

Pohjois-Savon hyvinvointialueen tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma

Ahall 21.11.2022 § 333

Valmistelija: Leila Pekkanen, muutosjohtaja,
leila.pekkannen@pshyvinvointialue.fi, puh. 040 8302 789

Tausta

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma liittyy valtiovarainministeriön hyväksymän hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamiseen. Ministeriön 10.11.2022 tekemän päätöksen mukaan tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma on laadittava 23.11.2022 mennessä. Ohjelman tulee sisältää kokonaisvaltainen tarkastelu hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta mukaan lukien palvelujen tuottavuutta parantavat toimenpiteet ja niiden mitattavissa olevat taloudelliset vaikutukset. Ministeriö voi hylätä ohjelman tai edellyttää ohjelman täydentämistä, jos toimenpiteet eivät ole riittäviä. Hyvinvointialueelle ilmoitetaan mahdollisista muutos- / täydennystarpeista 9.12.2022 mennessä ja hyvinvointialue voi täydentää ohjelmaa 31.12.2022 mennessä. Lisäksi ministeriö edellyttää palveluverkko-suunnitelmaa, joka tulee sisällyttää tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaan. Ohjelmasta raportoidaan valtiovarainministeriölle puolivuositain.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma (jäljempänä ”ohjelma”) on kiinteä osa hyvinvointialueen talousarviota vuodelle 2023 ja taloussuunnitelmaa vuosille 2024-2025. Ohjelma toteuttaa hyvinvointialueen joulukuussa 2022 vahvistettavaa strategiaa ja sen yhteydessä laadittavaa palvelustrategiaa sekä pelastustoimen palvelutasopäätöstä.

Koska hyvinvointialueen investointitaso, lainamäärän kehitys ja lainojen lyhennykset jatkuvat korkeina vuosikymmenen loppuun saakka, on ohjelman mukaisilla toteutettavilla toimenpiteillä luotava kestävä pohja talouden tasapainoon pidemmällä aikavälillä. Ohjelma koskee koko hyvinvointialueen konsernia mukaan lukien mm. In House-yhtiöt.

Ohjelma sisältää sekä poliittisia linjauksia ja päätöksiä vaativia toimenpiteitä että operatiivisia toimia. Hyvinvointialueen ylin poliittinen (aluevaltuusto, aluehallitus, lautakunnat, jaostot) ja virkamiesjohto edustavat järjestäjän tahtotilaa, jota palvelutuotannon tulee noudattaa. Palvelutuotanto vastaa varsinaisesta toiminnan muutoksen täytäntöönpanosta. Omistajaohjaus määrittelee In House-yhtiöiden tavoitteet.

Ohjelman tavoitteena on turvata hyvinvointialueen palvelu-, kehitymis-, investointi- ja lainanhoitokyky. Toimenpiteet perustuvat keväällä 2022 tehtyyn hyvinvointialueen talouden erillisselvitykseen

(Deloitte) ja palvelutarpeen ennusteisiin (FCG). Lisäksi lainanottovaltuuden yhteydessä on tarkasteltu investointiohjelman laajuutta.

Tuottavuuden ja talouden näkökulmasta toimenpiteet jakautuvat nopeasti toteutettaviin, keskipitkä aikavälin ja pidemmän aikavälin toimiin, jotka kaikki edellyttävät palvelurakenteen ja toimintatapojen merkittävää uudistamista.

