

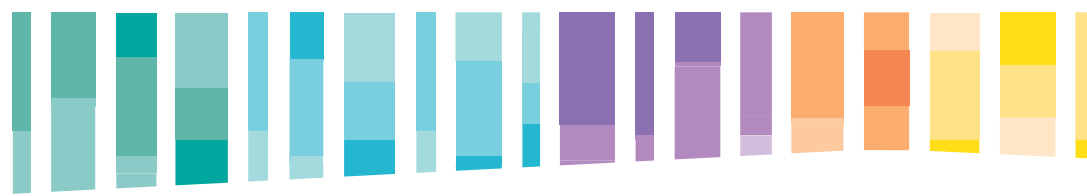


# Arviointikertomus

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden valtuustolle

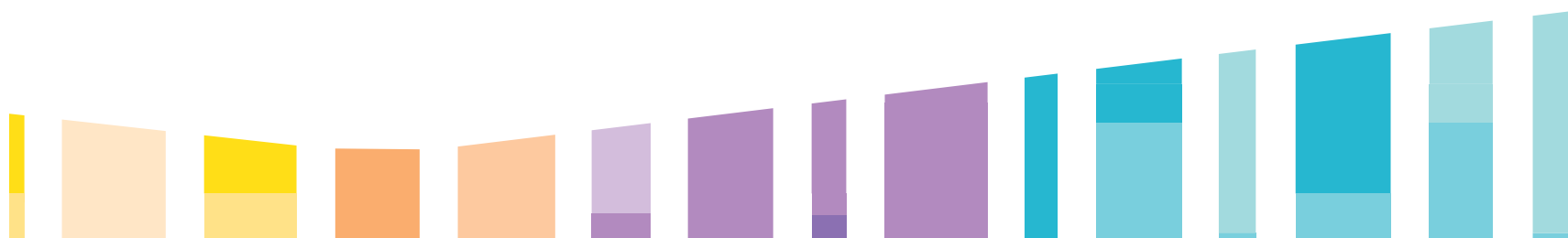


20  
21



## Sisällysluettelo

1. Puheenjohtajan katsaus .....	3
2. Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2021 .....	4
3. Tarkastuslautakunnan tehtävät.....	5
4. Eksoten toiminta, johtaminen ja omistajaohjaus .....	6
4.1 Neljän sote-kuntayhtymän digitalisaation vertailu .....	7
4.2 Mittarit .....	8
4.3 Laatu ja turvallisuus .....	8
4.4 Koronapandemian vaikutukset toimintaan.....	10
5. Henkilöstö.....	12
5.1 Henkilöstöpolitiikka ja strateginen henkilöstöjohtaminen ...	12
5.2 Rekrytointi ja henkilöstövalinnat .....	13
5.3 Henkilöstön edustajien kuuleminen .....	14
5.4 Työhyvinvointikyselyn tulokset .....	15
5.5 Yhteistoimintamenettelyn vaikutukset .....	16
5.6 Hyvinvointialueen valmistelutyö .....	16
6. Talous ja tuloksellisuus.....	17
6.1 Talouden tasapaino ja edellisten vuosien kertyneet alijäämät.....	17
6.2. Valtuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet.....	18
6.3 Vastuualueiden talouden toteutuminen.....	19
6.4 Nettotoimintamenojen vuotuinen kasvu ja valtakunnallinen vertailu .....	19
7. Strategisten avaintavoitteiden toteutumisen arviointi .....	21
8. Työohjelman mukaiset arviointiaiheet .....	23
8.1 Hankinta prosessit ja -päätökset.....	23
8.2 Kaiku24 toiminnan käynnistyminen.....	23
8.3 Laboratorion, radiologian ja kuvantamisen yksiköiden liikkeenluovutus HUS:ille -vaikuttavuuden näkökulma .....	24
8.4 Potilas- ja sosiaaliasiamiehen raportti.....	24
8.5 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta .....	25
9. Yhteenveto.....	26



# 1 Puheenjohtajan katsaus

Tarkastuslautakunta toteuttaa kuntalain mukaisia tehtäviä. Se on Eksoten valtuuston alainen toimielin, joka laatii tarkastuskertomuksen valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta edellisestä vuonnasta. Lautakunta myös esittää omat ehdotuksensa kehittämistoimenpiteistä, joihin valtuuston tulisi kiinnittää huomiota organisaation toiminnassa. Tarkastuslautakunta pyrkii työllään luomaan läpinäkyvyyttä ja tukemaan hyvän hallinnon periaatteita Eksoten toiminnassa.

Uusi valtuusto kuten myös tarkastuslautakunta aloitti työnsä vuoden 2021 aikana. Tässä arviointikertomuksessa lautakunta tuo omat näkemyksensä kuluneesta vuodesta. Uudet hyvinvointialueiden valtuustot ovat aloittaneet toimintansa, joten arviointityön merkitys on suuri myös tulevien hyvinvointialueiden kehittymisen kannalta.

Eksote on monilta osin onnistunut palvelutoiminnassa erittäin hyvin. Toki koronan vaikutukset ovat olleet merkittäviä niin palvelutoiminnan kuin taloudenkin kannalta. Erityinen huomio tulee kohdistaa henkilöstön jaksamiseen ja laadukkaaseen esimiestyöhön myös jatkossa.

Kun toimintaa kehitetään palvelutoimintaa uudistamalla, niin muutoksen suunnitteluun sekä resurssointiin tulee panostaa riittävästi. Hyvällä valmistelulla ja ennakkoinnilla voidaan välttää monet ongelmat. Lautakunta ilmaisee huolensa siitä, että sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen osaamista ei ole hyödynnetty hyvinvointialueen valmistelussa lainkaan.

Tarkastuslautakunta joutui haasteelliseen tilanteeseen tätä arviointikertomusta valmistellessaan, koska kesken valmisteluprosessin valtuusto päätti irtisanoa valmistelusta vastanneen työntekijän. Työ saatiin kuitenkin valmiiksi lautakunnan aktiivisuuden sekä ulkoisen palveluntuottajan ansiosta. Samalla on syytä kiittää kaikkia arviointeihin osallistuneita asiantuntijoita.

Tarkastuslautakunta haluaa erityisesti kiittää kaikkia Eksoten työntekijöitä työpanoksestaan haastavana vuonna 2021!

Jussi Virsunen

Puheenjohtaja

## 2 Tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2021

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden (Eksote) tarkastuslautakunnan kokoonpano muuttui valtuustokauden vaihtuessa niin, että vain yksi varajäsen jäi entisistä jäsenistä lautakuntaan, joten lautakunta koki suuren uudistumisen syksyn 2021 aikana. Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2021 arviointia varten 14 kertaa ja järjesti keväällä kaksi työkokousta. Tarkastuslautakunnan kokouksissa ovat olleet kuultavina vuoden 2021 arviointityössä henkilöstö- ja viestintäjohtaja, talousjohtaja, perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja, BI-asiantuntija, vt. toimitusjohtaja, potilas- ja sosiaaliamies, sisäinen tarkastaja, luottamusmiehet, hankintapäällikkö, potilasturvallisuuskoordinaattori ja kehitysjohtaja.

Vastuunalainen tilintarkastaja esitteli kokouksissa tarkastusraportit sekä tilintarkastuskertomuksen. Tarkastuslautakunnan esittelijänä toimi hallintosäännön mukaisesti arviointipäällikkö 12.4.2022 saakka. Koronapandemia vaikutti tarkastuslautakunnan toimintaan niin, että kokouksia järjestettiin tavallisten kokousten lisäksi hybridi- ja etäkokouksina toimikauden aikana. Tarkastuslautakunta käsitteli sidonnaisuusrekisteriä ja sen muutoksia kokouksissaan 20.10.2021 ja 17.5.2022 rekisterin tiedot vietiin valtuustolle tiedoksi.

### EKSOTEN TARKASTUSLAUTAKUNTA



*Puheenjohtaja*  
**Jussi Virsunen (kok.)**  
*varajäsen:*  
Kristine Myller



*Varapuheenjohtaja*  
**Sakari Paakkinen (kesk.)**  
*varajäsen:*  
Nyiramugisha Mediatrice



*Jäsen*  
**Sanna Hallikainen (sd.)**  
*varajäsen:*  
Liimatta Juhani

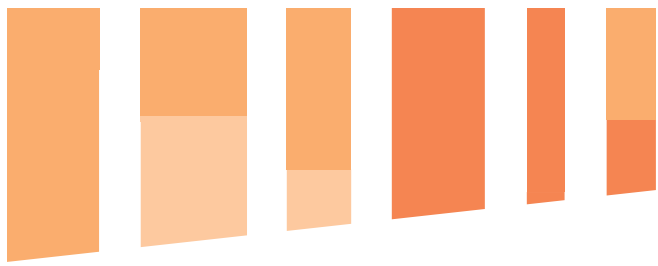


*Jäsen*  
**Teppo Herttuainen**  
*varajäsen:*  
Laukas Anne-Maija



*Jäsen*  
**Ulla Pyysalo**  
*varajäsen:*  
Oksanen Juha-Pekka

Tilintarkastusyhteisönä vuonna 2021 toimi BDO Auditor Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana Ulla-Maija Tuomela, KHT, JHT.

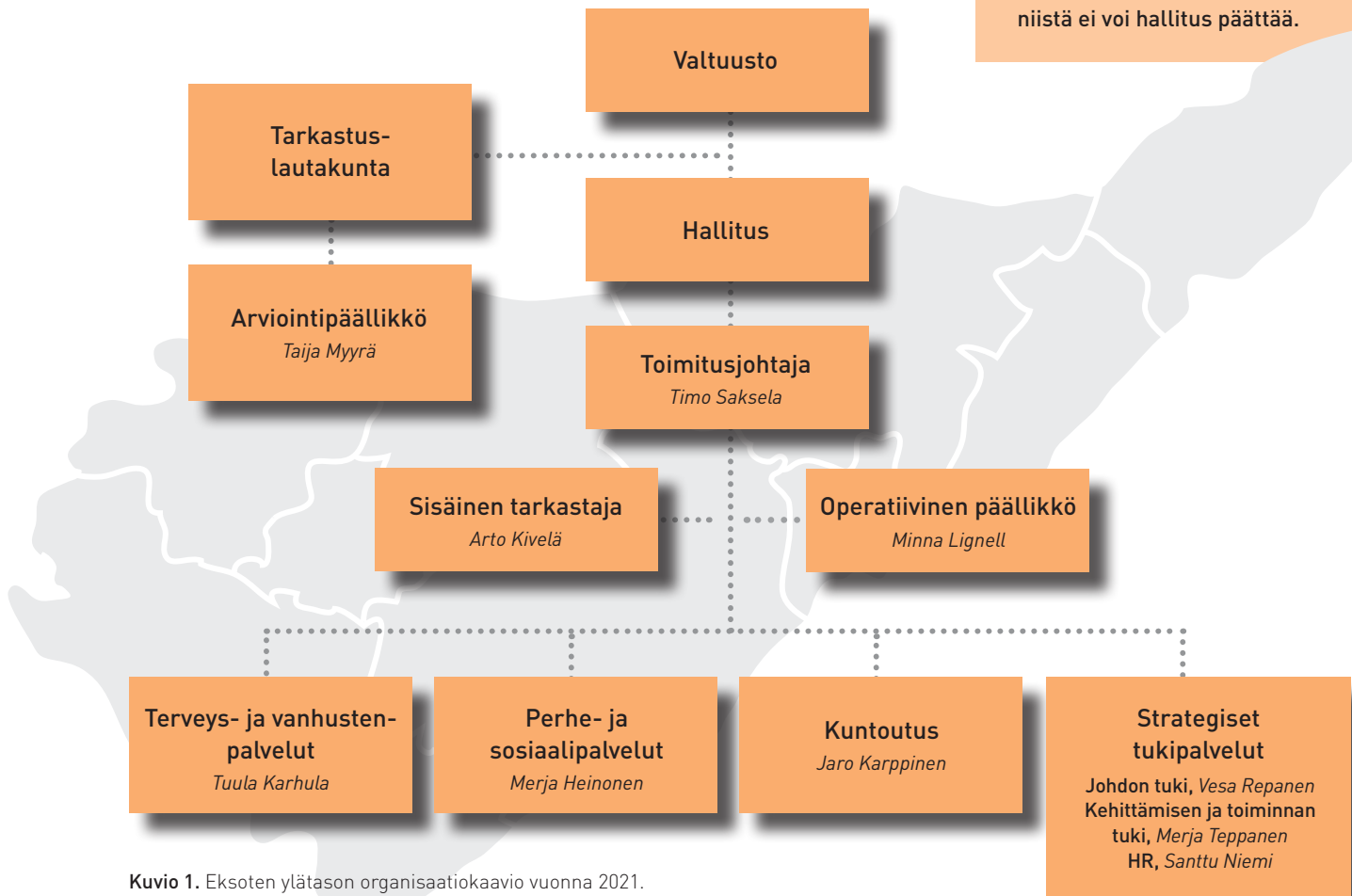


# 3 Tarkastuslautakunnan tehtävät

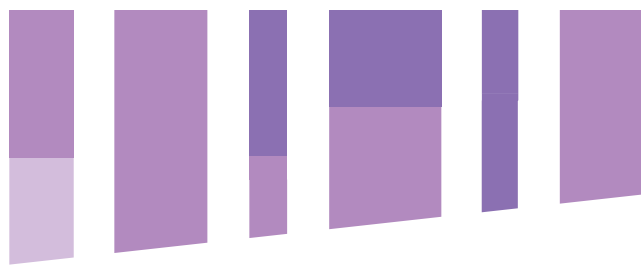
Tarkastuslautakunnan toiminnan määrittää kuntalaki. Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden (Eksote) valtuusto on asettanut kuntalain mukaisesti tarkastuslautakunnan. Lautakunnan keskeisenä tehtävänä on hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen sekä valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen arviointi ja sidonnaisuuksien valvonta. Tarkastuslautakunta tuottaa arvioinnillaan tietoa siitä, onko kuntayhtymän toiminta ja palvelut järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Eksoten tarkastuslautakunnan tekemä arviointityö pohjautuu valtuuston hyväksymään arviointisuunnitelmaan.

