

**Juuan kunnan lausunto Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelustrategialuonnoksesta ja palveluverkkoskenaarioista**

## AIHE

Lausunto asiaan 749/00.01.02.00/2022 liittyen

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen/Siun soten tulevaisuuslautakunta on pyytänyt alueensa sidosryhmiltä kirjallista lausuntoa palvelustrategialuonnoksesta ja palveluverkkoskenaarioista.

Lausunto pyydetään lähettämään Siun soten kirjaamoon osoitteeseen kirjaamo@siunsote.fi.

Vastausaika: 13.4.-2.5.2023.

## AIEMMAT VAIHEET

Juuan kunta on pyytänyt lisää aikaa lausunnon antamiseen 30.8.2023 saakka. Kunta on tuonut esiin huolensa siitä, ettei hyvinvointialueen lausunnon antamiseen annettu määräaika täytä hallintolaissa säädettyä edellytyksiä riittävästä ajasta. Hallintolain (2003/434) 33 §:ssä säädetään, että asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika.

Kunta on tuolloin todennut, että lausunnon antamiseen on varattu vain 12 täyttä työpäivää lausuntopyynnön saapuessa Pohjois-Karjalan kuntien kirjaamoon iltapäivällä 13.4.2023. Ottaen huomioon asian laadun ja vaikuttavuuden, asetettua määräaikaa ei ole pidettävä riittävänä. Kunta on tuolloin myös korostanut, ettei aineisto tällä tarkkuudella ole ollut aiemmin kuntien ja muiden tahojen saatavilla. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen infokierroksilla kevään 2023 aikana aineistoa ei ole esitelty. *Palveluverkko – palvelujen tuottamisen määritelmät ja kriteerit* -asiakirja on esimerkiksi laadittu vasta 3.4.2023.

Kunta on jo aiemmin pyrkinyt kiinnittämään hyvinvointialueen huomion hallintolaissa säädettyjen hyvän hallinnon periaatteiden noudattamiseen päätöksessään 24.10.2022 § 325. Tuolloin hyvinvointialueen tarkastuslautakunta siirsi röntgenlaitteita koskevan asian Siun Soten toimielimelle tilanteessa, jossa Siun Sote kuntayhtymän toiminta oli päättymässä alle kahden viikon sisällä eikä sääntömääräisiä kokouksia toimielimillä enää ollut. Juuan kunnanhallitus uusi lausuntopyyntönsä tämän seurauksena samansisältöisenä. Kun lopulta aluehallitus käsitteli asian, aluehallituksen päätökseen liitettiin muutoksenhakukielto. Päätökseen olisi tullut liittää muutoksenhakuosoitus, sillä hallintoasia tuolloin lopullisesti päätettiin eikä asiaa edelleen saatettu valtuustolle.

Käsillä olevaan asiaan liittyen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tulevaisuusvaliokunta ei ole myöntänyt lisää aikaa.

Varsin pian ja aiemmasta päätöksestään poiketen tulevaisuuslautakunta päätti kuitenkin myöntää Pohjois-Karjalan kunnille lisäaikaa 16.5.2023 saakka.

Tämän muutoksen seurauksena Juuan kunta lausuu asiasta.

## LAUSUNTO

**Lausunto prosessia koskien**

Juuan kunta toteaa lausuntonsa aluksi näkemyksensä prosessista.

Hallintolain 32 §:ssä säädetään, että lausuntoa tai muuta selvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä.

Tulevaisuusvaliokunta ei ole yksilöinyt mistä erityisistä seikoista lausuntoa pyydetään. Lausuntopyyntö on laadittu siten, että lausuntoa pyydetään mitä ilmeisemmin palveluverkosta ja strategiasta kokonaisuudessaan. Ottaen huomioon esitetyn aineiston laadun ja laajuuden, lausuntopyyntössä tulisi yksilöidä ne kohdat, joista lausunto erityisesti halutaan.

