

Tarkastuslautakunnan

ARVIOINTIKERTOMUS 2021

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen jäsenkunnille

1. Tarkastuslautakunta

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen 1.1.2019 voimaan tulleen perussopimuksen mukaan tarkastuslautakunnan muodostaa jäsenkuntien valitsemat kuusi jäsentä. Perussopimuksen mukaan lautakunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan, jotka eivät voi olla samasta jäsenkunnasta.

Jäsenkuntien valtuustot ovat valinneet toimikaudeksi 2022–2026 tarkastuslautakunnan, joka on toiminut 6.10.2021 alkaen seuraavassa kokoonpanossa:

- Aulikki Salo, puheenjohtaja, Kauhava (varajäsen Juhani Haukkala)
- Emma Katajamäki, varapuheenjohtaja, Evijärvi (Antti Perkkalainen)
- Pauli Hanhikoski, Evijärvi (Ulla Linturinne)
- Tanja Malinen, Kauhava (Tapani Tuominen)
- Kari-Veli Mäkelä, Kauhava (Kati Lampinen)
- Jyri Poltto, Kauhava (Sini Huhtala)

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut tradenomi Marju Erkkilä KPMG Oy Ab:sta.

Vuoden 2021 arviointityö sisälsi kolme kokousta vuonna 2021 ja neljä kokousta tilikauden päättymisen jälkeen. JHT-tilintarkastaja Emma Paananen on osallistunut kolmeen kokoukseen.

Tarkastuslautakunnan kokouksissa on ollut kuultavana:

- kuntayhtymän johtaja Eija Ala-Toppari-Peltola
- yhtymähallituksen puheenjohtaja Marita Mattila
- johtava ylilääkäri Heidi Ojala
- hoitotyön johtaja Johanna Heino
- vs. johtava sosiaalityöntekijä Niina Kaappola
- perhetyön tiimivastaava Merja Kattelus
- ikäihmisten palvelujohtaja Katri Nikkola

Osana arviointityötä lautakunta on käynyt tutustumassa Kauhavalla perhekeskus Kaislan tiloihin ja toimintaan.

2. Edellisen arviointikertomuksen huomioiden seuraaminen

Edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota muun muassa ikäihmisten palvelujen osalta henkilöstön riittävyyteen ja työn kuormittavuuteen palveluntarpeen kasvaessa. Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnitti huomionsa siihen, että henkilökunnan työnohjaukseen ja koulutustarpeeseen vastataan riittävällä tasolla myös poikkeusaikoina. Sairauspoissaolojen lisääntyminen ja trendiin reagoiminen huolestutti lautakuntaa. Positiivisena asiana koettiin talouden seurannan paraneminen, hammashoidon palvelujen kehittäminen sekä lapsi- ja perhepalvelujen toimintaa vakauttava kehittämistyö. Ikäihmisten palvelualueella on kehitetty innovatiivisesti palveluja automatisaatiota ja teknologiaa hyödyntämällä.

Tarkastuslautakunta velvoitti yhtymähallituksen antamaan vastineen tarkastuslautakunnan esittämiin huomioihin 31.10.2021 olleeseen määräaikaan mennessä. Yhtymähallitus on käsitellyt vastineen kokouksessaan 15.6.2021. Tarkastuslautakunta puolestaan on käsitellyt kokouksessa 17.11.2021 yhtymähallituksen vastineen.

Tarkastuslautakunta kiittää yhtymähallitusta kattavasta vastineesta arviointikertomuksessa esitettyihin huomioihin. Tarkastuslautakunta odottaa yhtymähallitukselta vastausta vuoden 2021 arviointikertomuksessa esitettäviin huomioihin 31.10.2022 mennessä.

3. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Kansanterveystyön toimeenpanoa, sosiaalihuoltoa sekä muita perussopimuksen mukaisia tehtäviä varten Kuntayhtymä Kaksineuvoisessa on neljä tulosaluetta: hallinto- ja tukipalvelut, sosiaalipalvelut, ikäihmisten palvelut ja terveystyöpalvelut.

Tarkastuslautakunta toteaa tilivuoden 2021 arviointityön perusteella seuraavaa:

Hallinto- ja tukipalvelut

Hallinto- ja tukipalveluiden tulosalueeseen kuuluu hallinto- ja henkilöstöpalvelut, ravitsemushuolto ja tukipalvelut, kuten siivous-, varasto- ja kiinteistöhuolto. Hallinto- ja tukipalveluiden toiminnalliset tavoitteet pääosin saavutettiin. Toiminnalliset tavoitteet olivat henkilöstöhallintoon, ravitsemukseen ja pesulapalveluiden toiminnallisuuteen liittyviä.