- Valtuusto on toistuvasti puuttunut työkauden aikana tarkastuslautakunnan resursointiin. Tämä on aiheuttanut lautakunnalle haasteita arviointityössään.
- Hallintoa ja tarkastusta koskevat asiat tulee kuntalain mukaan viedä tarkastuslautakunnan kautta valtuuston päätettäväksi, niistä ei voi hallitus päättää.
- Tarkastuslautakunnalla ei ole ollut toimikauden aikana valtuuston kanssa yhteistyökokouksia, kuten edellisen vuoden 2020 arviointikertomuksessa toivottiin päätettäväksi, niistä ei voi hallitus päättää.



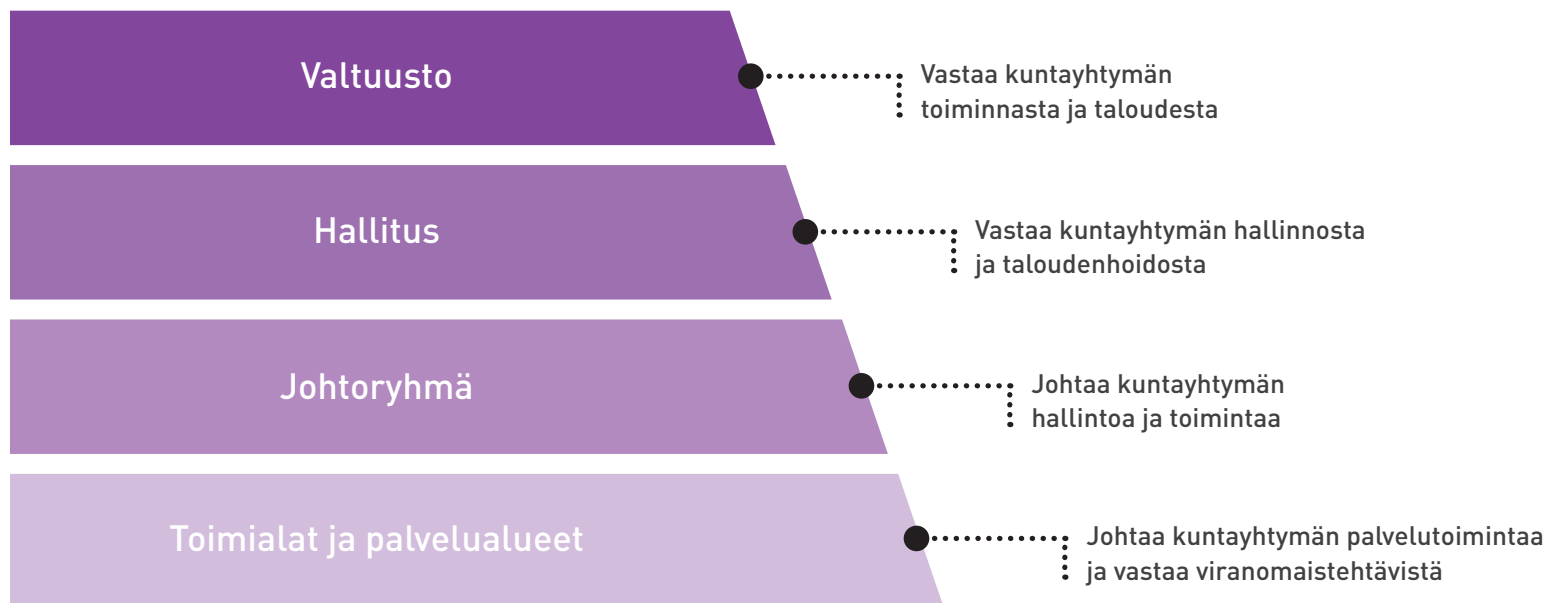
Kuvio 1. Eksoten ylitason organisaatiokaavio vuonna 2021.



## 4 Eksoten toiminta, johtaminen ja omistajaohjaus

Eksoten valtuuston vastuulla on sosiaali- ja terveystoimen järjestämisen lisäksi muun muassa talousarvion ja -suunnitelman hyväksyminen. Valtuusto hyväksyy lisäksi kuntayhtymän strategian sekä valitsee kuntayhtymän toimitusjohtajan. Alla olevassa kuviossa 2. on esitetty kuntayhtymän hallintomalli, josta voidaan nähdä valtuuston, hallituksen, johtoryhmän sekä toimialojen ja palvelualueiden vastuut johtamisessa. Eksote on kuntayhtymän perustaneiden kuntien omistuksessa, ja kunnat ovat

siirtäneet palveluiden tuottamisen Eksotelle. Toimitusjohtajan työskentelyn tukena, hallintosäännön ja perussopimuksen mukaan erityisesti kuntayhtymän taloudellisten ja toiminnallisten toimintaedellytysten suunnittelussa ja arvioinnissa toimii jäsenkuntien kuntajohtajista muodostuva neuvottelukunta. Neuvottelukunta sekä jäsenkuntia edustavat henkilöt toimivat ohjaavana työkaluna kuntien suunnasta.



Kuvio 2. Kuntayhtymän hallintomalli.

## 4.1 Neljän sote-kuntayhtymän digitalisaation vertailu

Tarkastuslautakunta vertaili hyvinvointiteknologiaa strategiatasolla neljässä eri kuntayhtymässä (Eksote Essote, Kainuun sote ja PHHKY). Vertailussa kerättiin tietoa siitä, miten hyvinvointiteknologia näkyy kuntayhtymien strategioissa, millaisia käsitteitä käytettiin strategiateksteissä sekä millaisin mittarein tavoiteltuja asioita kuntayhtymissä mitattiin. Eksote nousi neljästä vertailussa mukana olleesta kuntayhtymien strategioista positiivisessa valossa esille. Eksoten strategiassa hyvinvointiteknologia näkyy käsitteinä digitalisaatio, kotiin vietävä teknologia, etäteknologia ja -käynnit, teknologia, ennakoivien signaalien analysointi ja sähköiset palvelut. Eksoten hyvinvointiteknologia kytkeytyy pitkälti tuottavuuden lisäämiseen ja kustannusten hillintään.

Eksotella on strategisella tasolla tuotu esille, kuinka maakunnan väestökehitys ja ikääntyminen johtavat siihen, että palveluverkkoa ja palvelujen toteuttamistapoja muotoillaan mm. digitalisaation avulla. Strategiassa todetaan myös, kuinka digitaalisuuteen tulee panostaa nykyistä vahvemmin. Digitalisaatio-ohjelman strategisena tavoitteena on tuottavuuden lisääminen ja samalla kustannusten hillintä. Tavoitteena on lisätä tuottavuutta strategiakauden aikana yhteensä noin 5 milj. eurolla. Ohjelmaan kuulu runsaasti erilaisia toimenpiteitä kuten kansalaisten sähköisen ajanvarauspalvelujen laajentaminen, hoidon tai palvelun tarpeen arvioinnin OmaOlo-palvelujen laajamittainen käyttöönotto, kutsukirjeiden ja ajanvarausoikeuden luominen ohjelmistorobotiikalla sekä videopohjaiset käynnit.

Eksoten strategiassa hyvinvointiteknologia näkyy käsitteenä teknologia palveluverkossa. Muita käsitteitä ei Eksoten strategiasta vertailua tehtäessä löytynyt. Eksoten strategisena tavoitteena on vaikuttavat palvelut. Kainuun soten strategiassa hyvinvointiteknologia näkyy käsittein: teknologia, sähköiset palvelut, sähköiset prosessit, digitaaliset palvelut sekä digitaaliset työvälineet. Kainuun soten strategiassa tavoitteena on muun muassa henkilöstön toimintatapojen uudistumiseen liittyviä tavoitteita, johtamiseen liittyviä tavoitteita sekä palveluihin liittyviä tavoitteita.

Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä PHHKY:n strategiassa hyvinvointiteknologiaan viittaavat käsitteet ovat teknologia, etäpalvelut, digi, integroidut digitaaliset ratkaisut, tiedolla johtaminen, etähoiva, turvateknologia, robotiikka ja teknologia pilotointi. PHHKY:ssä hyvinvointiteknologialle on asetettu tavoitteeksi yhdistää teknologia- ja sote-ala, parantaa tuottavuutta sekä asiakaspalvelua.

Essoten strategiasta saatavat tiedot ovat suppeat hyvinvointiteknologian hyödyntämisestä. Avaintavoitteena on käyttää teknologiaa uudessa palveluverkossa, mutta sen sisältöä ei määritellä strategiassa. Yhteenvetona hyvinvointiteknologia-käsitteeseen liittyen voidaan todeta, että hyvinvointiteknologia-käsite ei esiintynyt yhdenkään vertailussa mukana olleen sote-kuntayhtymän strategiassa sellaisenaan.

→ Tarkastuslautakunta pitää hyvänä digitalisaation huomioimista Eksoten strategiassa ja palveluiden kehittämisessä.



## 4.2 Mittarit

Valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden ja mittareiden tavoitteena on ohjata Eksoten toimintaa strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja kuvata sekä seurata organisaation toiminnassa tapahtuvaa strategian mukaista muutosta. Valtuustoon nähden sitovissa tavoitteissa ja tavoitteita mittaavissa 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 mahdotonta vaikuttaa päätöksillään asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Mittaristo kaipaa uudistusta ja tulevaan Hyvinvointialueen mittaristoon on syytä satsata.

→ Hyvinvointialueella tavoitteiden ohjaavuus ja mitattavuus on olennaisen tärkeä kehityskohde heti sen toiminnan käynnistyessä laajemmin vuoden 2023 alussa.

## 4.3 Laatu ja turvallisuus

Laatu on erittäin laaja käsite sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Laatutyö pyritään sisällyttämään kaikkeen toimintaan, joten sen erottaminen erilliseksi tarkasteltavaksi osa-alueeksi on haastavaa.

Laadun eri ulottuvuudet voivat painottua eri tavoin. IOM:n (Institute of Medicine) muotoileman käsitteistön modifikaatioita on käytetty monien maiden laadun ja potilasturvallisuuden seurannassa ja kehittämisessä.

**Laadun ulottuvuuksia ovat esimerkiksi:**

- Diagnostisen tai hoitomenetelmän tekninen kapasiteetti ja toimintavarmuus
- Hoidon lääketieteellinen vaikuttavuus
- Potilasturvallisuus
- Asiakaslähtöisyys
- Näyttöön perustuvuus
- Saatavuus
- Kustannusvaikuttavuus

Tarkastuslautakunta on arviointikertomuksessaan 2020 pyytänyt hallitukselta selvitystä siitä, mitä laadulla tarkoitetaan Eksotessa. Eksoten hallituksen valtuustolle antamassa selvityksessä on todettu, että laadulla tarkoitetaan Eksotessa sitä, että kansalaisille tarjotaan palvelut/hoito oikeaan aikaan oikeassa paikassa näyttöön perustuen. Kansalaisten saama hoito on ihmisläheistä, turvallista sekä vaikuttavaa ja palvelut/hoidon tuottaa koulutettu, osaava ja motivoitunut henkilökunta. Laadun ulottuvuus on huomioitu strategiassa ja sen toimeenpano-ohjelmissa, vaikkakaan laatua tai laatuajattelua ei ole eriytetty omaksi osuudekseen strategia-dokumenteissa.

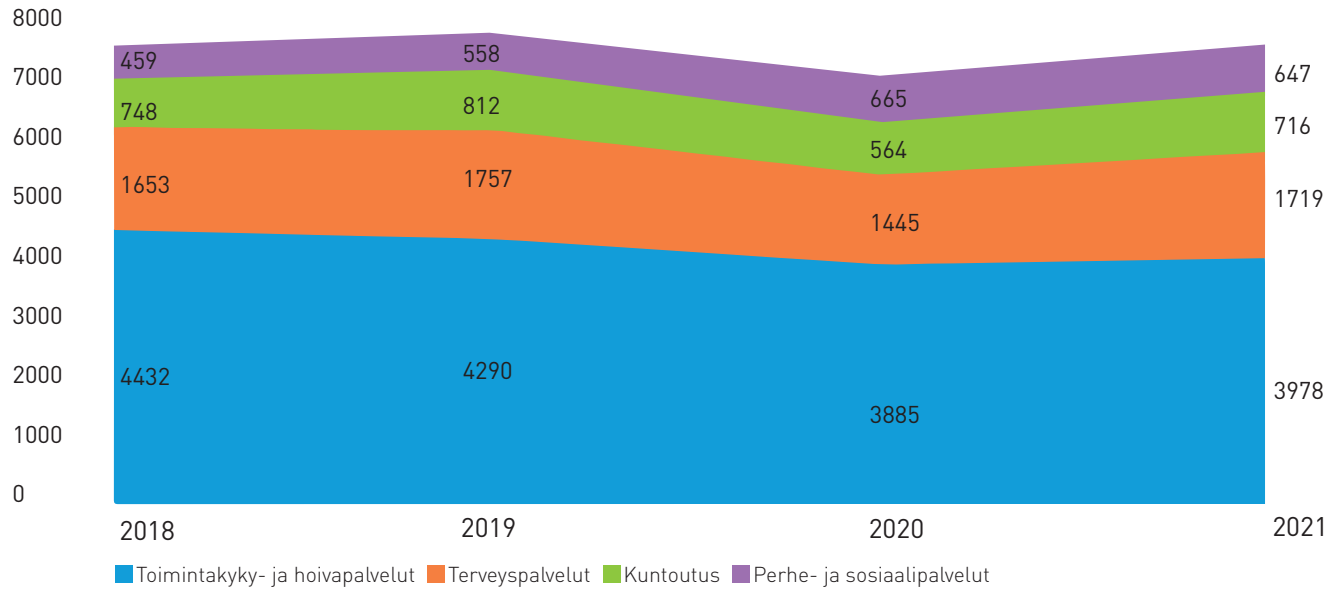
Laadun tulisi siis näkyä strategiassa ja asetettujen tavoitteiden kautta toiminnan tulisi johtaa entistä parempaan laatuun. Laatu on huomioitu myös Eksoten eettisissä toimintatavoissa: toimintamme perustuu korkeaan laatuun. Haluamme parantaa ja kehittää toimintaamme jatkuvasti.