Hyvinvointialueen tulevaisuusvaliokunta on myöhemmin tuonut esiin, sen että kuulemisessa olisi kysymys hallintolain 41 §:ssä säädetystä vaikuttamisesta. Tältä osin Juuan kunta toteaa, että hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä ratkaisutoimenpiteen kohteena oleva asia olisi yksilöitävä keskeisiltä osiltaan ja samalla ilmoituksessa olisi selitettävä, mistä asiasta on kysymys ja minkälaiset ratkaisun kohteena olevien asemaan liittyvät vaikutukset saattavat olla.

Juuan kunta huomauttaa, ettei aineisto sisällä lainkaan välttämättömiä vaikutusarvioita väestöön, henkilökuntaan, kiinteistöjen käyttöasteisiin taikka muita asian ratkaisemisen kannalta oleellisia tietoja, joista olisi tullut lähettää kuulemispyyntö.

Esimerkiksi nyt luonnoksissa tuodaan esiin terveysasematoimintojen alasajo Valtimolla, Rääkkylässä, Tohmajärvellä ja Polvijärvellä sekä useilla muilla paikkakunnilla. Toimenpiteillä on merkittäviä vaikutuksia ihmisten asumiseen, matkustamiseen, hoidon saatavuuteen sekä vasteaikoihin. Kunta ei voi haluamassaan laajuudessa lausua asiasta, sillä myös toisen kunnan maantieteellisellä alueella tapahtuvat palveluverkkomuutokset vaikuttavat toisen kunnan alueella tapahtuviin toimintoihin. Esimerkiksi mikäli Juuan terveysaseman palvelutasoa supistettaisiin, tällä olisi vaikutuksensa laajan palvelun sosiaali- ja terveydenhuollon asemiin.

Hallintolain 41 §:n 1 momentissa säädetään, että jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Edelleen hallintolain 41 §:n 2 momentissa säädetään, että asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla.

Tulevaisuusvaliokunta on antanut luvan välittää lausuntopyyntöä eteenpäin ja avannut asukkaille verkkokyselyn.

Juuan kunnan näkemyksen mukaan nimenomaan hyvinvointialueen olisi tullut varata asukkaille ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötahoille hallintolain 41 §:n mukainen mahdollisuus siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain (2021/611) 34 §:n 1 momentissa säädetään. Asiakkaille ja Siun soten henkilökunnalle suunnattu verkkokysely on ollut auki 2.5.2023 saakka. Kunta korostaa, etteivät palveluiden käyttäjät saa verkkokyselyn kautta tasapuolisesti tietoa esitetystä aineistosta, eikä heillä siten ole mahdollisuutta tulla kuulluksi. Esimerkiksi avoimia yleisötilaisuuksia nyt saatavilla olevasta aineistosta ei ole järjestetty. Näin siitä huolimatta, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palveluverkkosuunnitelmalla ja palvelustrategialla on huomattavia vaikutuksia perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien toteutumiseen ja tämä tulee huomioida kuulemismenettelyssä kokonaisuudessaan.

Prosessuaalisiksi haasteiksi on siten luettava kuulemisen yksilöimättömyys, riittämätön aika kuulemiseen lisäajasta huolimatta sekä se, ettei kuuleminen ole vähäistä suuremmalla todennäköisyydellä tavoittanut hallintolain tarkoittamaa väestöä.

### Lausunto substanssia koskien

Valmisteluasiakirjoista ilmenee, että tavoite- ja tahtotila sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden parantamiseen on hyvä. Kunnan näkökulmasta on tärkeää pyrkiä turvaamaan Pohjois-Karjalan hankalassa taloudellisessa resurssitilanteessa palvelut mahdollisimman hyvin. Palvelutaso heikkenee, ellei rakenteellisia muutoksia voida tehdä. Lisäksi osa maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon kohteista vaatii kriittistä tarkastelua, sillä etenkin kiinteistöjen osalta kulut ovat suuria ja niiden käyttöastetta tulisi edistää. Osa käytettävistä kiinteistöistä on elinkaarensa loppupuolella ja jäänevät lähivuosina pois käytöstä. Juuan kunta on halukas omalta osaltaan edistämään muun muassa tarvittavien investointien toteuttamista tavoitteeseen pääsemiseksi. Investoinnit tulisi yleisesti ottaen suunnitella yhdessä maakuntien kuntien kanssa.