Ravitsemuspalvelut ovat toimineet osana tukipalvelujen tuloyksikköä ja ravitsemuspalveluita tuotettiin Kuntayhtymä Kaksineuvoisen omana toimintana Kauhavan ja Evijärven keittiöillä. Elintarvikekustannukset laskivat edellisvuodesta ja olivat 1,80 €/ateria. (v. 2020 Kauhavalla 2,31 €/ateria ja Evijärvellä 2,23 €/ateria). Poissaolot ovat vaikuttaneet henkilöstöresurssin riittävyteen. Tukipalvelujen osalta palveluyksiköiden yhteneväisten mitoituskriteerien kehittämistyötä jatketaan.

Hallinto- ja tukipalvelut ylittivät budjettinsa 710 tuhannella eurolla, josta osa on työterveyspalvelujen ostoja, joka oli budjetoitu terveystyöpalveluihin. Henkilöstömenot ylittivät henkilöstön poissaolojen vuoksi, joita on jouduttu täyttämään sijaisjärjestelyin toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi.

Terveystyöpalvelut

Koronapandemia on vaikuttanut edelleen merkittävästi terveystyöpalveluiden tulosalueen toimintaan. Talousarvio ylittyi merkittävästi erityisesti palvelujen ostojen sekä aineiden ja tarvikkeiden osalta. Ylityksen perusteena on koronapandemian jatkumisen aiheuttaman suojatarvikkeiden hankinnat. Uuden asiakasmaksulain myötä hoitajavastaanotot muuttuivat maksuttomiksi, mikä alensi maksutuottoja. Toiminnan tuotot kuitenkin ylittivät johtuen valtion pandemiakorvauksista. Erikoissairaanhoidon kulujen osalta talousarvio alittui.

Toiminnalliset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet. Sähköisiä palveluja on edelleen kehitetty ja lisätty. Asiakaspalautetta on kerätty ja saatu hyviä tuloksia. Hoidon saatavuuteen panostamisen osalta tavoitteista jäätin. Kiireettömän hoidon saatavuustavoitetta alle 7 vrk ei

saavutettu. Myöskään kotiutus- ja jatkoprosessin kehittämistyössä ei saavutettu asetettuja tavoitteita, vaan 1 vk ja 1 kk sisällä samasta syystä takaisin osastolle palaavien potilaiden määrän seuranta ei toteutunut.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen erikoissairaanhoidon kulujen toteumaan ja siihen, että kuluja on saatu hillittyä oman toiminnan kehittämisellä.

Tarkastuslautakunta tiedostaa poikkeusajan aiheuttamat haasteet terveystalouden toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Normaaliolosuhteisiin nähden tavoitteenasettelu on realistinen ja tarkoituksenmukainen.

Hammashoidon henkilöstöresurssin puutteesta huolimatta ajanvaraus toimii tehokkaasti.

Sosiaalipalvelut

Sosiaalipalvelujen toiminnan kehittämisessä on vuonna 2021 keskitytty sähköisten palvelujen käyttöönottoon. 1.7.2021 voimaan tulleella asiakasmaksulilla on ollut jonkin verran vaikutusta asiakkailta perittäviin asiakasmaksuihin pääasiassa vammaisten henkilöiden ja mielenterveyskuntoutujien asumispalveluissa. Myös tulevan hyvinvointialueen valmistelulla on ollut vaikutusta toteumaan.

Toiminnalliset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet. Talousarvio ylittyi 5,1 %. Ylitystä tapahtui palvelujen ostoissa ja erikoissairaanhoidon kuluissa. Sosiaalipalvelujen avustukset ylittivät 657 tuhannella eurolla. Ylityksen perusteena on työmarkkinatuen kuntaosuuksiin kohdentunut COVID-19-koronaviruspandemian aikana määräaikaisen lainsäädännön perusteella pienyrityksille maksettu tuki. Lastensuojelun perhe- ja laitoshoidon sekä mielenterveyskuntoutujien asumispalvelujen osalta nettokulut ovat laskeneet.

Perheasioiden sovittelua koskeva tavoite ei toteutunut, koska maakunnassa ei toteutettu tarvittavaa koulutuskokonaisuutta sovittelutoimintaan liittyen. Koulutuksen toteutus on siirtynyt vuodelle 2022. Kehitysvammaisten työ- ja päivätoimintoja ja asumispalvelujen toimintaa on jouduttu soveltamaan koronaepidemian aiheuttaman poikkeustilanteen takia.