Tarkastuslautakunta keskittyi laatuarvioinnissa vuoden 2021 osalta asiakas- ja potilasturvallisuuteen. Merkittävin tunnistettu potilasturvallisuusriski kaikilla tulosaloilla on henkilöstöresurssien riittämättömyys ja sijaisten riittämätön kompetenssi.

Asiakas- ja potilasturvallisuusilmoituksia seurataan HaiPro -järjestelmään tehtyjen ilmoitusten perusteella. Huomioitavaa on, että HaiPro tilastot kertovat enemmänkin ilmoitusaktiivisuudesta kuin todellisista vaaratapahtumien määristä, minkä vuoksi vuosien välinen vertailu tai vertailu toisten vastaavien toimijoiden HaiPro -tilastoihin ei suoraan kerro laadusta tai sen kehityksestä. Tämä tulee huomioida seuraavien kuvaajien tulkinnessa. HaiPro-ilmoitusten raportointiaktiivisuus lisääntyi vuodesta 2020, ja oli lähes samoissa lukumäärissä vuosien 2018 ja 2019 kanssa. Vaaratapahtumien pohjalta käynnistyi lähes 200 kehittämistoimea. Yleisimmät vaaratapahtumat ovat tapaturmat ja onnettomuudet, toisena lääkehoitoon liittyvät.

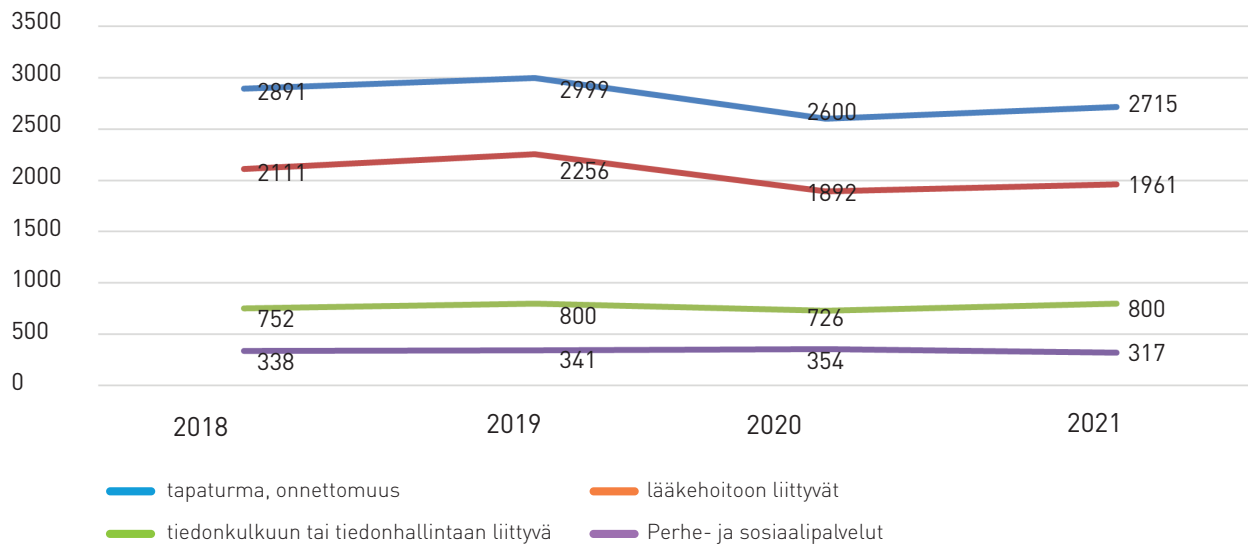


### Potilasturvallisuusilmoitukset vastuualueittain 2018 - 2021



Kuvio 3. Eksoten potilasturvallisuusilmoitukset vastuualueittain 2018-2021

### Eksote TOP 4



Kuvio 4. Yleisimmät tapahtumatyyppit vuosina 2018-2021.

Akuuttisairaalan potilasturvallisuusraportin perusteella vuoden 2021 aikana ei tehty yhtään laajamittaista vakavan vaaratapahtuman tutkintaa akuuttisairaalan tulosalueella. Vakavan vaaratapahtuman tutkintaprosessin tyypisesti selvitetiin kahta potilasturvallisuustapahtumaa, joiden seurauksena tehtiin kehittämistoimia ja suojauksia mm. toimintatapoihin, hoito-ohjeisiin ja järjestettiin lisäkoulutuksia henkilöstölle. WHO:n kirurgisen tarkistuslistan käyttö anestesia- ja leikkausyksikössä on parantunut aikaisemmista vuosista n. 8-10 % -yksikköä määrätietoisesta kehittämistyön seurauksena ja kattoi lähes 100 % eri vaiheista (alku, väli- ja lopputarkistus).

Eksotessa on käytössä Defusing -henkilöstön henkisen tuen toimintamalli psykkisesti kuormittavien työtehtävien jälkeen ja esimerkiksi potilasvahinkojen jälkeiseen henkilöstön tukemiseen. Henkilöstön työssäjaksamista edistettiin ja defusing-mallia kehitettiin kouluttamalla Eksoteen 20 uutta defusing- ja vertaispurkuohjaajaa vuoden 2021 aikana.

HaiPro-ilmoitusten oheen on vuonna 2020 tullut PosiPro -onnistumisista oppimisen raportointijärjestelmä. Eksote on ollut vahvasti mukana kehittämässä PosiPro -järjestelmää, jonka tavoitteena on seurata ja mitata onnistumisilmoitusten määriä ja vaikutuksia työyhteisöön sekä oppimiseen johtaneita onnistumisia. Vuonna 2021 ilmoituksia tehtiin yhteensä 851 kappaletta, joista oppimiseen johti 5 %.

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaisut keväällä 2022 kansallisen asiakas- ja potilasturvallisuusstrategian ja toimeenpanosuunnitelman 2022-2026. Visiona on, että Suomi on asiakas- ja potilasturvallisuuden mallimaa vuonna 2026. Asiakas-

ja potilasturvallisuuden mittaamiseen ei ole ollut aiemmin yhdenmukaista mittaristoa. Yhteneväinen kansallinen mittaristo asiakas- ja potilasturvallisuuden mittaamiseksi on valmistunut ja se on tarkoitus saada käyttöön vuoden 2023 aikana hyvinvointialueilla.

→ Eksoten potilasturvallisuuden merkittävin riski on henkilöstöressurssien riittämättömyys ja sijaiten kompetenssin puute. Riskin konkretisoitumisen mahdollisuus on suurin ruuhkatilanteissa tai vakituisen henkilöstön äkillisissä poissaoloissa.

→ Positiivisena huomiona tarkastuslautakunta nostaa Eksoten edelläkävijyyden PosiPro -raportointimenetelmän käytössä. Muistutuksista ja onnistumisista oppimisen kulttuuria tulee edelleen parantaa organisaatiossa.

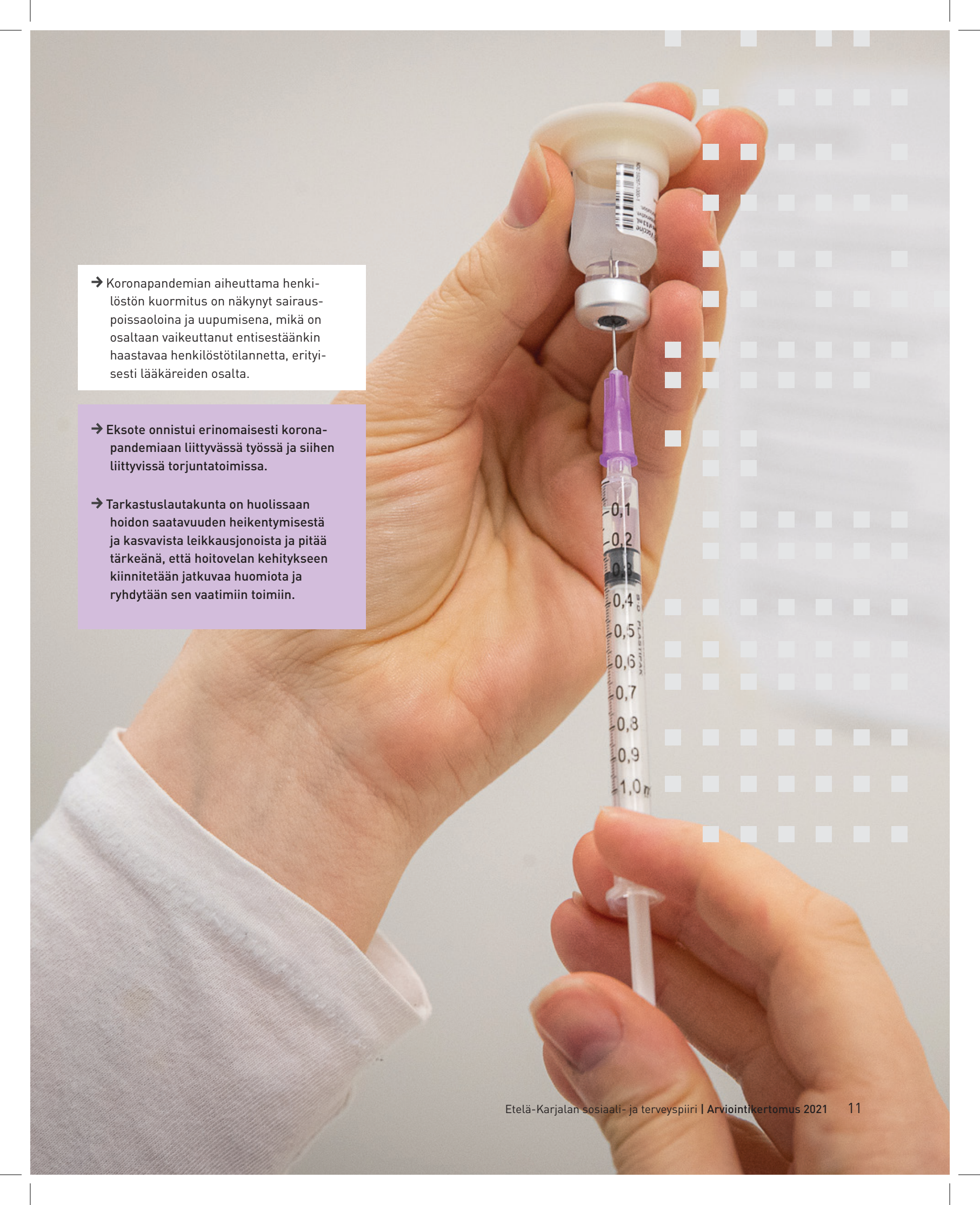
→ Eksotella ei ole käytössä organisaation kattavaa toimintajärjestelmää laatutyössä. Hyvinvointialueilta tullaan vaatimaan vahvaa laadun ja turvallisuuden omavalvontaa, mikä edellyttää toimintaan kohdennettuja resursseja sekä osaamista.

→ Eksotella ei ole ulkoista laatuun liittyvää auditointia eikä sertifikaatteja tai ISO standardeja.

## 4.4 Koronapandemian vaikutukset toimintaan

Koronapandemia on vaikuttanut voimakkaasti koko Eksoten toimintaan edelleen vuonna 2021. Keskeisessä roolissa on ollut alueen väestölle kohdennettu jatkuva informaatio ja ohjeistus mm. tautiin suhtautumisessa, suojautumisessa, varautumisessa ja rokotuksissa. Eksote on ollut valtakunnan tehokkain rokottaja ja saavutti ensimmäisenä 90 %:n rokotuskattavuuden ensimmäisen rokotteen osalta Manner-Suomessa. Pandemiajohtoryhmä, alueellinen tilannekuvaryhmä ja muut koronaan liittyvät ryhmät ovat kokoontuneet säännöllisesti ja tehneet vaikeissa tilanteissa oikeita ja väestöä hyvin suojaaneita toimenpiteitä ja päätöksiä.

