

Oikaisuvaatimus aluehallituksen päätökseen 18.12.2024 § 286 alueellinen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämissuunnitelma, Joensuun sote-keskuksen alue
8851/00.01.02.01/2024

Aluehallitus 28.01.2025 § 11

Lisätiedot	Hyvinvointialuejohtaja Kirsi Leivonen kirsi.leivonen@siunsote.fi Puh. 013 330 8590
Päätösehdotus	Hyvinvointialuejohtaja Leivonen Kirsi: Aluehallitus hylkää oikaisuvaatimuksen.
Päätös	Asian käsittelyn alussa esittelijä täydensi asian selostusosan lopussa olevaa esitystään (vastausten yhteenveto) siten, että siihen lisätään 3. kohdaksi seuraava teksti: "3) Aluehallitus hyväksyi 18.12.2024 alueelliset sote-palvelujen järjestämissuunnitelmat osana palvelustrategian ja -verkon toimeenpanoa. Tällöin päätettiin, että sote-palvelupisteissä voidaan tarjota kiireetöntä lääkärin vastaanottoa käytettävissä olevien resurssien puitteissa ja kunkin sote-keskuksen alueelliseen harkintaan perustuen." Keskustelun kuluessa Tapio Hämäläinen esitti seuraavaa: Hyvinvointialueen hallitus yhtyy valituksen kattaviin perusteluihin ja hyväksyy oikaisuvaatimuksen. Samalla hallitus omalta osaltaan pelastaa palvelut myös näissä kyseisissä taajamissa. Osmo Pirhonen kannatti Hämäläisen esitystä. Puheenjohtaja kysyi hallitukselta, voidaanko esittelijän täydennetty ehdotus hyväksyä asian käsittelyn pohjaksi. Täydennetty päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti. Koska oli tehty esittelijän ehdotuksesta poikkeava esitys, asiasta tuli äänestää. Puheenjohtaja esitti, että esittelijän ehdotuksen kannalla olevat äänestävät JAA ja Tapio Hämäläisen esityksen kannalla olevat äänestävät EI. Äänestystapa hyväksyttiin. Seuranneessa äänestyksessä annettiin 11 ääntä, joista JAA ääniä 9 (Auvinen, Elo, Hurskainen, Kaita, Mustonen, Puruskainen-Saarelainen, Taponen, Tirkkonen, Urjanheimo) ja EI ääniä 2 (Hämäläinen, Pirhonen). Puheenjohtaja totesi esittelijän täydennetyt ehdotuksen tulleen aluehallituksen päätökseksi. Merkittiin pöytäkirjaan, että Eila Heinonen ilmoitti olevansa esteellinen (yhteisöjäävi) ja poistui kokoustilasta tämän asian käsittelyn ajaksi. Esteellisyys hyväksyttiin. Veli-Matti Hurskainen osallistui varajäsenenä asian käsittelyyn.

Selostus

Anne Meriläinen on tehnyt 7.1.2024 oikaisuvaatimuksen koskien aluehallituksen päätöstä 18.12.2024/§ 286. Hän on täydentänyt oikaisuvaatimustaan 9.1. lähettämällään viestillä. Oikaisuvaatimus ja sen täydennys on kohdistettu saman sisältöisenä viiteen aluehallituksen päätökseen (285, 286, 287, 288 ja 291 §:t). Oikaisuvaatimus ja sen täydennys ovat asian liitteinä.

Oikaisuvaatimuksessaan Meriläinen vaatii, että aluehallituksen tulee muuttaa tekemiään päätöksiä vastaamaan oikaisuvaatimuksessa esittämiään suureita/määritteitä sekä perusteluja. Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan seuraavaa:

Aluehallituksen tulee korjata palvelupisteiden palvelutarpeen määrittämisperusteena käytettyä laskennallista asukasmäärää niin, että

- 1) palvelupisteen laskennallinen asukasmäärä perustuu koko pitäjän asukaslukuun ja
- 2) palvelutarpeen määrittäminen perustuu parhaasta saatavilla olevasta tiedosta johdettuun paikkakuntaan sairaustavuusindeksiin.

Vaatimus koskee Kesälahden, Hammaslahden (Pyhäselän), Kiihtelysvaaran, Tuupovaaran, Enon ja Valtimon sote-palvelupisteitä.

Perustelut:

Oikaisuvaatimus perustuu perustuslain ja sote-järjestämislain vaatimuksiin kansalaisten yhdenvertaisista perusoikeuksista sekä julkisen vallan velvollisuudesta tuottaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ottaen huomioon paikalliset olosuhteet, palvelujen saatavuus ja saavutettavuus sekä kustannusvaikutukset. Aluehallituksen päätökset mainituista alueellisista järjestämissuunnitelmista ovat myös aluevaltuuston päätösten vastaisia eivätkä toteuta hallintosäännöstä johdettua hyvää hallintoa.

Lisäksi oikaisuvaatimuksessa on *kahdeksan yksityiskohtaista perustelua*, joihin vastaukset alla. Edellä 2-kohtaisen vaatimuksen vastaus on asian lopussa yhteenvetona.

I

Aluevaltuuston 9.10. 2024 pykälässä 59 s. 20 todetaan: Palvelut eivät ole samanlaiset kaikissa kunnissa tai taajamissa, mutta niillä alueilla, joissa väestönpalvelutarve on samanlainen, palvelut ovat samanlaiset ja niitä tuotetaan samanlaisella konseptilla.