Tukiperhe- ja tukisuhdetoiminnan sekä perhekuntoutuksen kehittämisessä on onnistuttu ja nettokustannuksia saatu alennettua.

Lapsi- ja perhepalveluissa on vahvistettu yhteistyötä koulujen kanssa. Poikkialueellinen yhteistyö toimii kustannustehokkaasti ja luo lisäresursseja käytännön työhön. Tarkastuslautakunta näkee mahdollisuuden toimintatavan laajentamiselle myös perhepäivähoidon ja päiväkotien kesken.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen kuntayhtymässä sovellettavaan varhaisen puuttumisen malliin ja ennaltaehkäisevään työhön.

Ikäihmisten palvelut

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen ikäihmisten palvelualueeseen kuuluvat seuraavat palveluyksiköt: toimintakykyä ja elämänhallintaa tukevat palvelut, kotihoidon palvelut sekä asumispalvelut ja vuorohoito. Lisäksi ikäihmisten palvelualueella toimii rekrytointiyksikkö. Ta-

lousarvion nettomenot ylittyivät 478 tuhannella eurolla, johtuen pääosin sairauspoissaoloista ja korvaavasta työstä aiheutuneista sijaiskuluista.

Ikäihmisten palvelujen rakennetta on kehitetty valtakunnallisen laatusuosituksen linjausten mukaisesti ja toiminnalliset tavoitteet on määritelty pitkälti laatukriteerien viitearvoihin nojaten. Ikäihmisten palveluiden toiminnalliset tavoitteet toteutuivat pääosin. Palvelurakenteen tavoitteet yli 75-vuotiaiden osalta muun muassa kotona asuvien, omaishoidon piirissä olevien, säännöllisen kotihoidon ja ympärivuorokautisen hoidon suhteen jäivät hieman tavoitellusta. Esimerkiksi kotona asuvien osuus kasvoi hieman ja oli 92,8 % (92,2 %), joka on valtakunnallisen suosituksen mukainen, mutta jäi 94 prosentin tavoitteesta. Ympärivuorokautisen hoidon tarve pieneni ja oli 7,2 % (7,8 %), mutta jäi vielä tavoitteestaan, joka oli 6 %. Henkilöstömitoitus on toteutunut tavoitteiden mukaisesti ja geronomin paikka on täytetty.

Ikäihmisten palvelurakenteen keventämiseksi on painotettu ennaltaehkäiseviä palveluja, kotihoitoa tukevien palvelumuotojen kehittämistä sekä omaishoidon tuen vahvistamista.

Kotihoidon asiakkaiden hoidon tarve on aikaisempaa suurempaa ja asiakastyötunnit ovat lisääntyneet. Tarkastuslautakunta on tyytyväinen, että kotihoidon palvelut on pystytty pitämään laadukkaana palveluntarpeen lisääntymisen ja resurssien vähenemisestä huolimatta.

Kotihoidon kalustoinvestointeja on toteutettu järkevästi käytännön työtä tukemaan. Lääkerobotit vapauttavat henkilöstöresurssia, henkilöstön liikkumista on helpotettu ja tehostettu lisäämällä kulkuneuvoja. Lisäksi vastuulääkäripalvelu on lautakunnan näkemyksen mukaan toimiva ratkaisu.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen esihenkilötyön uudelleenorganisointiin henkilöstömäärän kasvun johdosta ja tunnistaa haasteet työvoiman saatavuuden suhteen. Lautakunta katsoo, että henkilöstön näkökulmasta avainasemassa on osaaminen ja koulutus. On tärkeää, että työnohjausta tarjotaan riittävästi joka tulospaikka-alueella työhyvinvoinnin ja työssä jaksamisen edistämiseksi.

4. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Toimintakertomuksessa on esitetty valtuustojen asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen. Talousarvion ja perussopimuksen mukaan jäsenkuntien valtuustot hyväksyvät kuntayhtymän talousarvion ja taloussuunnitelman tulosalueittain sekä jäsenkuntien rahoitusosuudet ja investoinnit hankkeittain eriteltyinä.

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen tilikauden tulos osoittaa alijäämää 225.926,85 euroa. Kertyneitä ylijäämiä kuntayhtymällä on tilikauden tuloksen verran, joten alijäämän kattamisvelvoitetta ei synny.