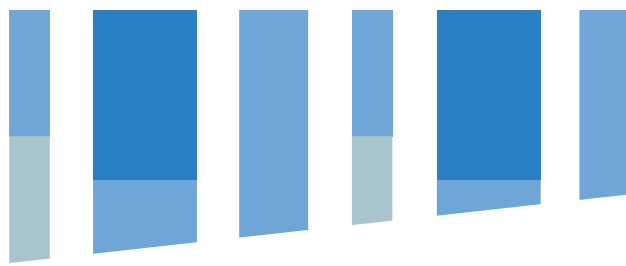
Koronapandemian aiheuttamasta terveyden- ja sairaanhoidon kuormituksesta ja resurssien kohdentamisesta huolimatta hoitotakuun ylityksenä laskettavaa hoitovelkaa ei ole syntynyt. Tilanne on kuitenkin pahentunut akuuttisairaalan puolella vuoden 2022 aikana, ja jonot leikkauksiin ovat pidentyneet monella alalla. Avoterveydenhuollon puolella osin koronapandemian aiheuttamasta henkilöstövajeesta on seurannut se, että kroonisten sairauksien hoidon saatavuus on heikentynyt ja kroonisten sairauksien hoidon ja seurannan taso on laskenut. Suun terveydenhuollossa pandemian alkuaikoina kertynyttä hoitovelkaa saatiin purettua vuoden 2021 aikana. Pandemian pidemmän aikavälin liitännäisvaikutukset mm. psykososiaalisen avun tarpeeseen ja ikäihmisten toimintakykyyn jää arvioitavaksi tulevina vuosina.



→ Koronapandemian aiheuttama henkilöstön kuormitus on näkynyt sairauspoissaoloina ja uupumisena, mikä on osaltaan vaikeuttanut entisestäänkin haastavaa henkilöstötilannetta, erityisesti lääkäreiden osalta.

→ Eksote onnistui erinomaisesti koronapandemiaan liittyvässä työssä ja siihen liittyvissä torjuntatoimissa.

→ Tarkastuslautakunta on huolissaan hoidon saatavuuden heikentymisestä ja kasvavista leikkausjonoista ja pitää tärkeänä, että hoitovelan kehitykseen kiinnitetään jatkuvaa huomiota ja ryhdytään sen vaatimiin toimiin.



# 5 Henkilöstö

Tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointisuunnitelman yhtenä arviointikohteenä olivat henkilöstön ja henkilöstöpolitiikan arviointi. Eksoten rekrytointiprosessiin ja virkavalintoihin sekä henkilöstöä/luottamusmiehiä koskevat kuuleminen toteutettiin tarkastuslautakunnan työohjelman mukaisesti. Eksotessa on virkasuhteisia työntekijöitä 674 ja työsopimus-suhteisia 4511 (23.11.2021). Vuoden 2021 lopussa Eksoten henkilöstömäärä oli 5213, joista määräaikaisia oli 1219 (23,4 %)

## 5.1 Henkilöstöpolitiikka ja strateginen henkilöstöjohtaminen

Tarkastuslautakunnan edellisessä Eksoten henkilöstöjohtamiseen liittyvässä arvioinnissa on arvioitu henkilöstöjohtamisen strategisuutta ja sen kehittymistä. Henkilöstöjohtamisen strategisuuden kehittymistä voidaan seurata esimerkiksi niin sanotulla henkilöstöjohtamisen kehitysportaikkomallilla (mukailten Aaltonen, Luoma & Rautiainen 2004). Tämän portaikkomallin eri tasot kuvastavat strategisen henkilöstöjohtamisen teoreettista kehittymistä. Kehitysportaikkomalli on otettu uudelleen mukaan arviointiin strategisen henkilöstöjohtamisen kehityksen seuraamista varten.

Eksoten strateginen henkilöstöjohtaminen asettuu näihin strategisiin kehitysportaisiin nojautuvan arvioinnin perusteella perustason ja kehittyvän tason välille.

4.	Edistyskellinen taso	Henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden arviointi HR-tietojärjestelmien kehittäminen Jatkuva arvokeskustelu Esimiestyön arvioinnit on kytketty palkkaukseen Osaamisen hyödyntäminen yli yksikkörajojen
3.	Kehittyvä taso	Henkilöstöstrategian määrittely Henkilöstötoimen auditointi Henkilöstöraportointi Järjestelmällinen esimiesten johtamisvalmennus Tutkintotavoitteinen ammatillinen kehittäminen
2.	Perustaso	Henkilöstösuunnittelu Henkilöstöpolitiikan määrittely Työtyytyväisyyskartoitukset Tulokseen ja/tai tuottavuuteen perustuva palkkaus
1.	Alkeellinen taso	Henkilöstöosaston perustaminen tai resursointi Vastuiden selkiyttäminen henkilöstöosaston ja esimiesten välillä Henkilöstöpalveluiden varmistaminen Sisäisen tiedonkulun kehittäminen

Taulukko 1. Henkilöstöjohtamisen portaikkomalli.

Tarkastuslautakunta kiinnitti arviointikertomuksessa 2020 huomiota henkilöstöstrategian puuttumiseen organisaatiossa. Hallitukselta saadun selvityksen perusteella Eksoten strategia ohjaa henkilöstöstrategisia linjauksia, eikä yhtymän johdossa ole nähty tarpeelliseksi erillisen henkilöstöstrategian laadintaa.

Eksoten strategian tavoitteena on uudistuvan työkuultuurin vahvistaminen ja kriittisinä menestystekijöitä on tunnistettu mm. motivoitunut ja osaava henkilöstö ja innostava johtaminen. Strategian tavoitteen uudistuva työkuultuuri toteutumista tukee työhyvinvointiohjelma.

→ Henkilöstöstrategisia linjauksia on pirstaloituneena erilaisten dokumenttien sisään. Selkeän henkilöstöpolitiikan mukaista olisi, että keskeiset henkilöstöstrategian linjaukset olisivat avoimesti ja yhdenmukaisesti yhdessä dokumentissa.

→ Tarkastuslautakunta suosittelee huomioimaan henkilöstöstrategian ja henkilöstöpoliittiset linjaukset osana hyvinvointialueen valmistelua.

## 5.2 Rekrytointi ja henkilöstövalinnat

Eksoten määritelmä rekrytoinnille on, että sillä tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla Eksotteen hankitaan kulloinkin tarvittavaa henkilöstöä. Eksotella rekrytoinnit ja niiden tarvearviointi on aina lähtöisin yksiköistä. Vastuualueiden henkilöstöbudjetoinnit ohjaavat rekrytointeja. Eksoten rekrytointiyksikkö (HR) neuvoo ja avustaa rekrytoinneissa. Rekrytoinneista ja käytännöistä on laadittu ohjeistus.

Haastattelussa ilmeni, ettei Eksotella ole yhtenäisiä valintakriteerejä tai määritelty perusteita eri virkojen tai työsopimussuhteisten täyttämiseen. Ottava viranomaisena määrittelee tehtävän sisällön ja tehtävän kelpoisuusvaatimukset sekä edellytykset. Rekrytointiohjeiden mukainen suositus on, että ainakin kaikissa johtotehtävissä käytettäisiin soveltuvuusarvioiteja. Oikaisuvaatimuksista ilmenee, ettei Eksotella ole yhtenäisiä lähiesimiestyötä koskevia kelpoisuusvaatimuksia. Ammattijärjestöt antavat suosituksia kelpoisuusvaatimuksista, mutta Eksotella ei näitä suosituksia huomioida. Rekrytointien ansiovertailuissa käytetyssä pistetaulukossa havaittiin epäloogisuutta, mikä tulisi täsmentää.

### Lääkärekretytointi

Suurin osa virkaan valituista on lääkäreitä.

**Taulukko 2.** Lääkäreiden määrää Eksotessa 2012 – 2021.

Vuosi (tammikuu)	Lääkärien kokonaismäärä	Aktiivihenkilöstön lkm
2012	316	303
2013	315	299
2014	320	312
2015	322	306
2016	373	360
2017	371	347
2018	370	357
2019	378	359
2020	374	354
2021	397	380

- Tarkastuslautakunta edelleen kannustaa kehittämään rekrytointiprosessia. Rekrytointi on viesti, joka rakentaa osaltaan työnantajakuva.
- Tarkastuslautakunta toteaa, että Eksotella ei ole kaikkien avainhenkilöiksi valittujen johtajien rekrytoinneissa käytetty soveltuvuusarvioiteja, vaikka rekrytointiohjeen mukainen suositus siihen on.
- Tarkastuslautakunta suosittaa, että organisaatiossa toteutettaisiin vaativiin tehtäviin myös sisäinen haku.
- Kaikkia yli puolen vuoden määräaikaista tehtäviä ei laiteta hakuun, vaikka Eksoten ohjeistuksen mukaan näin tulisi toimia.
- Rekrytointien ansiovertailuissa käytetyssä pistetaulukossa havaittiin epäloogisuutta. Tarkastuslautakunta ehdottaa pisteytystaulukon uusimista tai toimimaan valitun pisteytyksen mukaisesti.



Aktiivihenkilöstön määrä on 10 vuodessa kasvanut 303:sta 380:een eli noin 20 %. On syytä kuitenkin huomioida, että vuoden sisällä lukumäärän vaihtelut ovat suuria. Usein aktiivihenkilöstön määrä on kuukausivertailussa noin 5 % kokonaishenkilö määrää pienempi, mitä selittyy myönne- tyistä virka- ja koulutusvapaista.

Lääkäreiden kokonaismäärää on tarpeellista peilata myös suhteessa väestön kokonaismäärään, joka samalla tarkastelujaksolla on pudonnut 132 000:sta noin 126 000:een. Vähenevä väestö on kuitenkin nopeasti ikääntyvää ja vuonna 2021 yli 75-vuotiaita on alueella noin 15 000 ja määrän ennustetaan kasvavan liki 20 000:een vuoteen 2025 mennessä.

Lääkärirekrytoinneista vastaa lääkäriasiakkuusvastaava. Haastattelussa kävi ilmi, että lääkäritilanne on valtakunnallisella tasolla ja Eksotessa erittäin huono.

### 5.3 Henkilöstön edustajien kuuleminen

Tarkastuslautakunta on tavannut Eksoten pääluottamusmiehiä. Keskustelun aiheina olivat mm. henkilöstön kuormitus, esimiestyö ja johtaminen ja ajankohtaiset asiat.

Pääluottamusmiesten huolena oli henkilöstön kuormittuminen. Erityisesti osastohoidossa kuormittumiseen on useita syitä. Jo ennen korona-aikaa on ollut henkilöstövajetta ja osastoilla potilaiden ylikuormitusta. Rekrytointiongelmat ovat

koskeneet hoitajien lisäksi sihteeristöä. Keskustelussa ilmeni, että herkkyyks on asioista eri miltä on lisääntynyt. Työntantajan ja luottamusmiesten välille on muodostunut ajoittain tarpeetonta kitkaa. Negatiivista ilmapiiriä lisää seikka, että Eksotessa puuttuu yhteiset linjaukset toimipaikkojen taukutilojen käytöstä. Kaikissa yksiköissä ei ole mahdollista pitää taukoja täysimäärisenä.

Esihenkilöiden kuormittuminen erityinen huolenaihe kotihoidossa. Kotihoidossa tehty alueuudistus aiheutti haasteita paikallisen palkkausjärjestelmään, kun esimiesten palkat alenivat henkilöstömäärän ja vastuualueiden vähentyessä. Pääluottamusmiesten näkemyksen mukaan TVA tulisi uudistaminen on ajankoh- tainen, mutta vaikea toteuttaa. Myöskään urapolkuajattelu ei toteudu.

Pääluottamusmiesten havaintojen mukaan esihenkilötyössä erityisesti ohjeita jätetään noudattamatta tai se, ettei niitä ymmärretä. Virkavapauskäytäntöjä on tiu- kennettu, mutta myönnetty joillekin, mikä aiheuttaa yleistä negatiivista ilmapiiriä. Keskusteluissa on ehdotettu, että suunnitelmallinen työnkierto voisi vaikuttaa myönteisesti. Todettiin, että virkavapau- den saamisen vaikeutumisen ei ole omi- aan parantamaan henkilön jaksamista.

→ Tarkastuslautakunta on huolestu- nut henkilöstön kuormituksesta ja ehdottaa välittömiin toimenpiteisiin ryhtymistä asian korjaamiseksi. Tilanne voi aiheuttaa jatkuessaan sairauspoissaolojen lisääntymisen, mikä lisää entisestään kuormitusta ja voi johtaa palvelutuotannon häiri- öihin tai osastojen sulkemiseen.