Keskeisimmät ongelmakohdat, joihin ohjelmassa on esitetty toimenpiteitä ovat:

- Keskimääräistä korkeammat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset (THL arviointiraportti sekä erillisselvitys), vaikka otetaan huomioon alueen sairastavuus ja ikärakenne.
- Korkea velkamäärä ja investointitaso suhteessa hyvinvointialueen taloudelliseen kantokykyyn
- Keskimääräistä korkeampi henkilöstömäärä hyvinvointialueiden keskinäisessä vertailussa ja toisaalta työvoiman riittävyyden haasteet sekä korkeat sairaspoissaolokustannukset
- Vähäinen integraatio

Keskeisiä vaikuttavimpia toimenpiteitä ovat:

- Työvoiman hallintaan ja henkilöstövoimavaroihin liittyvät toimenpiteet, erillisselvityksen toimenpiteet
- Palvelurakenteen ja palveluverkon uudistamisen toimenpiteet
- Palvelutuotannon tuottavuuden kasvun ja taloudellisuuden toimenpiteet, erityisesti keskittyen ikääntyvien palvelukokonaisuuteen ja paljon palveluja käyttäviin asiakkaisiin.
- Vaikuttavuuden arviointi

Toimenpiteiden toteuttamiseksi esitettyjä keinoja ovat esim. (luettelo ei ole tyhjentävä)

- Työkykyjohtamisen uudistaminen (vaikuttaminen sairauspoissaolojen vähentämiseen)
- Palvelutarve- ja asiakaslähtöinen henkilöstövoimavarojen suunnittelu sekä toimenpiteet pito- ja vetovoiman lisäämiseksi
- Työnjaon uudistaminen (erikoissairaanhoido – perusterveydenhuolto sekä sosiaalihuollon peruspalvelut ja erityistason palvelut)
- Digitalisaation avulla merkittävästi lisättävä sähköisiä palveluja ja digihoitopolkuja
 - kotihoidon etähoiva, etävastaanotot
- Automaation ja robotisaation lisääminen korvaamaan manuaalisia työprosesseja
- Integraation, yhtenäistämisen, toteuttaminen käytännön palvelutyössä, kuten
 - Palveluprosessien ja palveluketjujen sujuvoittaminen ja yhtenäistäminen
- Palvelurakenteen keventäminen erityisesti ikääntyvien palveluissa

- tehostetun palveluasumisen peittävyden alentaminen
- kotona asumisen tuen palveluiden edelleen kehittäminen
- välimuotoisen asumisen kehittäminen (asumisen kokonais selvitys)
- Matalan kynnyksen palvelujen kehittäminen erityisesti lasten ja nuorten mielenterveyspalveluin
- Vastaanottopalveluiden uudistaminen

Ohjelman toimenpiteiden alustava vaikutus vuosina 2023 – 2025 on sidottu vuosikatteeseen. Koska tarkkaa arviolaskentaa ei ole vielä voitu tehdä, tullaan taloudelliset vaikutukset arvioimaan vuoden 2023 huhtikuun alkuun mennessä.

Vuositasolla säästötavoite on vähintään 3 % kokonaiskustannuksista eli 40 milj. €. Mikäli investointitaso nousee tai käyttötalouden kustannukset nousevat, on säästötavoite suurempi. Mikäli tavoitteeseen ei päästä, merkitsee se joko voimakkaampia säästötoimia tai muutoksia lainanottovaltuuteen.

Tuottavuusohjelman toteutumista seurataan talousarvioraportoinnin yhteydessä niin aluevaltuusto-, aluehallitus- kuin lautakunta-tasollakin. In-House-yhtiöiden osalta omistajaohjausjaosto vastaa toimenpiteiden seurannasta ja raportoi aluehallitukselle. Valtiovarainministeriölle raportoidaan ministeriön asettaman aikataulun mukaisesti puolivuositain. Hyvinvointialueen vastuulliset viran- ja toimenhaltijat veloitetaan toteuttamaan ohjelman mukaiset toimenpiteet ja raportoimaan talousjohdon ohjeiden mukaisesti.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toteutumiseen liittyy merkittäviä riskejä, joita ennakoidaan hyvinvointialueella käyttöön otettavan riskienarviointi- ja hallintamallin mukaisesti. Raportoinnin yhteydessä tulee raportoida myös riskien arviointi.

