



KUNTAYHTYMÄ KAKSINEUVOINEN
PERUSTURVAN OSAAJA

Tarkastuslautakunnan

ARVIOINTIKERTOMUS 2016

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen jäsenkunnille

1. Tarkastuslautakunta

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

Jäsenkuntien valtuustot ovat valinneet toimikaudeksi 2013 - 2016 tarkastuslautakunnan, joka on arviointivuoden 2016 ajan toiminut seuraavassa kokoonpanossa:

- Mathias Pukkila, puheenjohtaja, Kauhava (varajäsen Aimo Karsikas)
- Pasi Kari, Kauhava (varajäsen Markku Tynismaa)
- Paula Takala, Kauhava (varajäsen Pekka Syrjälä)
- Sirpa Kyyriäinen, Kauhava (varajäsen Anna-Maija Renko)
- Marja-Leena Kultalahti, Evijärvi (varajäsen Aapo Kirsilä)
- Susanna Välikangas, Evijärvi (varajäsen Riika Rintakangas)
- Seija Autio, Lappajärvi (varajäsen Ville Väkeväinen)
- Hannu Kuoppala, Lappajärvi (varajäsen Maarit Ahola)

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut JHTT Ilari Karhu KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:stä.

Vuoden 2016 arviointityö sisälsi viisi kokousta vuonna 2016 ja 3 kokousta tilikauden päättymisen jälkeen.

Tarkastuslautakunta on kokouksissaan kuullut kuntayhtymän johtaja Anna-Kaisa Pusaa, talousjohtaja Seija Peitsoa ja Ilpo Koivistoa, taloussihteerin Carita Möttöstä, vt. kuntayhtymän johtajaa Heidi Ojalaa, yhtymähallituksen puheenjohtaja Harri Ojanperää, johtavaa sosiaalityöntekijää Johanna Kärkkäistä, osastonhoitaja Anne Annalaa, hoitotyön johtajaa Terhi Haapalaa, vs. laatupäällikkö Pii Kujalaa, ravitsemustyöntekijöitä Johanna Yli-Rintalaa ja Eija Kaskea, apulaisosastonhoitaja Ulla Kattelusta, ruokapalveluvastaavaa Marjo Ulvilaa ja luottamusmiehiä Anne Kniivilää, Tuija Kalliokoskea ja Kirsi Ylipelkosta.

Lautakunta on tutustunut kuntayhtymän eri toimintayksiköihin ja tiloihin. Tilivuoden 2016 arvioinnin yhteydessä lautakunta on vierailut Lappajärven ja Ylihärmin terveysasemalla sekä palvelukoti Pikku Tulppaanissa. Lautakunta on kuullut selvityksiä ikäihmisten palvelujen, sosiaalipalvelujen sekä terveyspalvelujen tulosalueilta.

2. Edellisen arviointikertomuksen huomioiden seuraaminen

Edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota vammaispalveluiden kustannuskehitykseen, kuntayhtymän matalaan investointitasoon, jäsenkuntien välisen yhteistyön ongelmiin sekä heikkoon lääkärilanteeseen.

Vammaispalvelujen menot ylittyvät vuonna 2016. Ylitys koskee lähinnä Kauhavaa ja se aiheutuu pääosin uusien sairaalahoidosta kotona asumiseen siirtyneiden vaikeavammaisten henkilöiden mittavasta henkilökohtaisen avun tarpeesta. Myös vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen menot ylittyivät budjetoidun. Mielenterveyskuntoutujien asumispalveluiden osatopalvelut ylittyivät, mikä osittain aiheutuu muiden palveluiden uudelleenjärjestelystä.

Vuonna 2015 aloitettu Korttesjärven terveysaseman katon peruskorjaus ja muut tehdyt korjaukset saatiin päätökseen vuoden 2016 aikana. Kauhavan terveysasemalla uusittiin 1. kerroksen ilmanvaihto. Kiinteistö- ja laiteinvestoinnit olivat yhteensä 230 853 euroa.