Toimintatuottojen talousarvion toteumaprosentti oli 103,5 % (2020: 99,1 %). Toimintatuotot ylittyivät n. 2,9 milj. eurolla, joista myyntituottojen osuus n. 700.000 euroa sekä tuet ja avustukset n 1,8 milj. euroa (toteuma 514 %). Kuntayhtymän toimintakulut olivat vuonna 2021 yhteensä 85,1 milj. euroa ylittäen talousarvion n. 3,1 milj. eurolla. Merkittävimpana henkilöstökulujen ja palvelujen ostojen ylitykset.

Merkittävimmät poikkeamat talousarvioon tai hyväksytyihin talousarviomuutoksiin ovat:

- Hallinto- ja tukipalveluiden nettomenot ylittivät talousarvion 710 tuhannella eurolla (14,8 %)
- Ikäihmisten palveluiden nettomenot ylittivät talousarvion 478 tuhatta euroa (3,0 %)
- Perusterveydenhuollon nettomenot ylittivät talousarvion 615 tuhatta euroa (5,9 %)
- Jäsenkuntien maksuosuudet ovat ylittyneet 787 tuhatta euroa (1,1 %)

Saadun selvityksen mukaan merkittävimmät perusteet ylityksille ovat olleet koronaviruspandemian aiheuttamat kustannukset (terveyspalvelut), ennakoitua suuremmat, lähinnä sijaismenoista ja erityiskorvauksista aiheutuvat henkilöstömenot (tukipalvelut, ikäihmisten palvelut) sekä työmarkkinatuen kuntaosuuksien ylittyminen (sosiaalipalvelut), mikä aiheutui COVID-19-tilanteessa erityislainsäädännön perusteella maksetusta tuesta pienyrityksille.

Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa aktiivista talouden seurantaa ja tiukkaa talouskuriä.

Tarkastuslautakunta haluaa kiinnittää huomiota siihen, että talousarvion merkittävimmät poikkeamat tulee hyväksyä talousarviovuoden aikana. Talousarviovuoden jälkeen talousarviomuutoksia tulee hyväksyä vain poikkeustapauksissa.

Huomio kiinnittyy talousarvion laadintaprosessiin ja sen kehittämiseen. Talousarvio tulisi laatia realistiseksi ja yhdenmukaiseksi sekä peruskuntien että kuntayhtymän osalta. Tarkastuslautakunta painottaa jäsenkuntien osallisuutta ja vastuuta talousarvion laadintaprosessissa.

Seuraavassa taulukossa on esitetty jäsenkuntien maksuosuuksien kehitys vuodesta 2012:

milj. euroa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Evijärvi	6,6	6,6	6,6	6,5	6,5	6,4	6,1	6,9	6,6	6,6
Evijärvi esh						3,5	3,9	4,0	4,0	3,7
Evijärvi	6,6	6,6	6,6	6,5	6,5	9,9	10,0	10,9	10,60	10,3
Kauhava	39,4	41	39,6	36,8	38,5	36,7	40,1	42,0	41,9	41,5
Kauhava esh	18,8	20,4	21,3	21,1	22	21,9	23,5	23,7	23,4	23,6
Kauhava yht.	58,2	61,4	60,9	57,9	60,5	58,6	63,6	65,7	65,3	65,0
Lappajärvi	8,2	8,5	8,5	7,8	7,9	7,8	8,2			
Lappajärvi esh	4,3	4,1	4,2	4,1	4,1	4,5	4,5			
Lappajärvi yht.	12,5	12,6	12,7	11,9	12	12,3	12,7			
Yhteensä	78	81,2	80,6	76,4	79	80,8	86,3	76,6	75,9	75,4

Kuntaosuudet per asukas

	2019	2020	2021
Kuntaosuudet yhteensä	76.683.358 €	75.850.908 €	75.356.442 €
Asukasmäärä alueella	18.495	17.996	18.777
Kuntaosuudet/asukas	4.146 €	4.215 €	4.013 €

5. Investoinnit

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen kokonaisinvestoinnit olivat 22.147 euroa. Talousarviossa investointeihin oli varauduttu 172 tuhannella eurolla ja toteutuma oli siten 13 %. Toteutuneet investoinnit olivat kone- ja hoitajakutsujärjestelmien hankintoja.