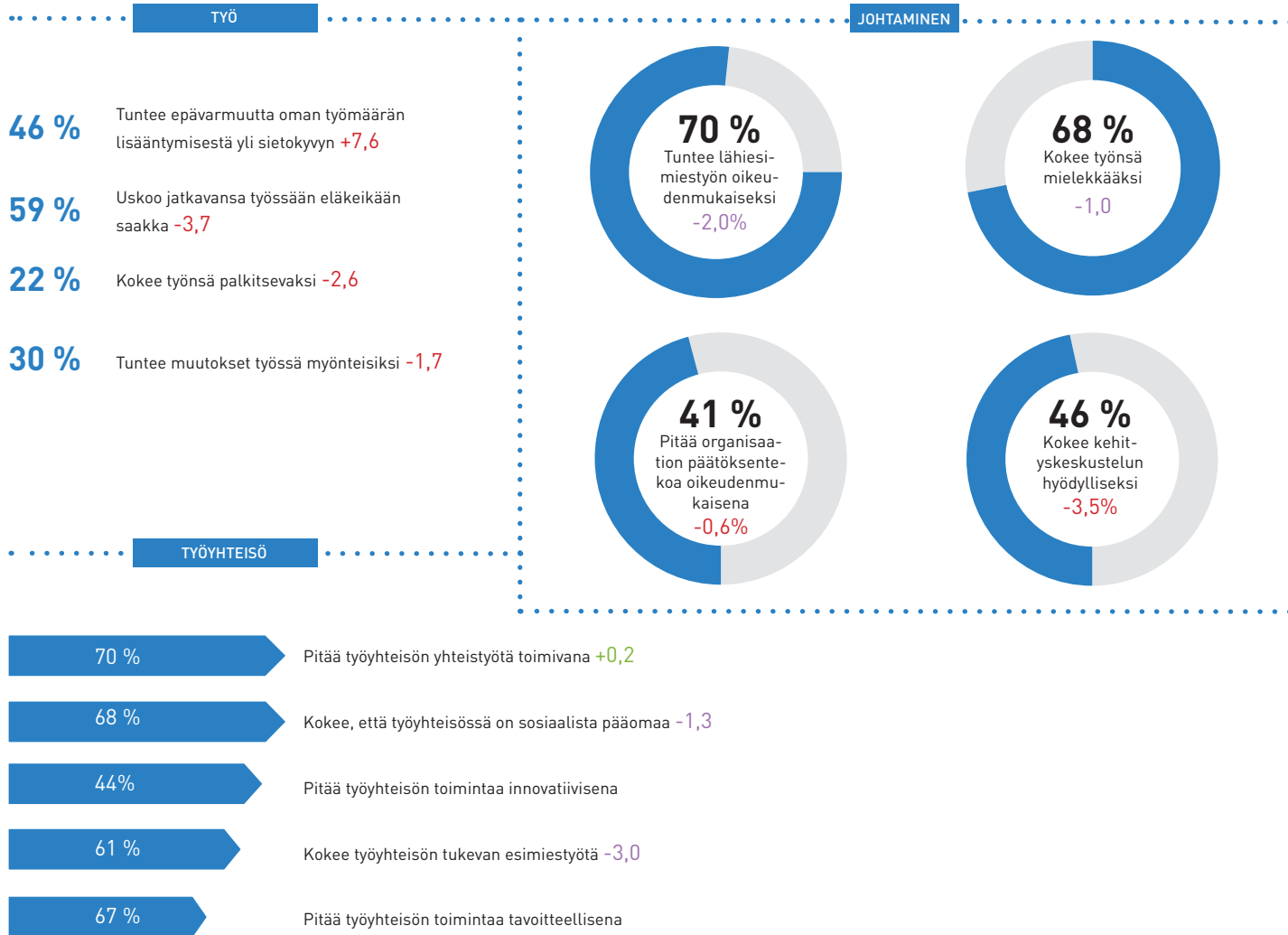
→ Tarkastuslautakunta huomauttaa, että kaikkea esihenkilötyötä sitoo organisaation ohjeet. Esille nousivat esimerkiksi virkavapaiden myöntä- minen ja työkierto.

→ Henkilöstöltä saadun palautteen mukaan työterveyspalveluiden ulkoistaminen ei ole parantanut palvelua tai ratkaissut henkilöstö- pulaa.

### 5.4 Työhyvinvointikyselyn tulokset

Eksote on tehnyt vuoden 2021 työhyvin- vointikyselyn jälleen Mitä kuuluu? -työ- kalulla yhteistyössä Työterveyslaitoksen kanssa. Työhyvinvointikysely toteutetaan vuosittain ja se on yksi Eksoten työhyvin- voinnin strategisista mittareista. Tutkit- tavia osa-alueita olivat työ, työyhteisö, johtaminen sekä työterveys ja työturvalli- suus. Kyselyyn vastasi 2 924 eksotelaista (60 %), mikä on selkeästi vähemmän kuin edellisenä vuonna (65 %) ja vuonna 2019 (69 %). Vastausaktiivisuus on laskenut tasaisesti viimevuosina, mikä on huoles- tuttava kehityskulku.

Taulukko 3. Mitä kuuluu? -henkilöstökyselyn keskeisimmät tulokset ja muutos edelliseen vuoteen.



### ONNISTUMISET

Koko organisaatiotason tuloksissa vahvuuksia ovat valmentavaksi ja oikeudenmukaiseksi koettu lähiesihenkilötyö, työyhteisöjen hyvällä tasolla säilynyt kyky toimia ja tehdä ratkaisuja haastavassa tilanteessa sekä aiempaa aktiivisempi työpaikkakiusaamisen selvittäminen. Yhteisöllisyys ja sosiaalinen pääoma ovat edelleen Eksoten työyhteisöjen vahvuuksia.

### HAASTEET

Haasteellinen vuosi näkyy Mitä kuuluu? -kyselyssä laskeneissa arvoissa niin työhyvinvoinnin kuin johtamisenkin osalta. Työhyvinvoinnin haasteiksi ilmeni erityisesti kasvanut kuormitus ja epävarmuus

työmäärän lisääntymisestä. Myönteiset kokemukset muutoksista ovat vähentyneet kuluneen vuoden aikana, ja korona on vaikuttanut yhä useamman työhön. Koronan aiheuttamaa huolta oman terveyden puolesta koetaan hieman viime vuotta laajemmin. Kulunut vuosi haastoi henkilöstön hyvinvointia monella tavalla; psyykinen rasittuneisuus, unettomuus ja alentuneeksi koettu työkyky ovat kasvanneet. Suurin osa vastaajista kokee työtään kohtaan työnimua, mutta kokemus on ollut hienoisessa laskussa vuodesta 2019 asti. Kolme neljästä vastaajista on osallistunut kehityskeskusteluun ja kehityskeskustelua hyödyllisinä pitää alle puolet vastaajista (46 %).

→ Työhyvinvointikyselyn tuloksissa näkyy haasteellinen toimintavuosi. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota olennaisesti nousseeseen huoleen työmäärän lisääntymisestä yli työntekijän oman sietokyvyn.

→ Tarkastuslautakunta haluaa muistuttaa kehityskeskustelujen tärkeydestä niin työhyvinvoinnin, yksilöllisten urapolkujen, työntekijöiden vaihtuvuuden kuin johtamisenkin näkökulmasta ja suosittelee kehittämään ja yhdenmukaistamaan kehityskeskustelujen sisältöä.

## 5.5 Yhteistoiminta-menettelyn vaikutukset

Tarkastuslautakunta arvioi käytyjen yhteistoimintamenettelyjen taloudellisia vaikutuksia asetettuihin tavoitteisiin nähden.

### YHTEISTOIMINTAMENETTELY 2019/2020

Vuoden 2019 puolella käynnistettyjen ja 26.2.2020 päättyneiden yhteistoimintaneuvotteluiden tavoitteena oli toimintojen tehostaminen ja talouden tasapainottamistoimenpiteet. Henkilöstön vähentämistarve kohdistui noin 50 henkilötyövuoteen ja 69 eksotelaiseen. Neuvottelut päättyivät 40 henkilön työsuhteen päättämiseen. Näistä 29 henkilölle pystyttiin tarjoamaan heti uutta työtä tai virkaa. Merkittävimmät toimenpiteet olivat oman päivätoiminnan lakkauttaminen, eri sektoreiden organisaatiouudistukset sekä yksittäiset toimenpiteet, joista saatiin säästöä arvioilta seuraavasti:

- Johdon tuki n. 0,1-0,2 milj. euroa
- Perhe- ja sosiaalipalvelut 19 htv n. 0,9 milj. euroa
- Päivätoiminta n. 0,5 milj.euroa (2020) n. 1,3 milj. euroa (2021)

### YHTEISTOIMINTAMENETTELY 2021/2022

Koko Eksotea koskevat yhteistoimintaneuvottelut aloitettiin 10.11.2021 ja Sujuva toimintamallin uudelleen organisointia koskevat yhteistoimintaneuvottelut yhdistettiin tähän neuvotteluun. Yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltyjen organisatoristen uudistusten sekä toiminnallisten

tehostamisten osalta laskettiin saatavan noin 0,5 milj. euron säästö. Säästötoimenpiteet kohdistuivat seuraavasti:

- Sujuva: organisaation aloittaminen -> noin 9 HTV
- Strategiset tukipalvelut: toiminnallinen tehostaminen -> 3,5 HTV

Strategisten tukipalveluiden 3,5 HTV:n säästö oli laskettu 5 kuukaudelle ja arvoksi 66 000 euroa. Saadun selvityksen mukaan tavoitteet toteutuvat tältä osin vuoden 2022 aikana. Sujuva-toimintamallin tiekartan laadinta ja tavoiteaikataulu on valmistelussa. Asetettu säästöavoite 9 HTV ei tule toteutumaan vuoden 2022 aikana, koska suurin osa toimenpiteistä toteutuu täysimääräisesti vasta vuoden 2023 puolella osana hyvinvointialueen palvelujen organisointia. Joitakin säästöjä syntyy vuoden 2022 puolella, mutta niiden määrä tarkentuu tiekartan valmistuttua. Käynnissä ollut yt-prosessin toimeenpano on pysäytetty ja rekrytointirajoitteet ovat päättyneet.

→ Tarkastuslautakunta toteaa, että yhteistoimintamenettelyillä ei ole saavutettu asetettuja taloudellisia säästöavoitteita.

→ Omistajakunnilta tulleet vaatimukset ohjasivat säästötoimenpiteisiin, mutta palvelurakennemuutoksiin ei oltu valmiita. Mikäli palvelurakenteita ei haluta muuttaa, pelkästään yhteistoimintamenettely ei kasvavan palvelutarpeen äärellä ole toimiva säästötoimenpide.

## 5.6 Hyvinvointialueen valmistelutyö

Koronapandemian lisäksi toimintavuotta 2021 väritti olennaisesti hyvinvointialueen valmistelutyö, kun eduskunta hyväksyi kesällä lain hyvinvointialueesta.

Useita Eksoten henkilöitä on toiminut oman toimensa ohella VATEssa valmistelijoina. Lisäksi aluevaalitoimikunnassa on ollut useita Eksoten viranhaltijoita mukana, koska Eksote järjesti ensimmäiset aluevaalit. Hyvinvointialueeseen liittyvä valmistelutyö on kuormittanut henkilöstöä, sillä valmistelutyötä on tehty muun oman normaalin työn ohella. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomioita henkilöstön työssä jaksamiseen siirtymävaiheessa, jossa valmistaudutaan Eksoten toimintojen siirtymiseen hyvinvointialueelle.





# 6 Talous ja tuloksellisuus

## 6.1 Talouden tasapaino ja edellisten vuosien kertyneet alijäämät

Eksoten tilikausi toteutui ennakoitua parempana ja tilikauden ylijäämä ylitti talousarvion 1,9 milj. eurolla. Tilikauden ylijäämä oli 28,9 milj. euroa ja kumulatiivinen kertynyt alijäämä taseessa tilikauden lopussa 15,3 milj. euroa. Poistoero huomioiden katettava alijäämä 31.12.2021 on 11,6 milj. euroa.

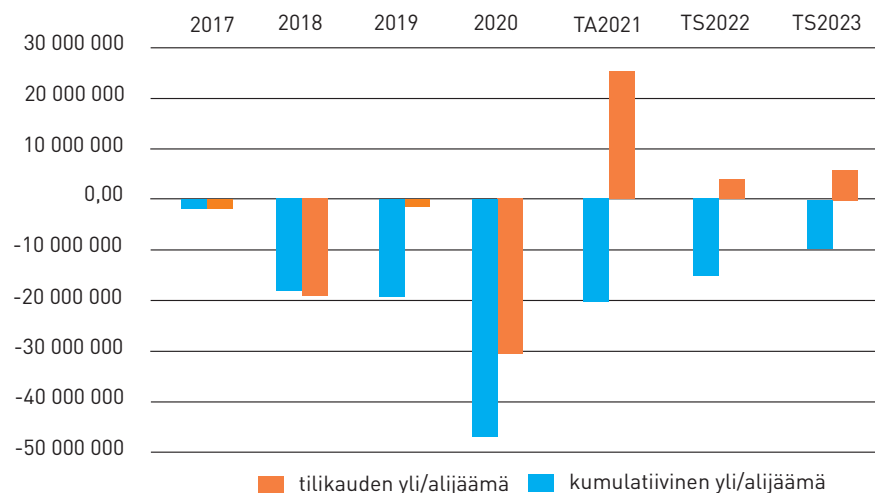
Vuoden 2021 aikana neuvoteltiin jäsenkuntien kanssa vuosien 2022 rahoituksen tasosta. Eksoten kustannusnäkymät vuodelle 2022 poikkesivat merkittävästi kuntien taloussuunnitelmassa määrittelemän sallitun rahoituksen tasosta johtuen muun muassa palveluntarjoajien hinnankorotuksista ja palvelutarpeen kasvusta. Tästä syystä syksyllä 2021 aloitettiin tasapainottamistoimenpiteet ja yhteistoimintaneuvottelut, joilla pyritään 7 milj. euron säästötavoitteeseen vuoden 2022 loppuun mennessä. Tilikauden 2021 ennakoitua paremmasta toteumasta johtuen tasapainotustarve pieneni 3 milj. euroon.