Tilikauden ohjelmistohankinnat olivat yhteensä 48 835 euroa, josta henkilöstöhallinnon ohjelmistojen hankinnat olivat 11 259 euroa ja Effican ja kotihoidon ohjelmiston hankinnat 32 576 eur. Koneisiin ja kalustoon investoitiin yhteensä 125 459 eur. Kaksi hammashoitokoneyksikköä uusittiin ja Lappajärvelle hankittiin siirrettävä ultraäänilaite.

Kokonaisinvestoinnit olivat yhteensä 405 146,46 euroa. Talousarviossa investointeihin oli varattu yhteensä 655 500 euroa ja investointien talousarvion toteutuma siten 61,8 %.

Jäsenkunnat ovat valtuustojensa päätöksellä hyväksyneet perusterveydenhuollon järjestämissuunnitelman sekä Sosiaali- ja terveydenhuollosta perusturvaan -hankkeen loppuraportin. Näissä asiakirjoissa on määritelty kuntayhtymän organisaatio- ja palvelurakenteet. Toiminnalliset tavoitteet on määritelty eri toimintalojkojen strategia-asiakirjoissa, jotka myös on käsitelty jäsenkuntien valtuustoissa.

Kuntayhtymän toiminnan kannalta merkittävimmät riskit liittyvät henkilöstöön sekä tietoliikenteeseen. Lääkärien saatavuus sekä hoitohenkilöstön saatavuus varsinkin lyhyisiin sijaisuuksiin on vaikeutunut.

3. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

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

Tarkastuslautakunta toteaa tilivuoden 2016 arviointityön perusteella seuraavaa:

Hallinto ja talous

Hallinto- ja henkilöstöpalveluiden strategisena tavoitteena oli taata hallinto-organisaatioille oikea ja oikea-aikainen tieto päätöksenteon tueksi sekä nopeat hallinto-, logistiikka- ja muut tukipalvelut. Strategisena tavoitteena oli myös atk:n täysimääräinen hyödyntäminen hallinto- ja talousprosesseissa.

Yhtymähallitus on seurannut toiminnan ja talouden kehitystä talousarviovuoden aikana kokousaikataulun mukaisesti annetuilla talouskatsauksilla. Talouden kehityksestä on raportoitu jäsenkunnille hallintosäännön aikataulun mukaisesti osavuosikatsauksissa sekä lisäksi kuukausiraportoinnilla.

Kustannustietoisuutta on pyritty lisäämään organisaation kaikilla tasoilla. Tilivuoden 2016 aikana on keskitytty sisäisen laskennan ja suoritevertailujen edelleen kehittämiseen ja mittaristojen luomiseen seuranta varten. Suoriteraportoinnin uudistaminen on toteutunut ikäihmisten palvelujen ja terveyspalvelujen osalta. Suoritettietojen kerääminen on toteutunut suunnitellun mukaisesti ikäihmisten palveluissa ja terveyspalveluissa.

Prosessien ja palvelutuotannon kehittämiseksi on järjestetty tilivuoden 2016 aikana koulutuspäiviä tietotekniikan täysimääräisen hyödyntämisen takaamiseksi sekä hankintaosaamisen varmistamiseksi. Sopimushallinnan osalta tavoiteltiin jatkuvasti päivittyvää sopimusrekisteriä ja että 100 % sopimuksista olisi Dynastyssa. Tämä tavoite ei toteutunut tilivuoden 2016 aikana.

Henkilöstön hyvinvointia on pyritty tukemaan luomalla henkilöstöstrategia tilivuoden 2016 aikana. Aktiivisen tuen malli on otettu käyttöön sekä toteutettu lisä- ja ylitöiden seuranta. Ennakoivan ja tuloksellisen rekrytoinnin saavuttamiseksi on nimetty rekrytointivastaava. Vakituisten virkojen täyttöastetavoite 95 % toteutui tilivuoden 2016 aikana. Uusi palkanlaskentaohjelmisto on otettu tuotantokäyttöön 1.1.2016 ja itsepalveluosion käyttöönotto on aloitettu vaiheittain kesäkuussa 2016.

Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten perusteella henkilöstön hyvinvoinnin tukemisesta on näkemys ero työnantaja- ja työntekijäpuolien välillä.

Tietohallinnossa on keskitytty tietoturvan kehittämiseen. Käyttäjätunnusten hallintaa on tehostettu ja tietoturvan, tietosuojan sekä tietojärjestelmien omavalvontasuunnitelma on päivitetty.

Terveyspalvelut

Vuoden 2016 aikana tehtiin useita toiminnan muutoksia avosairaanhoidon toimintayksiköissä. Niiden tarkoituksena on taata asiakkaille parempi ja nopeampi hoidon saatavuus sekä päästä pois ns. jonotussysteemistä. Ns. terveysasemarajat poistettiin kiireettömässä hoidossa, jolloin oman terveysaseman lisäksi kiireetöntä lääkäriaikaa voidaan tarjota myös muilta terveysasemilta ja siten nopeuttaa asiakkaan hoitoon pääsyä. Näin poistettiin myös jonotusjärjestelmä. Nämä muutokset kokonaisuutena ovat taanneet, että asiakkaan hoitoon pääsy myös kiireettömässä hoidossa nopeutuu.

Hoitoon pääsyä seurataan kuukausittain. Kesän jälkeen se on parantunut ja kiireettömään hoitoon on päässyt noin viikon sisään yhteydenotosta. Toimintakertomuksen mukaan TeleQ-järjestelmän avulla taataan, että jokaiseen yhteydenottoon vastataan saman päivän aikana.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota erikoissairaanhoidon menojen jatkuvaan kasvuun. Tarkastuslautakunnan mielestä ostopalveluiden käyttöä on harkittava ja ponnisteluita virkalääkärien saamiseksi jatkettava. Vertailussa virkalääkäreiden ja ostopalveluketjun kautta tulevien lääkäreiden kesken tulee huomioida erikoissairaanhoidon lähetettyjen potilaiden määrä ja lähettämisestä aiheutuneet lisäkustannukset.

Sosiaalipalvelut

Lasten ja perheiden sosiaalityössä on vuonna 2016 tuettu lapsiperheitä sekä sosiaalihuoltolain että lastensuojelulain mukaisten palveluiden ja tukitoimien avulla. Toimintaa ohjaa sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukainen tavoite vahvistaa peruspalveluja ja vähentää sitä kautta korjaavien toimenpiteiden tarvetta. Ennakoivaan- ja avohuoltopainotteiseen työskentelyyn panostamisesta huolimatta lastensuojelun perhe- ja laitoshoidon kustannukset ylittivät vuonna 2016.

Uusi perheohjaajan toimi on täytetty 1.4.2016 alkaen, mikä vähentää tarvetta ostopalvelujen käyttöön. Perhetyön henkilöstön kouluttautuminen on tukenut toiminnan kehittämistä. Uutena toimintamuotona on käynnistynyt perhekuntoutus.

Kauhavan Fransunpuiston ja Lappajärven Joelinkodin asumispalvelupalveluyksikköjen toiminnot ovat vakiintuneet vuonna 2016. Lappajärven Joelinkodissa ja Kauhavan Fransunpuistossa on toimintaprosesseja muuttamalla pystytty vähentämään sijaisten käyttöä.

Vammaispalvelujen menot ylittyvät vuonna 2016. Ylitys koskee lähinnä Kauhavaa ja se aiheutuu pääosin uusien sairaalahoidosta kotona asumiseen siirtyneiden vaikeavammaisten henkilöiden mittavasta henkilökohtaisen avun tarpeesta. **Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota sosiaalipalvelujen menojen jatkuvaan kasvuun. On tärkeää, että talousarvioon budjetoidaan toiminnan vaatimat määrärahat. Lautakunta suosittelee kehittämään talousarvion systemaattista seurantaa, jotta talouden ohjaaminen on ennustettavampaa, eikä lisätalousarviomenettelyihin jouduta turvautumaan.**

Ikäihmisten palvelut

Kuntayhtymän ikäihmisten palvelualueeseen kuuluvat seuraavat palveluyksiköt: toimintakykyä ja elämänhallintaa tukevat palvelut, kotihoito ja asumispalvelut. Palvelurakenne on kehittynyt kohti valtakunnallista laatusuositusta hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi. Yli 65-vuotiaiden omaishoidontuen saajien määrä nousi alkuvuonna 21:llä, joista yli 75-vuotiaita uusia omaishoidontuen saajia oli 12. Omaishoidontuen saajien määrä on pysynyt tässä kasvaneessa määrässä. Koko kuntayhtymässä on ollut vuoden lopussa yli 65-vuotiaita omaishoidontuen saajia 180, joista yli 75-vuotiaita on 139.

4. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Kuntayhtymän tilikauden tulos osoittaa ylijäämää 46 658,73 euroa. Kuntien maksusuudet kasvoivat edellisvuodesta 2,4 milj. eurolla ja kuntaosuuksien talousarvion toteutumaprosentti oli 101. Kuntayhtymän toimintakulut olivat vuonna 2016 yhteensä 90,5 miljoonaa euroa ylittäen talousarviossa arvioidun 0,8 milj. eurolla ja toimintatuotot ilman kuntien maksusuuksia ylittivät arvioidun 0,1 milj. eurolla.

Sosiaalipalvelujen nettokustannukset ylittivät kokonaisuutena budjetoidun 1,1 milj. eurolla. Sosiaalipalvelujen maksusuuksien ylitys johtuu lastensuojelun ja vammaispalvelun ennakoitua suuremmista kuluista.

Vuonna 2016 asiakaspalveluiden ostot olivat 37,6 miljoonaa euroa, talousarvion toteutumaprosentti oli 104,9 ja kasvua edellisvuodesta 1,6 miljoonaa euroa/4,5 prosenttia. Muiden asiakaspalveluiden ostot, jotka sisältävät lähinnä asumispalveluiden ostoja, kasvoivat edellisvuodesta ilman varhaiskasvatusta 0,8 miljoonalla eurolla/7,8 prosentilla ja ylittivät arvioidun 0,7 miljoonalla eurolla/7,2 prosentilla.

Muiden palvelujen ostot kasvoivat edellisvuodesta 2,4 prosenttia ollen 8,3 miljoonaa euroa ja talousarvion toteutumaprosentti oli 108,8. Muiden palvelujen ostoissa suurimmat nousut sekä talousarvion ylitykset olivat kuljetuspalveluissa, ict-asiantuntijapalveluissa sekä lääkäripalvelujen ostoissa. Talousarviossa lääkäripalvelujen ostoja oli suunniteltu vähennettäväksi merkittävästi, mutta virkalääkäreitä ei ole saatu palkattua.

Seuraavassa taulukossa on esitetty jäsenkuntien maksuosuuksien kehitys vuodesta 2010:

milj. euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Evijärvi	6,1	5,9	6,6	6,6	6,6	6,5	6,5
Kauhava	31,8	36,8	39,4	41	39,6	36,8	38,5
Kauhava esh	17,0	18,9	18,8	20,4	21,3	21,1	22
Kauhava yht.	34,5	55,7	58,2	61,4	60,9	57,9	60,5
Lappajärvi	6,7	7,3	8,2	8,5	8,5	7,8	7,9
Lappajärvi esh	3,7	4,1	4,3	4,1	4,2	4,1	4,1
Lappajärvi yht.	10,4	11,4	12,5	12,6	12,7	11,9	12
Yhteensä	68	78,2	78	81,2	80,6	76,4	79

Maksuosuuksien vertailussa kuntien kesken täytyy huomioida, että Evijärven osalta sairaanhoitopiirin eikä erityissosiaalipalvelujen kuntayhtymän menoja ole otettu huomioon, koska sairaanhoitopiiri ja erityissosiaalipalvelujen kuntayhtymä laskuttavat suoraan Evijärven kuntaa.

Kuntien rahoitusosuudet olivat vuonna 2010 yhteensä 68 milj. euroa. Vuoden 2016 kuntien rahoitusosuuksien yhteismäärä oli 79 milj. euroa. Kuntien rahoitusosuuksien nousu seitsemän vuoden aikana on 16,2 %. Vuodesta 2015 maksuosuudet nousivat ilman varhaiskasvatusta 3,4 %. Ilman erikoissairaanhoidon nousu vuodesta 2015 oli 4 %.