Talouteen liittyen Juuan kunta huomauttaa, että valmistelun pohjana olevassa asiakirjassa todetaan, että keskeinen tavoite on palvelutuotannon uudistaminen kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole lainkaan esitetty arvioita esitettyjen toimien kustannusvaikutuksista.

Tältä osin palvelustrategiaa ei voida arvioida.

Lisäksi palvelujen tuottamisen määritelmien ja kriteerien tulkintaa ja analysointia varten tarvittavia tilastotietoja ei ole saatavilla, jonka perusteella kunnissa pystyttäisiin tekemään saatavuus- ja vaikuttavuusanalyysejä.

Myöskään tältä osin palvelustrategiaa ei voida arvioida.

Näistä huolimatta keskeisenä ja yleisenä huomiona Juuan kunta sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta esittää, että vähintään nykyiset palvelut tulee turvata jatkossakin. Lisäksi akuuttivastaanotto tulee säilyttää jo potilasturvallisuuden vuoksi riittävillä aukioloajoilla. Aukioloaikojen pidentämistä arkisin tulee harkita, sillä se vähentäisi ruuhkia toisaalla. Röntgen ja erikoislääkäripalvelut tulee säilyttää Juuan terveysasemalla. Röntgenin merkitys lääkäreiden saatavuuteen on suuri ja vähentää kuvantamisiin matkustamista.

*Palveluverkko – palvelujen tuottamisen määritelmät ja kriteerit 3.4.2023* - asiakirjan perusteella on epäsuoraan havaittavissa, että perusmuotoisella sote-asemalla ei mitä ilmeisemmin tarkoiteta nykyisen kaltaista terveysasemaa tai vuodeosastoa. Terveysasemalla olisi vain sairaanhoitajan vastaanotto, ja neuvola- sekä lääkäripalveluja joinakin päivinä viikossa ja jotka olisivat pääasiassa etänä. Hyvinvointialue tulisi ilmeisemmin vahvistamaan vain tämän tasoiset palvelut Juuan kunnassa.

Tällaista palvelutasoa ei ole pidettävä kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta riittävänä.

Keskeinen haaste liittyykin siihen, ettei hyvinvointialueen valmistelu ole huomionnut kansalaisten perusoikeudellisia kysymyksiä vaan tarkastelee kysymystä pääasiallisesti talouden näkökulmasta. Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri ovat toistuvasti ottaneet sen kannan, jonka mukaan taloudelliset resurssit eivät voi olla peruste perustuslaissa säädettyjen oikeuksien leikkaamiselle. Se, että suunnitelmat tähtäävät kustannusten hillitsemiseen on sinänsä hyvä asia.

Juuan kunta pitää keskeisenä huomiona sitä, että palvelustrategiassa tullaan turvaamaan ikäihmisten ja vammaisten mahdollisuus asua kotipaikkakunnallaan ja saada sieltä riittävät sekä asianmukaiset palvelut. Mikäli lähipalvelut siirretään toisaalle, tämä tavoite ei tule toteutumaan. Vammaisten kuten ikääntyneidenkin osalta on huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveyspalveluita tarvitsevat saavat asua kotipaikkakunnallaan lähellä omaisiaan ja tarvitsemiaan tukiverkostoja. Vammaisten elämänlaadun ylläpitämisen lisäksi oikein kohdennetulla resurssilla ehkäistään kohderyhmän ohjautuminen raskaampiin ja kalliimpiin asumisen palveluihin. Erityisryhmien saatavilla tulee olla lähipalveluita. Nämä ovat niitä ryhmiä, jotka kärsivät eniten palvelujen keskittämisestä.