6. Henkilöstö

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen henkilöstömäärä on laskenut 47 henkilöllä, pääosin määräaikaista erityisesti ikäihmisten palvelujen toimialueelta. Henkilöstömäärän vähenemisellä ei ollut vaikutusta henkilöstökulujen kehitykseen, vaan palkat ja palkkiot nousivat edellisvuodesta peräti 2 %. Henkilöstökulut ylittivät talousarvion miltei kaikilla palvelualueilla sosiaalipalveluja lukuun ottamatta.

Sairauspoissaolojen määrä oli 15.039 (2020: 14.086, 2019: 14.353) kalenteripäivää, jonka lisäksi tapaturmapäiviä oli yhteensä 438 (2020: 230, 2019: 880) kalenteripäivää. Sairauspoissaolot olivat keskimäärin 23,2 (21,6) kalenteripäivää/henkilötyövuosi. Sairauspoissaolojen kehittymistä on kuvattu seuraavassa taulukossa:

Sairauspoissaolot	2017	2018	2019	2020	2021
kalenteripäivää/htv	18,7	21,3	21,7	21,6	23,2
muutos (päivää/htv)	+1,8	+2,6	+0,4	-0,1	+1,6

Varhaisen puuttumisen ja korvaavan työn toimintamallit ovat olleet aktiivisesti käytössä. Vuoden 2021 aikana korvaavassa työssä oli yhteensä 30 (2020: 28) työntekijää, yhteensä 1.222 (2020: 1.558) päivää. Henkilöstön täydennyskoulutus toteutui 1.087 päivää (2020: 767; 2019: 832) ja muuta koulutusta 161 päivää (2020: 172; 2019: 259).

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan henkilöstökulujen merkittävä kasvu johtuu koronatilanteesta. Sijaisuudet ja vuokratyövoima ovat kasvattaneet kuluja.

Henkilöstön saatavuus on heikentynyt erityisesti määräaikaissuoksissa. Tarkastuslautakunta toteaa, että resurssityöntekijöiden ja sisäisten sijaisten toiminta on erityisen arvokasta palvelujen turvaamiseksi.

Resurssipula ja poikkeusvuodet ovat vaatineet paljon henkilöstöltä. Tarkastuslautakunta on huolissaan henkilöstön jaksamisesta ja suosittelee henkilöstön hyvinvoinnin kartoittamista esimerkiksi ulkopuolisen selvityksen avulla.

Ikäihmisten palveluissa on tehty erilaisia toimenpiteitä sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Palveluesihenkilöt kävivät säännöllisesti varhaisen tuen keskusteluja yksikköjensä henkilökunnan kanssa. Lisäksi osaan varhaisen tuen keskusteluja tai työkykyneuvotteluja olivat mukana myös kotihoidon päällikkö, ikäihmisten palvelujohtaja tai kuntayhtymän johtaja. Tällä pyrittiin miettimään työntekijöiden tilanteeseen ratkaisuja omaa yksikköä laajemminkin. Myös yhteistyö työterveyshuollon kanssa on aikaisempaa tiiviimpää ja työntekijän tilannetta selvittämään yhteistyössä heidän kanssaan. Vaihtoehtoksi sairauslomalle on otettu käyttöön uusia toimintatapoja, kuten esimerkiksi korvaava työ, jolla pyritään tukemaan työntekijän työhön pa-

luuta tai etsimään työntekijälle sellaista työtä, jota hän pystyy tekemään sairausloman sijaan. Korvaavaa työtä ikäihmisten palveluissa tehtiin vuonna 2021 734 päivää.

7. Yhteenveto

Tulevina vuosina on edessä haasteita merkittävän eläköitymisen takia ja hoitohenkilökunnan tarve lisääntyy. Tarkastuslautakunta toivoo, että työvoiman tarpeen arviointiin panostettaisiin pitkällä aikavälillä turvaamaan palvelut tulevaisuudessa.

Hyvinvointikeskus kokoaa toiminnot yhteen tarkoituksena palvelujen keskittäminen ja yhteistyön sekä toimintojen tehostaminen. Tarkastuslautakunta toivoo, että investointi vaikuttaa tulevaisuudessa positiivisesti myös talouden toteumaan.

Tarkastuslautakunta esittää tilinpäätöksen hyväksymistä ja vastuuvapauden myöntämistä hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille tilivuodelta 2021.

Kauhavalla 30. toukokuuta 2022

Aulikki Salo
puheenjohtaja

Emma Katajamäki
varapuheenjohtaja

Pauli Hanhikoski
jäsen

Tanja Malinen
jäsen

Kari-Veli Mäkelä
jäsen

Jyri Poltto
jäsen