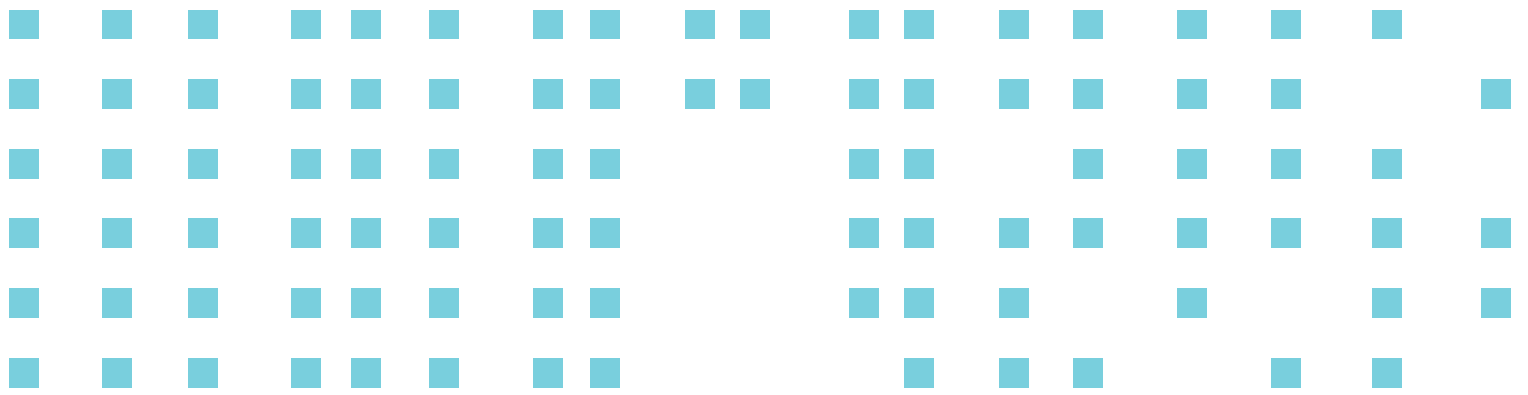
Vuoden 2022 talousarvio on suunniteltu 7,4 milj. euroa ylijäämäiseksi.

Talousarvioon on tehty 7 milj. euron varaus kuntien avustuksille. Voimaanpanolain 33 §:n mukaan kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä tulee kuntalain säännösten mukaisesti jäsenkuntien katettavaksi ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle. Vuoden 2022 lopussa kunnilta laskutetaan alijäämän kattamiseen tarvittava määrä avustuksina, mikäli toimintavuoden aikana tehdyt tasapainottamistoimenpiteet eivät toteudu riittävinä alijäämän kattamiseksi. Tasapainottamistoimenpiteiden tavoitteena on, että vuoden 2022 lopussa kuntayhtymän taseessa on alijäämää enää käytettävissä olevan poistoeron verran, eli 3,5 milj. euroa.

→ Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan Eksoten taloudellisesti haastava tilanne muodostaa merkittävän riskin Eksoten talouden toteutumiselle vuonna 2022. Tällä hetkellä näyttäisi siltä, että talouden tasapainottamistoimet eivät toteudu täysimääräisesti niin, että ne riittäisivät kattamaan taseen alijäämiä, jolloin alijäämät tulevat jäsenkuntien katettavaksi. Tarkastuslautakunta painottaa talouden tasapainottamisen ohella palveluiden saatavuuden ja henkilöstön jaksamisen tärkeyttä haastavassa taloudellisessa tilanteessa. Tasapainottamistoimenpiteiden tulee olla vaikuttavia eikä palveluja heikentäviä.

Kuvio 5. Eksoten tilikauden yli/alijäämän ja kumulatiivisen yli-/alijäämän kehitys.





Eksoten talous toteutui vuonna 2021 hieman talousarviota parempana. Tämä on nähtävissä talousarvion toimintakateen, vuosikatteen ja tilikauden tuloksen ylityksenä. Koronapandemia vaikutti merkittävästi Eksoten talouteen myös vuonna 2021. Pandemia näkyi suorien koronakustannusten ja valtion korona-avustusten lisäksi epäsuorasti muun muassa maksutuottojen laskuna ja kasvaneena työmarkkinatuen kuntaosuutena. Vuonna 2020 Eksote haki suoraan korona-avustuksia, mutta kunnat siirsivät myös omia avustuksiaan Eksotelle. Vuonna 2021 Eksote haki kaikki korona-avustukset jäsenkuntien puolesta, mikä selittää osittain tilikauden 2021 toteumaa.

(1000€)	TP 2019	TP 2020	TA 2021	TP 2021
Toimintakate	1 730	-17 751	35 914	37 357
Vuosikate	2 185	-20 933	35 771	37 252
Tilikauden tulos	-1 536	-28 625	26 709	28 559

## 6.2 Valtuuston nähden sitovat taloudelliset tavoitteet

Talousarviossa 2021 valtuusto on hyväksynyt sitovana Eksotetason tilikauden tuloksen ja toimintatavoitteet sekä määrärahat ja tuloarviot. Tilikauden tuloksen toteuma oli 1,9 milj. euroa talousarviota parempi. Toimintatuotot ylittivät talousarvion noin 6,8 milj. eurolla ja toimintakulut noin 5,6 milj. eurolla ja kasvoivat edelliseen vuoteen nähden. Toimintakulujen kasvua selittää muun muassa henkilöstökulujen sekä palvelujen ostojen kasvu, kun taas aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden kulut ovat laskeneet.

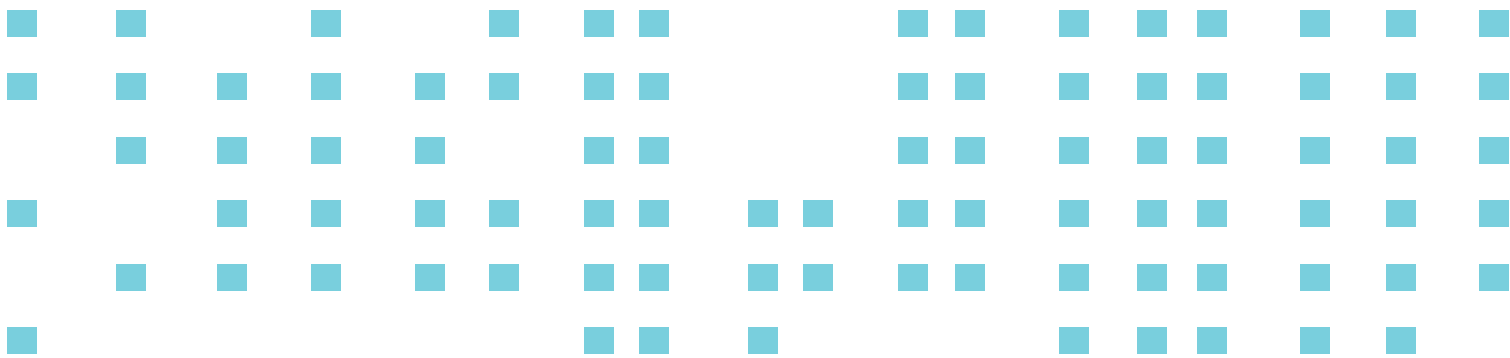
sisältyi lisäksi vuodelle 2021 kantasairaalan peruskorjausta sekä uudisrakennuksen suunnittelua ja rakentamista 1,4 milj. euroa, mikä alittui n. 1,2 milj. eurolla toteuma ollessa 277 tuhatta euroa. Alkuperäisessä talousarviossa varaus sairaalainvestoinnille oli 4,0 milj. euroa. Investointien jääminen talousarviossa asetetusta tasosta johtui pääosin investointiprojektien viivästyisestä koronan seurauksena. Osa suunnitelluista kehitysprojekteista jäi toteutumatta ja korjausinvestointeja toteutettiin alkuperäistä suunnitelmaa suppeampina.

Valtuustoon nähden sitova investointien rahankäytön suunnitelma oli 8,4 milj. euroa, mikä alittui 2,5 milj. eurolla investointien ollessa 5,8 milj. euroa. Tarkistettuun talousarvioon

Pitkäaikaisten lainojen lisäys ja lainojen lyhennykset toteutuivat lähes talousarvion mukaisina.

Taulukko 4. Valtuustoon nähden sitovien mittareiden toteutuminen

Milj. euroa	TA	Tarkistettu TA	TOT 2021	Poikkeama
Investoinnit	10,0	8,4	5,8	-2,5
Tilikauden tulos	26,7	26,7	28,6	+1,9
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	13,5	13,5	13,5	0,0
Pitkäaikaisten lainojen lyhennykset	5,5	5,5	5,8	+0,3



## 6.3 Vastuualueiden talouden toteutuminen

Toimintatuottojen ja toimintakulujen toteutuminen vastuualueittain on esitetty taulukossa alla. Euromääräisesti suurimpia poikkeamia olivat terveystalouden toimintatuottojen toteutuminen ennakoitua paremmin sekä perhe- ja sosiaalipalveluiden toimintakulujen toteuma. Suhteellisesti suurin poikkeama oli strategisten tukipalveluiden toimintakulujen toteutuminen ennakoitua suurempina.

	Toimintatuotot			Toimintakulut		
	Arvio	Toteuma	Poikkeama	Arvio	Toteuma	Poikkeama
Perhe- ja sosiaalipalvelut	139 360	138 670	-690	-138 978	-141 873	-2 895
Terveystaloudet	264 352	268 810	4 458	-253 218	-255 979	-2 761
Toimintakyky- ja hoivapalvelut	153 712	156 344	2 632	-153 550	-151 973	1 577
Kuntoutus	23 923	24 105	182	-23 873	-24 803	-930
Strategiset tukipalvelut	28 696	28 958	262	-4 961	-5 594	-633

Taulukko 5. Vastuualueiden talouden toteutuminen uuden organisaatiomallin mukaisesti.

## 6.4 Nettotoimintamenojen vuotuinen kasvu ja valtakunnallinen vertailu

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vertailee vuosittain suurimpien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon nettotoimintamenoja. Seuraavassa taulukossa on esitetty 44 suurimman kunnan ja 8 kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen tarvevakioituiden nettotoimintamenot €/asukas tammi-joulukuussa vuoden 2021 aikana.

Eksoten nettotoimintamenot laskivat vuonna 2021 edelliseen vuoteen verrattuna. Myös Eksoten tarvevakioituiden nettotoimintamenot asukasta kohden

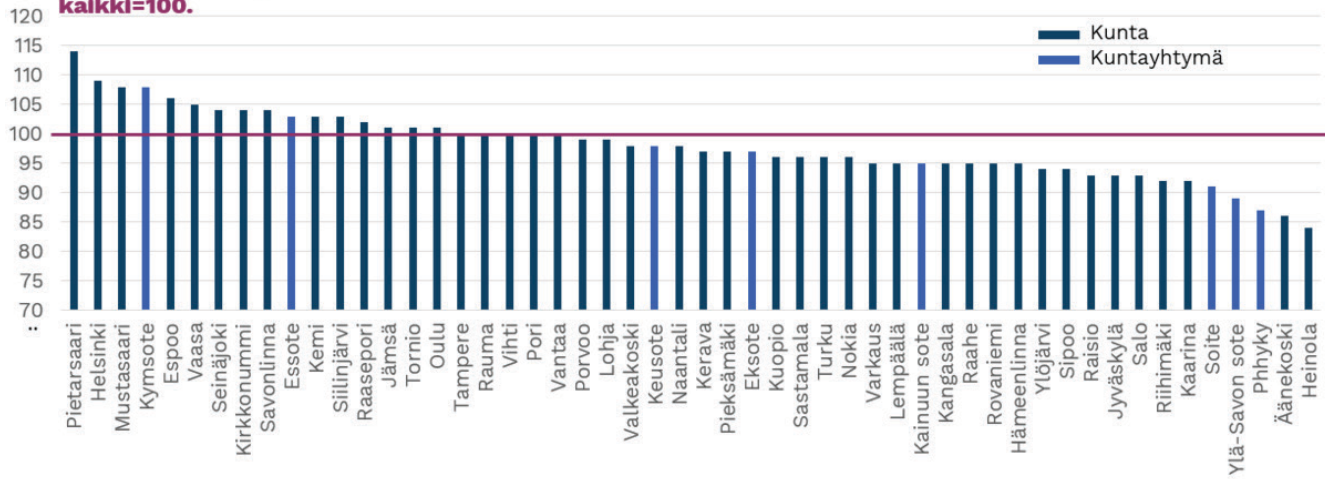
olivat vuonna 2021 hieman keskiarvoa alhaisemmalla tasolla ja Eksote sijoittui 44 suurimman kunnan ja 8 kuntayhtymän vertailussa sijalle 24. Nettotoimintamenojen laskuun Eksotessa vaikutti kertaluonteisten takautuvien palkkasaatavien maksun poistuminen vuonna 2021. Keskimääräistä matalammat tarvevakioituiden menot voivat olla merkki hoitoketjujen toimivuudesta ja pienestä yksikkökustannuksista, mutta toisaalta myös huonosta julkisten palveluiden saatavuuden tasosta. Vastaavasti korkeat

menot voivat olla merkki tehottomasta toiminnasta ja siitä, että halutaan tuottaa korkean palvelutason sosiaali- ja terveystaloudet. (THL 2020.)

### SUURIMPIEN KUNTIEN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TARVEVAKIOIDUT NETTOTOIMINTAMENOT

44 suurimman kunnan ja 8 kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen tarvevakioituiden nettotoimintamenot €/asukas tammi-joulukuussa 2021. kaikki=100

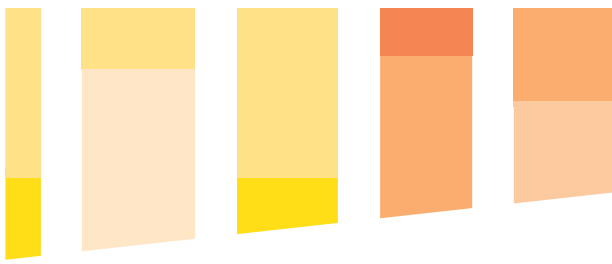
**44 suurimman kunnan sekä 8 kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen tarvekioidut nettotoimintamenot €/asukas tammi-joulukuussa 2021 kalkki=100.**



Taulukko 6. Suurimpien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekioidut nettotoimintamenot vuodelta 2021. (Kuntaliitto, THL)

→ Palkkaharmonisointi näkyy Eksotessa pysyvänä kustannusten nousuna vuonna 2021 ja vaikuttaa maakuntien väliseen nettotoimintamenojen vertailukelpoisuuteen, kunnes palkkaharmonisointi on tehty kaikkialla. Tarkastuslautakunta huomauttaa, ettei tunnusluku kerro sote-palveluiden laadusta tai saatavuudesta.





