

## Toimenpiteet Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöstä 9.10.2024 § 59 koskien

Kunnanhallitus 21.10.2024 § 163  
233/00.04.01.03/2024

Julkinen

Valmistelija Kunnanjohtaja Tanskanen Henri

Asian tausta Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuusto kokoontui 9. lokakuuta päättämään hyvinvointialueen uudesta palvelustrategiassa ja aluevaltuuston päätöksestä on saapunut tieto Pohjois-Karjalan kuntien kirjaamoihin.

Hyvinvointialueen päätös 9.10.2024 § 59 on liitteenä.

Asian taustasta mainittakoon se, että palvelustrategian valmistelu on alkanut ennen Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen virallista aloittamista Siun Soten kuntayhtymän siirtämävaiheessa vuonna 2022 ja se tuotiin ensimmäistä kertaa aluevaltuuston päätettäväksi kesäkuussa 2023. Juuan kunta haki tuolloin muutosta päätökseen useilla perusteilla ja Itä-Suomen hallinto-oikeus toukokuussa 2024 kumosi aluevaltuuston päätöksen lain vastaisena.

Tämän jälkeen hyvinvointialue aloitti valmistelemaan uudelleen palvelustrategiaa ja aluehallitus jätti uudesta palvelustrategiasta esityksensä aluevaltuustolle lokakuussa 2024.

Keskeisiltä osiltaan muutokset ovat aiempaan, jo kumottuun päätökseen nähden hyvin pieniä ja lähinnä palvelustrategiaan on tehty terminologisia täsmennyksiä. Vaikutuksiltaan muutokset ovat sen sijaan merkittäviä, sillä toteutuessaan Pohjois-Karjalan pitäjissä, kuten Valtimolla, Tuupovaarassa, Enossa, Kiihtelysvaarassa ja Kesälahdella lähipalveluina tuotettavat lääkäri- ja hoitajapalvelut supistuvat yhdessä laboratorio- ja näytteenottopalveluiden kanssa. Myös sote-asetille, kuten Juukaan, tulee vain suppeasti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Muutoksia on myös sosiaalipuolen rakenteisiin. Hyvinvointialueen tavoitteena on talouden tasapainotus palvelutuotantoa supistamalla ja keskittämällä palvelutuotanto suurempiin sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin.

Juuan kunta on pitänyt uudistuksen tavoitteita pääasiallisesti tarkoituksenmukaisina, vaikkakin kunta on toistuvasti pyrkinyt kiinnittämään hyvinvointialueen huomion valmistelussa ja esittelyssä sekä päätöksentekomenettelyssä oleviin puutteisiin. Hyvinvointialueen päätökset ovat esimerkiksi olleet suppeasti perusteltuja, vaikutusarvioiteja ei ole tarvittavissa määrin tehty, käsittelyyn on osallistunut esteellisiä henkilöitä ja kuulemisiin varatut ajat olleet riittämättömiä. Hyvinvointialue on saanut useita langettavia ratkaisuja eduskunnan oikeusasiamieheltä mm. lastensuojeluun liittyen. Lisäksi kunta saa jatkuvasti palautetta siitä, ettei vammaispalveluissa tehdä hallintopäätöksiä, vaan asiakkaat kääntyvät Itä-Suomen aluehallintoviranomaisen puoleen. Myös eduskunnan oikeusasiamiehelle on saatettu tieto siitä, etteivät asiakkaat saa hakemuksistaan ajoissa hallintopäätöksiä, niitä ei tehdä tai ne ovat puutteellisia.