Juuan kunta pitää tärkeänä, että palvelustrategiassa kiinnitetään huomiota perhepalveluiden kokonaisuuteen, jossa oppilas- ja opiskelijahuolto, ennalta ehkäisevät ja korjaavat perhepalvelut tulisi saada mahdollisimman tehokkaasti yhdistettyä kuntien tarjoamiin varhaiskasvatuksen, opetuksen ja vapaa-ajanpalveluihin.

Juuan kunnan näkemyksen mukaan liikkuvien palvelujen painotusta tulisi tarkastella kriittisesti. Liikkuvuuden lisääminen voi olla vaihtoehtoinen lisä työssä, mutta ajatus perustuu pitkälle oletukseen siitä, että henkilöstö on valmis matkustamaan. Työturvallisuuden näkökulmasta tässä on omat haasteensa.

Suuri haaste on myös alueellinen eriarvoistuminen.

Tällä hetkellä yksityistä palveluntuotantoa on saatavilla vain Joensuussa sekä muutamalla muulla paikkakunnalla. Perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetään, että julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Nyt esitetyssä mallissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita keskitetään niille paikkakunnille, jossa toimii yksityiset palveluntuottajat ja palveluita vähennetään niiltä paikkakunnilta, jossa yksityistä vaihtoehtoa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille ei ole.

Juuka on pinta-alaltaan laaja ja harvaan asuttu, joka osaltaan aiheuttaa painetta palveluiden saavutettavuudelle. Juuan läntisistä osista tulee matkaa Juuan taajamaan 45 km, Nurmekseen jopa 85 km. Sama koskee eteläisen Juuan sivukylillä Tuopanjokea ja Kuhnustaa.

Juussa on runsaasti ikäihmisiä, vammaisia sekä vähävaraisia lapsiperheitä, joilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia matkustaa toisaalle maakuntaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Paikkakunnalla fyysisesti työskentelevä lääkäri palvelisi paremmin kuntalaisten tarpeita kokeneiden hoitajien tuntiessa potilaat. Yhdellä käynnillä tulisi selvittää mahdollisimman moni asia ja myös laboratoriopalvelut tulisi olla Juuassa. Ennaltaehkäisevällä palveluilla sekä ajoissa hoitoon pääsyllä voidaan edesauttaa ikääntyvän kotona asumista mahdollisimman pitkään. Jos esimerkiksi tuki- ja liikuntaelinsairaudet jäävät hoitamatta tai ajoissa havaitsematta voi yksilön toimintakyky heiketä siinä määrin, ettei itsenäinen asuminen onnistu.

Juuan kuntalaisten osalta kunta korostaa, ettei julkista liikennettä Nurmeksen ja Joensuun suuntiin ole tarjolla niin, että akuuttiin tai vähemmänkään akuuttiin hoitoon pääsy olisi ongelmaton. Välimatkat ovat suuria ja Juuan länsiosasta matkaa lähimpään laajan palvelun sosiaali- ja terveydenhuollon asemaan tulisi lähemmäs 80 kilometriä. Tästä syystä johtuen Juuan terveysaseman palvelutaso on pidettävä hyvänä, ja joka käsittäisi lähilääkäripalvelut riittävällä kiirevastaanotolla. Myös suunterveydenpalveluiden säilyminen Juuassa on erittäin tärkeää.

Jos asiaa tarkastellaan työväestön osalta, kesken työpäivän tapahtuva lääkärikäynti toisaalle maakuntaan vie merkittävän osan työpäivästä, vaikka kyseessä ei olisi suurikaan toimenpide. Etusijan saavatkin niiden kuntien työväestö ja työnantajat, jotka toimivat lähellä fyysisiä palveluita.

Lähipalveluiden supistamista on pidettävä perustuslain kannalta erittäin haasteellisena.

Lisäksi hyvinvointialueelle on erikseen säädetty velvollisuus vastata hyvinvointialueen asukkaana laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta (Laki hyvinvointialueesta 7 §:n 1 momentti).