Jo tiedostettuja riskejä ovat mm:

- Korona-pandemian aikana syntynyt hoitovelka
- Työvoiman riittävyys
- Palvelutarpeen kasvu erityisesti ikääntyneiden palveluissa
- Palveluiden kustannusten kasvu, inflaatio ja yksityisten palveluntuottajien merkittävät hinnankorotukset sekä toteutuvat uudet kilpailutuksen nostavat hintatasoa merkittävästi nykyisestä tasosta
- Lainsäädännön muutokset, kuten mitoitukset, palvelutasoon liittyvät lisäykset
- Hyvinvointialueen palkkaharmonisointi
- Toimintaympäristön epävakaous ja varautuminen
- Muutuskustannukset

Rakennusinvestoinnit sisältävät pitkäkestoisuuden vuoksi riskejä. Riskejä voivat aiheuttaa mm. hintojen muutokset, joiden vaikutus investoinnin lopullisiin kustannuksiin on huomioitava. Suurissa investoinneissa riskien hallinta ja ennakoiminen korostuu ja

mahdollisia kustannusnousuja voidaan arvioida erilaisten kustannusten nousua kuvaavien indeksien kautta.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman käsittely hyvinvointialueen päätöksenteossa:

- Yhteistoimintaelimen käsittely 18.11.2022
- Aluehallitus 21.11.2022
- Aluevaltuuston suunnittelukokous 21.11.2022
- Aluevaltuuston käsittely talousarvion yhteydessä 22.12.2022

Ohjelman toimenpiteet käsitellään tarvittavilta osin päätöksenteossa ja tällöin valmistelussa huomioidaan henkilöstön ja eri sidosryhmien vaikutusmahdollisuudet. Operatiiviset uudistamistoimenpiteet tulee käsitellä palvelutoiminnassa yhteistoiminnassa henkilöstöä ja asiakkaita kuunnellen.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaan liittyvät keskeisinä toimenpideohjelmina

- Työvoiman hallinnasta valmistunut selvitys (11/22)
- Digiohjelma, joka valmistuu keväällä 2023

Tuottavuusohjelmaan liitetään hyvinvointialueen talouden kokonais selvitys (Deloitte/22) sekä palvelutarpeen arvioinnin raportti (FCG/22).

Esityslistan liitteenä:

- Taloudellisuus- ja tuottavuusohjelma liitteinen

Valmistelijan päätösehdotus:

Aluehallitus hyväksyy liitteenä olevan laaditun tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman, joka lähetetään valtiovarainministeriölle 23.11.2022 mennessä ministeriön lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen ehtojen mukaisesti.

Aluevaltuustolle, aluehallitukselle ja lautakunnille tuodaan käsiteltäviksi poliittista linjausta tai päätöksiä vaativat ohjelman toimenpiteet. Operatiivisia toimenpiteitä ohjaavat ja linjaavat toimialajohtajat sekä linjajohtajat ja toteutuksesta vastaavat palvelutuotannon johto.

Ohjelma on talousarvion rinnalla velvoittava ja tavoitteiltaan sitova, jonka toteutumista seurataan säännöllisesti ohjelmassa esitetyn raportointimallin mukaisesti sekä puolivuositain valtiovarainministeriölle.

Sote-integraatiovaikutukset

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma edistää integraatiota ja toteuttaa sekä valtakunnallisia että hyvinvointialueen strategisia tavoitteita.

Esittelijä	hyvinvointialuejohtaja
Päätösehdotus	<p>Aluehallitus hyväksyy liitteenä olevan laaditun tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman, joka lähetetään valtiovarainministeriölle 23.11.2022 mennessä ministeriön lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen ehtojen mukaisesti.</p> <p>Aluevaltuustolle, aluehallitukselle ja lautakunnille tuodaan käsiteltäviksi poliittista linjausta tai päätöksiä vaativat ohjelman toimenpiteet. Operatiivisia toimenpiteitä ohjaavat ja linjaavat toimialajohtajat sekä linjajohtajat ja toteutuksesta vastaavat palvelutuotannon johto.</p> <p>Ohjelma on talousarvion rinnalla velvoittava ja tavoitteiltaan sitova, jonka toteutumista seurataan säännöllisesti ohjelmassa esitetyn raportointimallin mukaisesti sekä puolivuositain valtiovarainministeriölle.</p>
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.