Myös palvelustrategiaa koskevassa aluevaltuuston päätöksessä vaikuttaa olevan useita menettelytapavirheitä ja päätöstä on todennäköisesti pidettävä lain vastaisena huolimatta siitäkin, että hyvinvointialue on pyrkinyt takaamaan prosessin laadukkuuden. Esillä olevassa asiassa on tehty mm. seuraavia havaintoja:

1. Kokousta ei todennäköisesti ole kutsuttu laillisesti koolle. Kokouskutsu ei saavuttanut säädetyssä ajassa kaikkia valtuutettuja teknisen virheen takia ja asia tuotiin aluevaltuutetun toimesta esiin kokouksessa. Hyvinvointialueen lakimies on kokouksessa tuonut esiin ainoastaan sen, että hallintosäännön mukaan riittää, että kokouskutsu lähetetään 7 vuorokautta ennen kokousta. Kokouskutsu lähetetään viralliseen luottamushenkilösähköpostiin aluehallituksen päätöksellä ja tässä tapauksessa teknisen virheen takia sähköposti on palautunut lähettäjälle.

Hyvinvointialuelain 99 §:n 4:ssä säädetään, että kokouskutsu voidaan lähettää sähköisesti ainoastaan tapauksissa, jos hyvinvointialue huolehtii, että tähän tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä. Tapauksessa on näytetty toteen, että aluevaltuutetun sähköposti on ollut teknisen virheen vuoksi tilassa, joka ei kykene ottamaan vastaan sähköisiä ilmoituksia. Vika on aluevaltuutetusta täysin riippumaton.

Oikeuskäytännön mukaan, mikäli kokouskutsun lähettämisessä on tapahtunut virhe, päätös kumotaan virheellisessä järjestyksessä syntyneenä. Sellaisena voidaan pitää asiassa ilmennyttä teknistä virhettä, mikä on myönnetty aluevaltuuston kokouksessa.

Asiassa on lisäksi huomioitava se, että aluevaltuuston pöytäkirja on laadittu puutteellisesti. Pöytäkirjasta ei ilmene lainkaan, että kokouksen laillisuus kyseenalaistettiin aluevaltuutetun toimesta eikä siten sitäkään millä perusteilla kokous lopulta tulkittiin olevan laillisesti koolle kutsutuksi. Hallintolain 45 §:n mukaan päätös olisi tullut perustella myös kokouksen laillisuuden osalta. Pelkästään pöytäkirjaa lukemalla ei voi saada selvyyttä kokouksen todellisesta kulusta.

2. Strategiajohtaja Ilkka Pirskanen on tulevaisuuslautakunnan esittelijänä vastannut palvelustrategian ja verkkosuunnitelman valmistelusta johtavana viranhaltijana. Palveluverkkosuunnitelmassa ja strategiassa on linjattu keskeisesti laboratorio- ja näyttöpalveluiden laajuudesta ja toimipisteistä. Samanaikaisesti strategiajohtaja toimii Islab hyvinvointiyhtymän Islabin hallituksen puheenjohtajana.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue toimii edellä mainittujen palveluiden tilaajana, kun taas Islab hyvinvointiyhtymä tuottaa tilaajalle palveluita. Asiassa olisi tullut huomioida hallintolain 27–28 §:t esteellisyyksien osalta. Esillä olevassa tapauksessa sovelletaan hallintolain 28 §: 1 momentin 5 kohtaa eli yhteisöjäävissäännöstä. Oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei yhteisöjäävipoikkeus tule näin painavassa asiassa sovellettavaksi. Asiassa on huomioitava perustuslain 118 §:ssä säädetty esittelijän poikkeuksellisen painava vastuu.

Laillisuusvalvontakäytännössä on painotettu, että esteellisyyssäännökset toteuttavat hallintolain 6 §:ssä ilmaistua objektiviteettiperiaatetta ja viime kädessä perustuslain 21 §:n mukaista oikeutta hyvään hallintoon. Mikäli hyvinvointialue tulkitsee, ettei strategiajohtaja olisi esteellinen hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetyllä tavalla, sen olisi tullut ja tulee arvioida edelleen, onko strategiajohtaja ollut esteellinen ns. yleislausekkeen perusteella (hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohta). Hyvinvointialueen pöytäkirjoista ei ilmene, onko asiaa edes arvioitu näistä lähtökohdista käsin.