Tarkastuslautakunta pitää suurena viimeisen seitsemän vuoden lähes viidenneksen nousua kuntien rahoitusosuuksiin. Lukuja tarkasteltaessa tulee huomioida sairaanhoitopiirin laskuttamat erät ja se, että varhaiskasvatus siirtyi pois Kaksineuvoisesta kuntien huolehdittavaksi 1.8.2014. Sairaanhoitopiirin kuluihin kuntayhtymä Kaksineuvoinen ei välittömästi voi vaikuttaa.

5. Investoinnit

Kuntayhtymän kokonaisinvestoinnit olivat yhteensä 405 146,46 euroa. Talousarviossa investointeihin oli varattu yhteensä 655 500 euroa ja investointien talousarvion toteutuma oli siten 61,8 %.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että keskeisiin tilakysymyksiin löytyy suunniteltu ja tarkoituksenmukainen ratkaisu ja, että väistötilojen käyttö toteutetaan mahdollisimman jouhevasti sekä henkilökunnan että asiakkaiden kannalta.

6. Tulevaisuuden näkymät

Kuntayhtymän vuotta 2016 kehysti valtakunnallisen soteuudistuksen käynnistämisen valmistelu. Luonnokset laeista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä tuottamisesta julkaistiin 29.6.2016 ja hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 2.3.2017.

Henkilökuntaan valmistelun vaikutukset heijastuivat mm. sillä tavalla, että useat viranhaltijat osallistuivat maakunnallisten valmistelutyöryhmien toimintaan. Valmistelutyö on pois henkilökunnan kuntayhtymää palvelevasta työajasta, mutta toisaalta vaikuttamisen kannal-

ta nyt on oikea hetki olla mukana valmistelevissa ryhmissä. Päätöksenteossa ratkaisuja jätettiin odottamaan soteuudistuksen jälkeistä aikaa.

Kuntayhtymän tai ylipäätään alueen julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen muotoutuminen tulevaisuudessa on osittain hämärän peitossa, koska maakunnalliset ratkaisut ovat auki. Toimintaympäristö näyttäisi pysyvän muutoin ennallaan – alueen väestön rakennetta leimaa kaupungistuminen ja ikääntyneiden määrä on suuri.

Tarkastuslautakunnan mielestä kuntayhtymän toimintojen ja jäsenkuntien yhteistyön kehittämistä on jatkettava maakunnallisista sote-suunnitelmista huolimatta.

7. Yhteenveto

Arviointikertomuksen 2016 havainnot ovat sellaisia, jotka ovat nousseet tarkastuslautakunnan raportointikohteiksi lähes vuosittain koko sen toimikauden 2013-2016 ajan: heikko lääkäritilanne ja osittain sen myötä kasvaneet erikoissairaanhoidon kulut, vuosittain matala investointitaso ja sosiaalipalvelujen kustannuskehitys.

Erityisesti em. havaintoihin, ja myös henkilöstön hyvinvoinnin tukemiseen sekä sairauspoissaolojen määrään tarkastuslautakunta pyytää yhtymähallitukselta 30.9.2017 mennessä kuntalain 121 §:n 5. momentin mukaisen lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

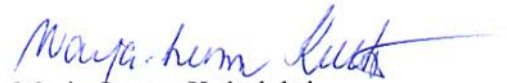
Tarkastuslautakunta esittää tilinpäätöksen hyväksymistä ja vastuuvapauden myöntämistä hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille tilivuodelta 2016.

Kauhavalla 26.4.2017



Mathias Pukkila
puheenjohtaja

Hannu Kuoppala
varapuheenjohtaja



Marja-Leena Kultalahti
jäsen



Pasi Kari
Jäsen



Paula Takala
jäsen



Seija Autio
jäsen



Sirpa Kyyriäinen
jäsen



Riika Rintakangas
varajäsen