Ahall 29.12.2022 § 417

Valmistelija: Kari Janhonen
puh. 044 717 2078, kari.janhonen(at)pshyvinvointialue.fi

Valtioneuvosto päätti yleisistunnossaan 10.11.2022 hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 15 §:n 3 momentin nojalla Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamisesta. Päätöksen mukaan Pohjois-Savon hyvinvointialueen tuli laatia ja toimittaa valtiovarainministeriölle 23.11.2022 mennessä tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn pitkälläkin aikavälillä ja turvaa lakisääteiset palvelut. Ohjelman tuli sisältää kokonaisvaltaisen tarkastelun hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta mukaan lukien palvelujen tuottavuutta parantavat toimenpiteet ja niiden mitattavissa olevat taloudelliset vaikutukset. Pohjois-Savon hyvinvointialue on toimittanut valtiovarainministeriölle 23.11.2022 tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman, joka on hyväksytty 21.11.2022 aluehallituksessa.

Valtiovarainministeriö pyytää Pohjois-Savon hyvinvointialuetta antamaan lisäselvityksen siitä, miten tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman avulla varmistetaan yhtymän lainanhoitokyky pitkälläkin aikavälillä. Selvityksessä tulee esittää ainakin rahoituslaskelman ennuste sekä talouden tunnuslukujen tavoitteelliset arvot. Tällaisia tunnuslukuja ovat ainakin lainamäärä sekä laskennallinen lainanhoitokate. Ennusteen aikaväli voi olla

taloussuunnitelmakautta pidempi, jos yhtymän lainanhoitokyvyn ennakoidaan paranevan suunnitelmakautta pidemmällä aikavälillä. Tässä tapauksessa tulee esittää myös tuloslaskelman ennuste vastaavalta aikaväliltä. Lisäselvitys tulee toimittaa valtiovarainministeriölle 31.12.2022 mennessä.

Pohjois – Savon hyvinvointialueella on laadittu tarkennettu arvio talouden kehittymisestä vuosina 2023 – 2030. Tämä arvio poikkeaa aluevaltuustoon 22.12.2022 menevästä vuoden 2023 talousarviosta henkilöstökulujen ja palvelujen ostojen osalta. Kokonaisuutena tuottavuusohjelmasta on otettu huomioon 20,0 miljoonaa euroa vuodelle 2023. Vuonna 2024 tuottavuusohjelman vaikutus on 40,5 miljoonaa euroa ja 40,2 miljoonaa euroa vuonna 2025.

Tulojen osalta vuodelle 2023 on päivitetty 17.11.2022 julkaistun rahoituslaskelman mukainen rahoitus. Vuodelle 2024 yo-hyvinvointialueella 4,3 miljoonaa euroa on lisätty valtion rahoitukseen ja vuodesta 2025 alkaen lisäys on 8,0 miljoonaa euroa vuosittain.

Taloussuunnusteen mukaan hyvinvointialueen lainamäärä nousee 551,2 miljoonaan euroon vuoteen 2025 mennessä ja 562,6 miljoonaan euroon vuoteen 2030 mennessä.

Esityslistan oheisaineistona:

- Tiedosto, joka sisältää tuloslaskelmaennusteen, rahoituslaskelmaennusteen ja tunnuslukuennusteen, (lainamäärä ja lainanhoitokate) vuosille 2023 – 2030.

Valmistelijan päätösehdotus:

Aluehallitus hyväksyy valtiovarainministeriön Pohjois-Savon hyvinvointialueelta pyytämän lisäselvityksen siitä miten tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman avulla varmistetaan yhtymän lainanotto- ja maksukyky pitkällä aikavälillä. Lisäselvitys lähetetään valtiovarainministeriölle 31.12.2022 mennessä.