# 7 Strategisten avaintavoitteiden toteutumisen arviointi

Valtuusto on vahvistanut kolme painopistettä Eksoten uudessa strategiassa 2019–2023. Näitä painopisteitä ovat maakunnallisesti optimoitu palveluverkko, integraation syventäminen sekä digitalisaatio. Strategia jalkautetaan arkeen toimintakykyohjelman, digitalisaatio-ohjelman ja työhyvinvointiohjelman avulla. Uuden strategian yhteydessä uudistettiin valtuustoon nähden sitovat tavoitteet uuden strategian mukaisiksi. Tavoitteiden toteutumista

seurataan tällä hetkellä yhteensä kuudellatoista (16) mittarilla. Tarkoituksena on parantaa seuranta raportoinnin kehittämislä ja tällä tavoitellaan entistä parempaa talouden, toiminnan ja laadun suhteiden välistä seuranta. Kunkin mittarin seurannasta ja tavoitteen toteutumisen edistämisestä vastaa nimetty vastuujohtaja.

Taulukon toteumavertailu kertoo numeerisesti ja väreillä, miten tavoitteiden toteutuksessa onnistuttiin vuoden 2021 aikana:

- V Tavoitearvo saavutettu; ei vaadi uusia toimenpiteitä
- K Tavoitearvo +/- 2% päässä tavoitteesta; toimenpiteet käynnissä
- P Tavoitearvoa ei saavutettu; vaatii toimenpiteitä

## ASIAKASLÄHTÖISET PALVELUT JA PROSESSIT

Mittari	Tavoite	Ero tavoitteeseen	Tarkastuslautakunnan arvio
<b>1. Asiakasohjauksen ja asiakaspalvelun kehittäminen</b>			
Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun aktivointiaste	>55 %	34 %	Tavoite ei toteutunut, toteuma jäi 21 %-yks tavoitetasosta. <span style="background-color: #FF0000; padding: 2px;">P</span>
Kiireettömän hoidon saatavuus:	Vastaanotot <7 vrk Suun th <180 vrk	Vastaanotto: 13 vrk Suun th 55 vrk	Kiireettömän hoidon saatavuus ei toteutunut. Suun th:n osalta tavoite toteutui. <span style="background-color: #90EE90; padding: 2px;">V</span>

## 2. Kustannusvaikuttavat palvelut

Tehostetun kotikuntoutuksen vaikutus palveluiden käyttöön	<5 %	7 %	Tavoite jäi 2 %-yks tavoitetasosta.	P
Lastensuojelun kiireelliset sijoitukset	<10 %	4 %	Tavoite toteutui, kiireelliset sijoitukset olivat 6 %-yks tavoitetasoa pienemmät.	V
Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien suhteellinen osuus 75 vuotta täyttäneistä	<5 %	5,4 %	Tavoitetaso ylittyi hieman. Tavoitteen katsotaan toteutuneen osittain.	K
Ennakoimaton paluu osastoille tai päivystykseen	<15 %	Ka 12,9 %	Tavoite toteutui.	V

## IHMISET JA OSAAMINEN

### 3. Uudistuvan työkuulttuurin vahvistaminen

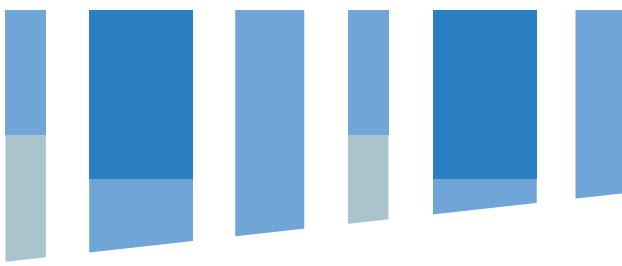
Sairauspoissaolot	<15 pv/htv	16,1 pv/htv	Tavoite ei toteutunut.	P
-------------------	------------	-------------	------------------------	---

## TALOUS JA TULOKSELLISUUS

### 4. Tasapainoinen talous

31.12.2021 taseen osoittaman * kumulatiivisen alijäämän määrä ** katettava alijäämä	*12,9 milj.EUR **9,1 milj.EUR	15,3 milj.EUR **11,6 milj.EUR	Tavoite ei toteutunut.	P
Nettotoimintamenojen budjettiero	0	1,9 milj.EUR	Tavoite toteutui. Nettotoimintamenojen budjettiero oli yhteensä 1,9 milj.EUR.	V
Tarvekioitujen nettotoimintamenojen määrä asukasta kohden	alle 60 suurimman kunnan ka (e/asukas)	Eksote: 2356 e/asukas Ka: 2 563 e/asukas	Tavoite toteutui	V

Liikennevalojen eri värien määrät: vihreät 4 kpl, keltaiset 2 kpl, punaiset 4 kpl. Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan strategian mukaisia avaintavoitteita on pyritty toteuttamaan, mutta kaikilta osin tavoitteisiin ei päästy ja toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi tulee tehdä.



## 8 Työohjelman mukaiset arviointiaiheet

Tarkastuslautakunnan keskeisimmät havainnot vuoden 2021 työohjelman mukaisista arviointiaiheista on esitetty seuraavassa. Rekrytointi ja virkavalinnat sekä henkilöstön ja luottamusmiesten kuuleminen on käsitelty arviointikertomuksessa henkilöstöä koskevassa osuudessa. Kaikki tarkastuslautakunnan työohjelman arviointiaiheet perustuivat tarkastuslautakunnan valtuustokauden voimassa olevaan valtuuston hyväksymään arviointisuunnitelmaan. Tiedonhankinnassaan tarkastuslautakunta on käyttänyt vastuullisten kuulemisiä ja muita arviointipäällikön tekemiä selvityksiä.

### 8.1 Hankintaprosessit ja -päätökset

Hankintalain vaatimuksilla tavoitellaan muun muassa julkisyhteisöjen hankintojen avoimuutta ja kilpailua. Lisäksi hankintalain tarkoitus on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita palveluitaan julkisille toimijoille. Hankinnat kattavat Eksoten kokonaiskustannuksista noin kolmanneksen.

Tarkastuslautakunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota hankintaprosessien kehitystarpeisiin. Tarkastuslautakunnan havaintojen perusteella hankintayksikön toiminnan kehittyminen on jatkunut ja hankintayksikössä on lisätty koulutusten määrää sekä selkeytetty hankintoihin liittyviä prosesseja henkilöstölle. Hankintatoimen valvontaan organisaation yksikkötasolla tulee kuitenkin edelleen kiinnittää huomiota.

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomioita hankintojen kilpailutusprosessiin. Hankinta on saatettu toteuttaa samalla toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella pitkän

ajan ilman, että sitä on kilpailutettu uudelleen. Hankintalaki ei sinänsä määrittele, kuinka usein hankintoja tulisi kilpailuttaa, mutta pitkäaikaiset toistaiseksi voimassa olevat sopimukset voivat olla ristiriitaisia hankintalain mukaisen hankintojen kilpailuttamisvelvollisuuden kanssa.

→ Tarkastuslautakunta suosittelee kehittämään hankintojen valvontaa ja määrittämään selkeästi hankintojen valvontavastuut esimerkiksi hankintaohjeella. Valvonnan ja valvontavastuun puuttuessa riskinä on mm. hankintasopimuksen tai hankintalain rikkominen.

→ Tarkastuslautakunta kannustaa huolehtimaan riittävän tiheästä kilpailutus-  
syklistä.

### 8.2 Kaiku24 toiminnan käynnistyminen

Merkittävä toiminnallinen muutos tilikaudella 2021 oli asiakaspalvelukeskus Kaiku24 Oy:n toiminnan käynnistyminen syksyllä 2021. Kaiku on Kymsoten, Eksoten ja 2M-IT Oy:n yhdessä omistama yritys, jolla tavoitellaan entistä parempaa ja nopeampaa asiakaspalvelua, parempaa

saavutettavuutta, uusia toimintatapoja sekä uusia työkaluja puhelin- ja asiakaspalvelun parantamiseksi ja sujuvoittamiseksi.

Kaikun toiminnan käynnistymisessä oli merkittäviä ongelmia ja ensimmäisen neljän kuukauden aikana ilmeni riskienhallinnan ja ennakkovaikutusten arvioinnin näkökulmasta kriittisiä asioita, joita on lähdetty Eksoten ja Kaikun yhteistyöllä ratkaisemaan.

Uudistus tehtiin palvelun parantamiseksi, mutta tarkastuslautakunnan arvioinnin perusteella tavoitteessa ei toiminnan käynnistymisvaiheessa onnistuttu. Muutosprosessi oli haastava, siirtoa ei valmisteltu riittävällä tasolla eikä prosessissa hyödynnetty henkilöstön ammattitaitoa riittävästi. Merkittäviä haasteita on havaittu mm. lääkäriaikojen jakamisessa, häiriöpuheluiden määrässä, toiminnan käyttöönotossa ja henkilöstön koulutuksessa sekä potilaiden tietoturvasa. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota myös palvelun maksuperusteisiin. Hinnittelun tulisi perustua palvelun laatuun eikä pelkästään yhteydenottojen määrään.

→ Kaiku24 Oy:n toimintaa tulee kehittää asiakaslähtöisesti ja ulkoistuksen tavoitteiden mukaisesti ja saatuun palautteeseen tulee reagoida. Potilasturvallisuus ja tietosuoja tulee huomioida kaikessa toiminnassa.

→ Yhtiöittäminen on nostanut esiin Eksoten omien prosessien, toimintamallien

ja ohjeistuksen haasteita, joiden ratkaiseminen on tärkeää. lehtimaan riittävän tiheästä kilpailutusyryklistä.

→ Tarkastuslautakunta painottaa palvelun kehittämisen ja havaittujen ongelmien korjaamisen tärkeyttä.

→ Projektinhallinnan osaamista tulee kehittää Eksotessa ja jatkossa vastaavissa muutoksissa tulee panostaa riittävään valmisteluun ja toiminnan jalkauttamiseen.

### 8.3 Laboratorion, radiologian ja kuvantamisen yksiköiden liikkeenluovutus HUS:ille -vaikuttavuuden näkökulma

Eksoten laboratorion, radiologian ja kuvantamisen yksiköiden palveluiden liikkeenluovutuksen arvioinnissa tavoitteena oli tarkastella liikkeenluovutusta vaikuttavuuden näkökulmasta, sillä kyseessä on euromääräisesti merkittävä, noin 27 milj. euron, vuosittainen määrärahakokonaisuus.

Liikkeenluovutuksen taustalla oli sekä laadullisia että taloudellisia tavoitteita sekä pyrkimys keskittämällä saavutettavaan synergiaetuuun. Lisäksi kansallisesti haastava radiologien työvoimapula vaikutti tilanteeseen. Liikkeenluovutuksella pyrittiin vastaamaan haastavaan työvoimatilanteeseen, saavuttamaan taloudellista tehokkuutta ja tavoitteena oli taloudellisten ja kustannustehokkuuden liittyvien tavoitteiden lisäksi ennen kaikkea toiminnan laadun kehittäminen. Liikkeenluovutuksen kustannusvaikuttavuutta ei ole vielä relevanttia arvioida muutoksiin liittyvien erilliskorvausten ja poikkeuksellisten koronavuosien takia.

Toiminnan seurantaan ja ohjaukseen perustettiin Eksoten ja HUS:n yhteinen seurantaryhmä, jonka tavoitteena on ollut seurata erityisesti laatua, palvelujen saatavuutta sekä hintojen kehittymistä. Tarkastuslautakunnan arvioinnin pe-

rusteella liikkeenluovutukseen on oltu pääosin tyytyväisiä ja yhteistyö ja viestintä HUS:n kanssa on ollut onnistunutta. Osaa laadullisista tavoitteista ja mittareista ei ole pystytty täysin seuraamaan, koska mittaristo on ollut kesken ja lisäksi henkilöstöpula vaikuttaa edelleen toiminnan järjestämiseen.

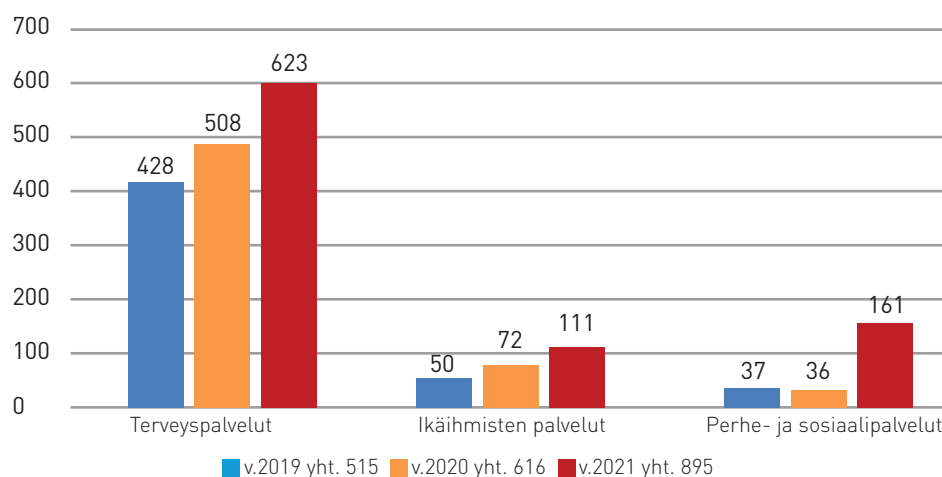
→ Kustannusvaikuttavuuden arviointia tulee toteuttaa, kun toiminnot on saatu vakiinnutettua ja koronapandemian vaikutukset palveluiden määrään saadaan tasoittumaan.