3. Hyvinvointialue on päättäessään äänestysjärjestyksestä toiminut omaa hallintosääntöään vastaan. Äänestysjärjestyksen olisi tullut noudattaa parlamentaarista äänestystapaa noudattaen siten, että vastakkain ovat kokouksessa esitetyt vastaesitykset. Väärä äänestysjärjestys on johtanut siihen, että aluehallituksen pohjaesityksen asema on vahvistunut. Aluevaltuustolla ei ole toimivaltaa päättää äänestysjärjestyksestä hallintosäännön vastaisesti muuttamatta ensin hallintosääntöä. Kyseistä pykälää koskien on jätetty yhdeksän eriävää mielipidettä.

4. Hyvinvointialueen aluevaltuusto on asettanut äänestykseen ensin palvelustrategian, sitten palveluverkkosuunnitelman. Näin ei ole voitu toimia, sillä aluehallituksen esityksessä valtuustolle on esitetty hyväksyttäväksi ainoastaan palvelustrategiaa koskeva asiakirja, mikä ilmenee liitteestä. Palveluverkkoa koskeva asiakirja on tuotu ainoastaan liitetiedostona valtuustolle tiedoksi. Asian esittelyssä on siten tehty olennainen virhe, sillä palveluverkkoa koskevaa asiaa ei ole tuotu valtuustolle päätettäväksi. Asiaa on tulkittava niin, että ainoastaan palvelustrategia on hyväksytty aluevaltuustossa.

Juuan kunta edelleen pyrkii kiinnittämään huomiota hyvän hallinnon periaatteisiin ja laadukkaaseen valmisteluun. Tarkoituksena ei ole estää hyvinvointialueen hallintoa tekemästä päätöksiä, vaan kunta käyttää oikeuttaan hyvinvointialueen jäsenen ominaisuudessa valvoa hyvinvointialueen hallintoa niin, että hyvinvointialue tekisi laadukkaita päätöksiä. Todettakoon asiassa, että hyvinvointialue voi hallintolain 50 §:n 1 momentin nojalla suorittaa asiavirheen korjauksen käsittelemällä asian uudelleen. Näin se välttäisi mahdolliset epävarmuudet mahdolliseen muutoksenhakuun liittyen. Juuan kunnan näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että hyvinvointialueen hallinto perustuisi perustuslain 2 §:n 3 momenttiin.

Esittelijä	Kunnanjohtaja Tanskanen Henri
Päätösehdotus	Esitän kunnanhallitukselle, että se 1. Katsoo saaneensa tiedoksi Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksen 9.10.2024 § 59. 2. Saattaa aluehallitukselle ja aluevaltuustolle kunnan huomiot tiedoksi sen arvioimiseksi käyttääkö hyvinvointialue mahdollisuutta oikaista päätöstä hallintolain 50 §:ssä säädetyllä tavalla. 3. Toteaa, ettei Juuan kunta käytä oikeutta hakea päätökseen muutosta.
Perustelut	Aluevalituksen tekemiselle on asiassa painavat perusteet. Ottaen kuitenkin huomioon sen, että hyvinvointialue voi viranomaisena ratkaista asian uudelleen, on tuota mahdollisuutta pidettävä aluevalitukseen nähden ensisijaisena vaihtoehtona. Muita hyötyjä ovat itseoikaisun nopeus suhteessa muutoksenhakuun. Lisäksi palvelustrategiaa koskien on jätetty useita eriäviä mielipiteitä ja käsittelyyn on edelleen osallistunut todennäköisesti esteellisiä

henkilöitä, joten on perusteltua olettaa, että tyytymättömät tahot hakevat joka tapauksessa muutosta aluevaltuuston päätökseen.

Sovellettavat säädökset Kuntalain 39 §

Päätös Hyväksyttiin.