Sote-integraatiovaikutukset

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma edistää integraatiota ja toteuttaa sekä valtakunnallisia että hyvinvointialueen strategisia tavoitteita.

Esittelijä

hyvinvointialuejohtaja

Päätösehdotus

Aluehallitus päättää hyväksyä valtiovarainministeriön Pohjois-Savon hyvinvointialueelta pyytämän lisäselvityksen siitä miten tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman avulla varmistetaan yhtymän lainanotto- ja maksukyky pitkällä aikavälillä. Lisäselvitys lähetetään valtiovarainministeriölle 31.12.2022 mennessä.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Valmistelija: Leila Pekkanen
puh. 040 830 2789, leila.pekkanen(at)pshyvinvointialue.fi

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman väliraportti annetaan valtiovarainministeriölle hyvinvointialueen osavuositarkastuksen yhteydessä.

Ohjelman päätavoitteet ovat yhtenevät valtakunnallisten tavoitteiden kanssa ja ohjelman on laadittu hyvinvointialueen valmistelutilanteessa ensimmäisen talousarvion laadinnan yhteydessä, jolloin tunnistettiin myös paljon epävarmuustekijöitä tai riskejä, joiden toteutuessa ohjelman tavoitteet eivät tule toteutumaan ensimmäisen vuoden osalta.

Päätavoitteet palvelujärjestelmän muutoksesta

- Palvelurakenteen keventäminen sekä painopisteen muuttaminen ennaltaehkäiseviin, terveyttä ja hyvinvointia edistäviin palveluihin ja toimintamalleihin
- Palveluverkon tarkastelu tehdään ottaen huomioon palvelujen saatavuus, saavutettavuus ja palvelutarpeet.
- Perustason palveluiden vahvistaminen

Hyvinvointialueella on siirrytty ohjelmapohjaiseen toimintamalliin. Aluehallitus on vahvistanut tuottavuusohjelmaan sisältyvät toimenpideohjelmat 5.6.2023. Syksyllä käsitellään digitalisaatio-ohjelma sekä loppuvuodesta pelastustoimen palvelutasopäätös.

Vahvistetut ohjelmat sisältävät alkuperäisen tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman tavoitteet. Talouden tasapainon saavuttaminen vuoden 2025 lopulla edellyttää nykyisen taloudellisuus- ja tuottavuusohjelman päivittämistä. Vuosikatetavoitetta on nostettava johtuen mm. kuluvan vuoden ennusteen mukaisesta alijäämän muodostumisesta sekä investointien rahoituskustannusten kasvusta ja poistojen määrästä.

Kuluvan alkuvuoden aikana on käynnistetty lukuisia toimenpiteitä, jotka sisältyvät vahvistettuihin ohjelmiin. Taloudelliset vaikutukset eivät ole toteutuneet täysipainoisesti. Lisäksi kokonaistalouden näkökulmasta saavutetut säästöt ovat kumoutuneet kustannusten kasvuun muissa toiminnoissa. Säästövaikutusten arviointia vaikeuttaa luotettavan vertailutiedon puuttuminen sekä talouden raportoinnit puutteet.

In House yhtiöille tullaan asettamaan tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman mukaisia tavoitteita myös 2024 talousarvion laadinnan yhteydessä.

Koska tuloslaskelma osoittaa alijäämää, on hyvinvointialueella etsittävä keinot toiminnan ja talouden sopeuttamiseen.

Hyvinvointialueen johto ja aluehallitus käynnistävät loppuvuoden 2023 aikana tehtävät tehostamis- ja säästötoimet, jotka kohdistuvat erityisesti ostopalveluihin, sijaistyövoiman hallintaan, henkilöstöresursseihin sekä aine- ja tarvikehankintoihin sekä investointiohjelman tarkasteluun. Pidemmän aikavälin suunnittelu mm. palveluverkon osalta käynnistetään välittömästi.

