidut konsultaatiokäytännöt sekä tarkistuslistojen käyttö. Potilasturvallisuus on osa jatkuvaa hoidon laadun parantamista toimintayksiköissä. Akuuttisairaalan johtoryhmässä potilasturvallisuuskatsaukset toteutuvat 3-4- kertaa vuodessa. Käytännön potilasturvallisuudesta ja sen kehittamisestä vastaavat toimintayksiköiden esimiehet ja erikoisalojen ylitäkäärnt oman toimintayksikönsä osalta. Potilasturvallisuuskoordinaattori on apuna kehittämisen- ja jalkauttamistyössä.</p> <p>Tarkastuslautakunnan käsitys on, että potilasturvallisuustoiminta tarvitsee laajemmin Eksotessa huomiota. Organisaation laadun ja turvallisuuden kehittäminen tulisi pyrkiä saada samalle tasolle kaikissa Eksoten yksiköissä.</p>	P
<p>AKUUTTISAIRAALAN RUUHKAT</p> <p><i>Selvitys akuuttisairaalan toiminnasta ruuhkatilanteesta; miten jatkossa pideaan huoli siitä, ettei sairaala pääse ruuhkautumaan? Toimenpidesuunnitelma ja onko vastuuhenkilöitä nimetty?</i></p>	<p>Toukokuun 2019 lopusta alkaen tilanne on tasaantunut: Läpimenoajat päivystyksessä ovat lyhentyneet ja vuodeosastojen nettokuormitus kesäkuussa 2019 oli 93 %. Sairaalan toimintaa (vastuuhenkilönä sairaalanjohtaja) on kehitetty niin, että hoitojaksot ovat lyhentyneet. Sairaalassa on myös hyödynnetty avopainotteisuutta niille potilaille, joille se on lääketieteellisesti mahdollista kehittää esim. hoitokehusta ja heräämöstä kotiin toimintaa. Haasteena on nettokuormituksen säilyminen siedettävänä myös syksyllä, kun elektiiivinen toiminta jälleen palautuu normaaliin talvikautteen. Hoivan tulosaluelle toimiva SAS (vastuuhenkilönä hoivaaja) koordinoi hoivan ja kuntoutuksen jatkohoitopaikkoja apunaan sairaalassa toimivat kotiutusohitajat.</p> <p>Sairaalassa yhteistyöhenkilönä on nimetty resurssivastaava, joka tarkastaa sairaalan paikkatilanteen ja päivystyksen tilanteen joka päivä klo 14. Päivystyksessä toimivan kotiutusohitajan työaika ja työnkuva kehitetään lisää vuoden 2019 aikana. Oleellista on, että avoterveydenhuollossa hoitoon pääsy ja hoidon jatkuvuus toteutuvat niin, että potilailta ei ole näiden palvelujen puuttuessa tarvetta tulla ylimääräisesti päivystykseen (vastuuhenkilönä avoterveydenhuollon johtava ylitäkäärnt). Ikäihmisten osalta olennaista on edelleen parantaa hoivan lääkäripalveluja. Kotihoidon päivääkäsista lääkäripalveluita vastaa avoterveydenhuollon ylitäkäärnt ja päivystysajalla päivystyksen ylitäkäärnt. Asumispalvelujen lääkäripalvelut on tällä hetkellä ulkoistettu.</p>	K
<p>Perussopimus on uudistettu ja uusi sopimus on astunut voimaan 1.1.2020</p> <p>Una-hankkeesta ollaan luopumassa</p>	<p>V</p>	V



Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden julkaisu 2020.

Tekstit: Tarkastuslautakunta/Taija Myyrä

Taitto: Mainostoimisto Avidly

eksote.fi