Vuoden 2021 aikana asiatahtumia potilas- ja sosiaaliasiamiehen tuli yhteensä 895 kappaletta. Kasvua edelliseen vuoteen nähden selittää osittain tilastointitapaan tehty muutos siten, että se perustui asiatahtumien määrään eikä asiakkaiden määrään niin, että jokainen asiatahtuma tarkoitti yhtä käsiteltävää asiaa. Kasvaneita määriä selittää myös potilas- ja sosiaaliasiamiehen parempi tavoitettavuus, jonka vuoksi puheluita pystyttiin vastaanottamaan päivittäin aikaisempaa enemmän, sekä yksinkertaisesti yhteydenottojen yleinen kasvu.

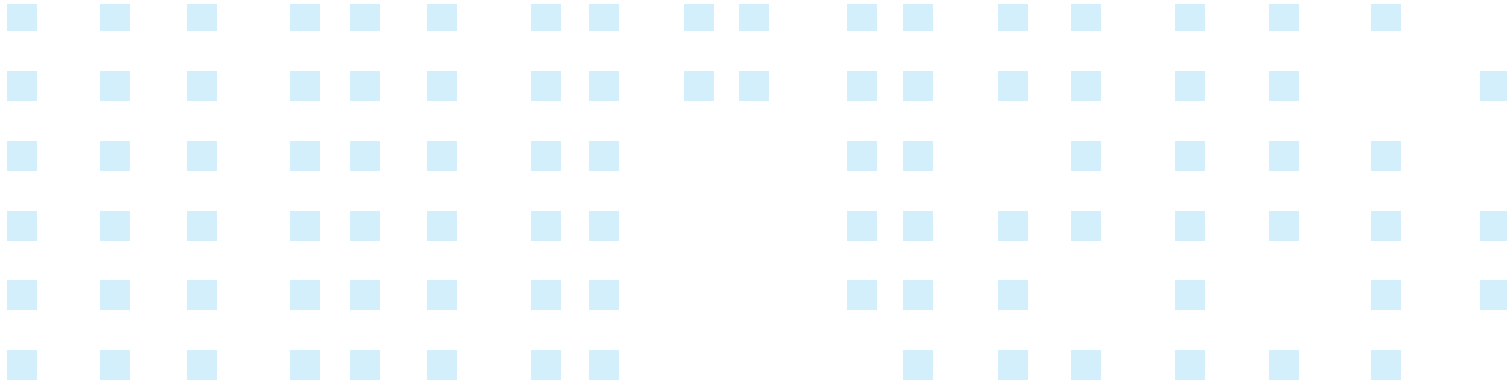
### 8.4 Potilas- ja sosiaaliasiamiehen raportti

Tarkastuslautakunta pyytää vuosittain potilas- ja sosiaaliasiamiehen raportoimaan tarkastuslautakunnalle.

Potilas- ja sosiaaliasiamiehen asiatahtumien määrä 2019 - 2021







Yhteydenottojen yleisimmät syyt ovat yleinen tiedon tarve, hoidon toteuttaminen, kohtelu sekä potilasvahingot/-epäilyt. Yhteydenotot tulivat pääosin palvelujen käyttäjiltä, heidän lähiomaisiltaan tai Eksoten henkilökunnalta. Suurin osa yhteydenotoista kosketti Etelä-Karjalan keskussairaala ja avo- ja suunterveydenhuoltoa, niiden osalta määrä myös kasvoi viime vuoteen verrattuna. Tyytymättömyyttä varsinkin päivystyksen toimintaan esiintyi vuoden 2021 aikana varsin paljon. Perhe- ja sosiaalipalveluiden yhteydenotot kasvoivat kaikkein eniten, mitä selittää erityisen voimakas kasvu lastensuojelun, toimeentulotuen sekä sairaalapsykiatrian yhteydenotoissa.

Myös työntekijöiden rekrytointivaikkeudet näkyivät asiamiehelle tulleissa yhteydenotoissa tyytymättömyytenä erityisesti pienten terveysasemien palveluihin sekä kotihoidon työntekijöiden vaihtuvuuteen. Lisäksi näkyi tyytymättömyys Kaiku24-palvelun suhteen, erityisesti huono läpipääsy ajanvaraukseen.

## 8.5 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Kuntalain (325/2012) mukaan valtuuston tulee päättää kuntayhtymän ja konsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Hallintosäännön mukaisesti hallitus vastaa riskienhallinnasta koko konsernitasolla. Toimitusjohtaja vastaa riskienhallinnan organisoimisesta, ohjauksesta ja siihen liittyvien vastuiden määrittämisestä. Vastuualuejohtajat vastaavat omien alueidensa riskienhallinnan käytännön toteutuksesta. Riskienhallinnan toimeenpano tapahtuu tavoitteiden sekä laatu- ja turvallisuusindikaattorien seurannalla ja näihin perustuvan riskikartoituksen laadinnalla.

Riskikartoitus tehtiin vastuualueilla keväällä sekä syys-marraskuun aikana ja käsiteltiin hallituksen kokouksessa 24.11.2021. Riskikartoituksessa riskejä arvioidaan niiden taloudellisen vaikutavuuden ja todennäköisyyden näkökulmasta. Riskikartoitusmalliin kirjattiin erilaisia riskejä yhteensä 47 kappaletta. Merkittävimpinä riskeinä nousivat epätsapainoinen talous, COVID-19 -pandemian jatkuminen sekä palvelutarpeen kasvu iäkkäiden osalta.



# 9 Yhteenveto



## POSITIIVISIA HUOMIOITA

- Koronapandemiaan liittyvässä työssä onnistuttiin niin, että valtiolta saatu koronatuki korjasi kuntayhtymän taloudellista tilannetta. Torjuntatoimissa onnistuttiin erinomaisesti ja Eksote olikin valtakunnan tehokkain rokottaja saavuttaen ensimmäisenä 90 %:n rokotuskattavuuden ensimmäisen rokotteen osalta Manner-Suomessa.
- Palveluiden laatu monella sektorilla on säilynyt hyvänä haastavasta tilanteesta huolimatta.
- Potilasturvallisuustyötä tehdään järjestelmällisesti ja potilas- ja sosiaaliasiamiehen tavoitettavuus on parantunut.



### SELVITYSPYYNNÖT

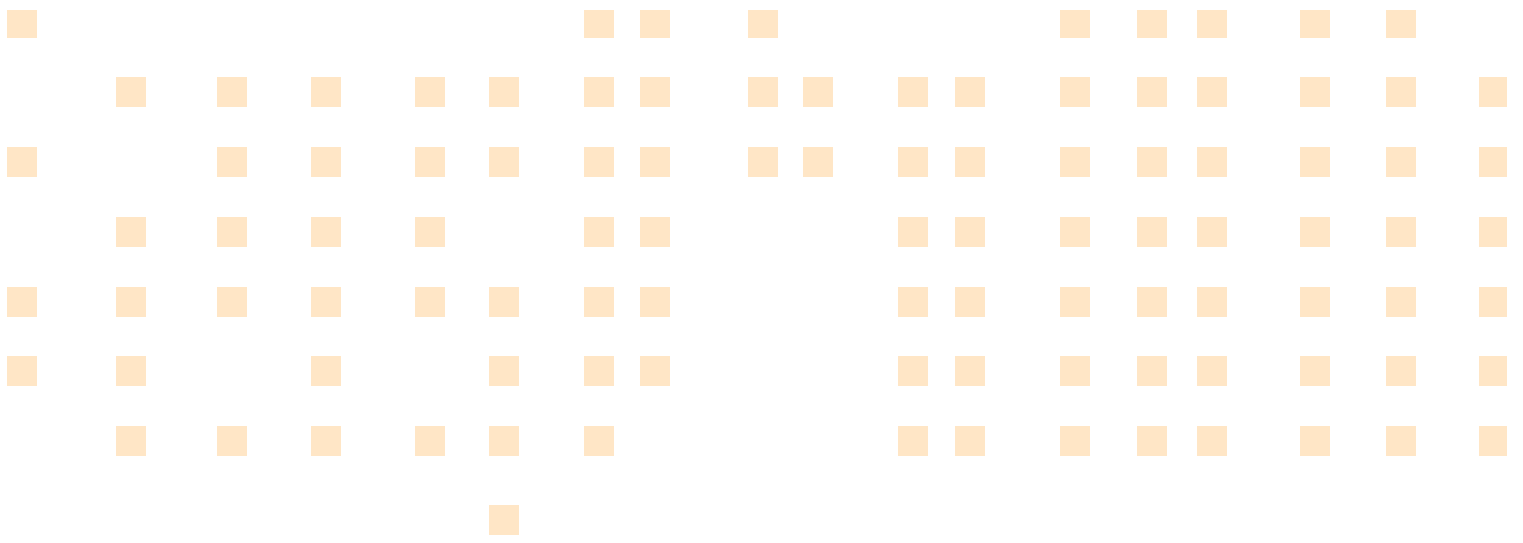
Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto pyytää hallitukselta selvitykset seuraaviin esitettyihin asioihin 30.9.2022 mennessä:

- 1** Yleislääketieteen potilaiden ”valuminen” erikoissairaanhoidon osastoille. Onko tarkoituksenmukaista vai voisiko toteuttaa palvelun kannalta tehokkaammin?
- 2** Haasteet Kaiku24 Oy:n toiminnassa. Mihin toimenpiteisiin on ryhdytty palvelun laadun parantamiseksi ja miten varmistetaan oikeus asiakkaan tietojen käsittelyyn?
- 3** Millä toimenpiteillä varmistetaan henkilöstön riittävyys ja jaksaminen?



## MERKITTÄVIÄ HUOMIOITA

- Kaiku 24 Oy:n toiminnan käynnistymisessä ja käyttöönotossa oli merkittäviä ongelmia.
- Erilaisten toiminnallisten muutosten osalta on nähtävissä, että Eksotessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota muutosjohtamisen kehittämiseen, asioiden laadukkaampaan valmisteluun ja prosessien läpiviemiseen ja toimintojen jalkauttamiseen.
- Säästöjen hakeminen ilman merkittäviä rakenteellisia muutoksia on osoittautunut erittäin haasteelliseksi.
- Tarkastuslautakunta on huolissaan henkilöstön riittävyydestä sekä kasvaneesta kuormituksesta.
- Laadukkaan esihenkilötyön kehittämiseen koko organisaation tasolla tulee kiinnittää huomioita.
- Tarkastuslautakunta on huolissaan hoidon saatavuuden heikentymisestä ja kasvavista leikkausjonoista ja pitää tärkeänä, että hoitovelan kehitykseen kiinnitetään jatkuvaa huomiota ja ryhdytään sen vaatimiin toimiin.
- Mikäli kuntayhtymän taseessa on edelleen kattamatonta alijäämää vuoden 2022 lopussa, tulee se jäsenkuntien katettavaksi.
- Hoitovelan kehitykseen tulee kiinnittää jatkuvaa huomioita ja ryhtyä sen vaatimiin toimiin.



### SUOSITUSTEN VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunta on arvioinut arviointikertomuksissa esitettyjen suositusten vaikuttavuutta. Useissa tarkastuslautakunnan aiempina vuosina esiin tuomissa suosituksissa on tapahtunut toimenpiteitä positiiviseen suuntaan. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota seuraaviin arviointikertomuksissa esitettyihin 2018-2020 suosituksiin, joihin liittyviin haasteisiin on pyritty hakeman ratkaisuja, mutta jotka edelleen vaativat toimenpiteitä:

- Ulkoistettujen palveluiden valvonta
- Palvelujen saatavuus
- Akuuttisairaalan ruuhkat
- Yhtenäinen henkilöstöstrategia ja politiikka
- Osaavan henkilöstön saatavuus

### ESITYS EKSOTEN VALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta on jättänyt 31.5.2022 kokoukseen valtuustolle esityksen, että 2021 tilinpäätös hyväksytään ja kuntayhtymän hallintoa ja taloutta hoitaneille toimintaelinten jäsenille ja tehtäväalueiden viranhaltijoille myönnetään vastuuvapaus.

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirin tarkastuslautakunta

Lappeenrannassa 31.5.2022.

### ARVIONTIKERTOMUKSEN LÄHTEET

- Tarkastuslautakunnan toteuttamat kuulemiset, tarkastuslautakunnan työpaperit; muistiot, arviointipäällikön tuottama arviointiaineisto
- Eksoten tilinpäätös- ja toimintakertomus 2021
- Eksoten hallintosääntö
- Eksoten toimintasääntö
- Eksote strategia 2019-2023
- Maury, Tuomila ja Valkamo Eksote edelläkävijä rohkeus, ihminen, yksinkertaisuus -kirja
- Kuntalaki
- Tilintarkastajan tarkastusraportti vuodelta 2021
- Sisäisen valvonnan toimintaohje
- Arviointikertomukset vuosilta 2018, 2019 ja 2020
- Hallituksen pöytäkirjat vuodelta 2021
- THL:n verkkosivut
- Kuntaliiton verkkosivut
- Ala-Aho Virpi, Leppänen Pasi, Oulasvirta Lasse, Tarkastus ja arviointi kunnissa ja kuntayhtymissä -teos.



Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden julkaisu 2022.

Tekstit: Tarkastuslautakunta/Taija Myyrä/BDO Oy  
Ulkoasu ja taitto: G-Media Group Oy

[eksote.fi](http://eksote.fi)