Erikoissairaanhoidon toiminnallinen ja sisällöllinen tarkastelu käynnistetään osana valtakunnallista sairaalaverkoston selvitystä.

Investointitasoa on pystyttävä merkittävästi laskemaan kaikilla osa-alueilla ja tilojen käyttöä on tehostettava siten, että nykyinen rakennettu infra käytetään mahdollisimman tehokkaasti.

Riskienarvionti

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toteutumiseen liittyy merkittäviä riskejä.

Rakennusinvestoinnit sisältävät pitkäkestoisuuden vuoksi riskejä. Riskejä voivat aiheuttaa mm. hintojen muutokset, joiden vaikutus investoinnin lopullisiin kustannuksiin on huomioitava. Suurissa investoinneissa riskien hallinta ja ennakoiminen korostuu ja mahdollisia kustannusnousuja voidaan arvioida erilaisten kustannusten nousua kuvaavien indeksien kautta.

Toteutuneita riskejä

- Hoitovelkaa ja jonojen purkua ei ole vielä pystytty toteuttamaan alkuvuoden aikana. Lakisääteisiä hoitoon pääsyn tavoitteita ei voida saavuttaa.
- Työvoiman saatavuusongelmat jatkuvat edelleen. Työvoiman kokonaisuuden hallinta on rakennettava vähenevien resurssien, uusien toimintatapojen ja työnjaon uudistamisen sekä tehokkaan resurssisuunnittelun varaan. Toimenpiteet sisältyvät toimenpide-ohjelmiin. Työvoiman saatavuusongelmat voivat johtaa palvelutuotannon rajoitustoimiin.
- Vanhusten asumispalveluiden henkilömitoituksen vaatimukset johtavat nykyisessä työvoimatilanteessa asumispalvelupaikkojen vähentämiseen, jotta mitoituksivaatimukset voidaan täyttää. Tämä merkitsee koko palveluketjussa paineen kasvua osastopalveluissa sekä perus- ja että erikoissairaanhoidon tasolla ja kotiin annettavissa palveluissa.
- Palveluntuottajien hinnoittelumuutokset ja kilpailutuksen tulokset näkyvät palvelujen kustannustason kasvuna.
- Palkkaharmonisointi ei vaikuta vielä palkkakustannusten tasoon, mutta työvoiman saatavuusongelmien vuoksi joudutaan räätälöimään ratkaisuja, joilla on myös palkkakustannuksia nostava vaikutus.

- Pitkäkestoisten investointien kustannustason nousu vaikuttaa investointien lopullisiin kustannuksiin ja investointiohjelman jatkuvaan tarkasteluun.

Esityslistan oheisaineistona:

- Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman väliraportti

Valmistelijan päätösehdotus:

Aluehallitus merkitsee väliraportin tiedoksi ja edellyttää sopeuttamistoimien pikaista valmistelua aluehallituksen käsittelyyn. Toimilla pyritään vaikuttamaan kuluvan vuoden alijäämän kertymää alentavasti.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma tulee päivittää ohjelmanpohjaisen mallin mukaisesti kuluvan syksyn aikana.

Taloudellisuus-, tuottavuus- ja integraatiovaikutusten arviointi

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma ei ole toteutunut kuluvan vuoden tavoitteiden mukaisesti, koska toimenpiteiden käynnistyminen on osin viivästynyt. Varsinaisia vaikutuksia arvioidaan saavutettavan vuoden 2024 aikana.

Esittelijä

hyvinvointialuejohtaja

Päätösehdotus

Aluehallitus merkitsee väliraportin tiedoksi ja edellyttää sopeuttamistoimien pikaista valmistelua aluehallituksen käsittelyyn. Toimilla pyritään vaikuttamaan kuluvan vuoden alijäämän kertymää alentavasti.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma tulee päivittää ohjelmanpohjaisen mallin mukaisesti kuluvan syksyn aikana.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.