Osaratkaisuna hyvinvointialue korostaa digitaalisia palveluita. Tässä on tärkeää huomata, että kaikkialla harvaan asutuilla alueilla ei ole tarvittavia tietoteknisiä

yhteyksiä. Näin ollen digitaalisten palveluiden käyttämiselle oltava olemassa myös asiointipisteitä sekä neuvontaa. Esimerkiksi etä- ja liikkuvien palvelujen varaan ei tule jättää iäkkäitä, monisairaita ja heikossa taloudellisessa asemassa olevia ihmisiä, joilla ei välttämättä ole myöskään kykyä toimia digitaalisessa ympäristössä.

Palveluskenaarioihin liittyen Juuan kunta haluaa kiinnittää huomiota Kolin ja siihen liittyvän Ahmovaaran alueen kehitykseen. Kolin matkailualueelle on parin viime vuoden aikana alkanut kehittyä uutta matkailuun perustuvaa liiketoimintaa ja siihen liittyviä merkittäviä investointeja. Alueella vierailevien matkailijoiden määrä ja viipymä on huomattavasti lisääntynyt ja tulee tulevaisuudessa lisääntymään edelleen. Jos Kolin ja Ahmovaaran alueen kehitys toteutuu Kolin matkailuvision 2050 mukaisesti, kasvaa alueen palvelutarve merkittävästi nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Erityisesti tarve tulee koskemaan terveyspalveluja ja ensihoitoa, pelastustoimea ja perhepalveluja. Palveluverkkoskenaariossa tulisi ottaa huomioon alueen mahdollinen kehitys ja miettiä liikkuvien palveluiden lisäksi muita palvelutuotantoon liittyviä toteutusvaihtoehtoja Kolin kylän ja Ahmovaaran kylän alueilla.

Lisäksi pelastustoimen ja ensihoitopalvelun toimivuus on ehdoton edellytys reuna-alueilla. Palvelustrategiassa ja palveluverkkosuunnitelmassa esitetyt muutokset harva-alueiden sote-asemaverkostossa, joista johtuu terveyspalveluiden siirtyminen kauemmaksi asiakkaasta, aiheuttaa painetta ensihoitopalveluiden tehtävämäärien lisääntymiseen.

Yhteenvedona todettakoon, että käsillä olevassa asiassa kyse on perustuslain (1999/731) 6 §:ssä säädetystä yhdenvertaisuudesta sekä 22 §:ssä säädetystä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Esitetyt toimenpiteet mitä todennäköisemmin jouduttavat maaseutumaisen kuntien tyhjentyä veto- ja pitovoiman vähentyessä, eriarvoistavat maakunnan eriosissa asuvia ihmisiä ja pitävät sisällään ratkaisuvaihtoehtoja, joiden kustannuksia tai vaikuttavuuksia ei voida arvioida. Lisäksi kuulemiskierros pitää sisällään lukuisia juridisia haasteita itse menettelyä koskien.

Näiden edellä mainittujen seikkojen johdosta Juuan kunta esittää, että palvelustrategia ja palveluverkkosuunnitelma palautetaan takaisin valmisteluun.

Kunnanhallituksen puolesta,

Juuassa 16.5.2023

Kunnanjohtaja

Henri Tanskanen

**Juuan kunta**

**Päätös**  
Yleinen päätös

**Nro 18/2023**

Viranhaltija  
**Kunnanjohtaja**

Päiväys  
**16.05.2023**

Asianumero  
**158/01.01.01.01/2023**

Päätös julkaistu tietoverkossa [www.juuka.fi](http://www.juuka.fi) Pvm 16.5.2023

Allekirjoitus Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti.  
Hyväksyjä: Kunnanjohtaja Henri Tanskanen 16.05.2023.  
*Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.*

Jakelu Kunnanhallitus  
Pohjois-Karjalan hyvinvointialue

Lisätietoja päätöksestä antaa Kunnanjohtaja

#### MUUTOKSENHAKUKIELTO

Peruste Koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, kuntalain 136 §:n nojalla tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