Tämä aluestrategian linjaus ei toteudu pitäjien kohdalla verrattuna samankaltaisiin kuntiin.

Vastaus:

Alueelliset järjestämissuunnitelmat on laadittu aluevaltuuston 9.10.2024 § 59 päättämien periaatteiden mukaisesti:

Jokaisessa kunnassa on vain yksi, joko sote-keskus (suurimmat kunnat, joissa suuri ja laaja-alainen palvelutarve) TAI sote-asema (pienemmät kunnat, joissa palvelujen tarve on kriteerien perusteella vähäisempää). Sote-palvelupisteet täydentävät suurempien kuntien reuna-alueiden palvelutarvetta, ja palveluita tuotetaan sote-palvelupisteisiin joko sote-keskuksesta tai sote-asemalta käsin.

II

Palvelustrategiaan liittyvässä, niin ikään aluevaltuuston 9.10. hyväksymässä palveluverkkosuunnitelmassa todetaan, että

Alueilla, joilla on pitkät välimatkat, sote-palvelupiste täydentää palveluita tarkoituksenmukaisessa sijainnissa ja kiinteistössä.

Aluehallituksen hyväksymät järjestämissuunnitelmat toteuttavat täysin päinvastaista käytäntöä, kun kirkonkylien ulkopuoliset kylät on jätetty kaikissa pitäjissä palvelupisteen laskennallisen väestömäärän ulkopuolelle. Palvelupiste ei täydennä palveluita kylien näkökulmasta, sillä niiden lähipalvelut sijoittuvat tosiasiallisesti sote-keskuksiin, joihin asiointimatka kasvaa jopa yli puolella pitäjien asukkaista kymmenillä kilometreillä suuntaansa nykytilaan verrattuna.

Samalla palveluiden saavutettavuus heikentyy merkittävästi laajoilla alueilla, joilla ei juurikaan ole julkista liikennettä eikä paikallisia taksipalveluita.

Vastaus:

Aluevaltuuston 9.10.2024 § 59 mukaisen päätöksen mukaan palvelustrategian tavoitteena on, että kunkin alueen palvelutarvetta vastaava sote-keskus tai sote-asema on 95 %:lle asukkaista saavutettavissa keskimäärin 40 minuutin ajomatkan päässä. Aluevaltuuston päättämien periaatteiden mukaisesti jokaisessa kunnassa on joko sote-keskus tai sote-asema. Suurempien kuntien reuna-alueiden palvelutarvetta täydentävät sote-palvelupisteet.

III

Hyvinvointialueen hallintosäännön 12 §:n mukaan tulevaisuuslautakunta muun muassa

*-vastaa palveluverkon arvioinnista ja esittää muutoksia
-seuraa ja arvioi palveluiden yhdenvertaisuutta sekä
-seuraa ja arvioi palveluiden piiriin pääsyä, saatavuutta ja saavutettavuutta.*

Aluehallituksen päättämien alueellisissa palveluverkon järjestämissuunnitelmissa (pätösten valmistelussa) ei ole huomioitu millään tavalla tulevaisuuslautakunnan 14.11.2024 suunnitelmista antamaa lausuntoa, jolla lautakunta on toteuttanut sille hallintosäännössä määrättyä tehtäväänsä.

Vastaus:

Hallintosäännön 9 §:n kohdan 12. mukaan aluehallitus päättää sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisista järjestämissuunnitelmista. Aluehallitus on päätöksellään 18.12.2024 § 284 merkinnyt tiedokseen kaikki alueellisista järjestämissuunnitelmista annetut lausunnot. Järjestämissuunnitelmat ovat olleet lausuttavina Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle kuuluvissa kunnissa ja vaikuttamistoimielimissä. Lausuntoaika oli 8. – 29.11.2024. Määräaikana kaupungeilta ja kunnilta saatiin yhteensä 12 lausuntoa (Lieksan kaupunki ei lausunut), ja 6 lausuntoa hyvinvointialueen lautakunnilta ja vaikuttamistoimielimiltä.

Tulevaisuuslautakunnalla on tämän asian osalta ollut lausunnonantajana sama rooli kuin kaikilla muillakin lausunnonantajilla. Saadut lausunnot on huomioitu kokonaisuutena aluehallituksen päättäessä alueellisista järjestämissuunnitelmista.

IV

Päättäessään palvelustrategiasta ja palveluverkkosuunnitelmasta 9.10. aluevaltuusto myös edellytti, että

Hyväksyessään palveluverkkosuunnitelman aluevaltuusto edellyttää, että myös palvelupisteiden palvelutarpeen määrittäminen perustuu kunkin paikkakunnan sairastavuusindeksistä johdettuun muunnettuun asukaslukuun.

Järjestämissuunnitelmien selostusosassa todetaan että Jokaisen sosiaali- ja terveyskeskuksen ja sen vaikutusalueen vastaanoton väestön palvelutarpeen arviointi perustuu THL:n ikävakioimattomalla sairastavuusindeksillä painotettuun väestömäärään.

Kuntakohtaista sairastavuusindeksiä on sovellettu sellaisenaan myös pitäjien palvelutarpeen määrittämiseen, mikä rikkoo hyvinvointialueen asukkaiden tasavertaista kohtelua kaikissa pitäjissä ja erityisen räikeästi Joensuun alueella.

Vaikka THL:n sairastavuusindeksi julkaistaan vain kunnittain, alueellisten järjestämissuunnitelmien valmisteluvaiheessa olisi saatu käyttöön tilastollisesti riittävän luotettava pitäjäkohtainen laskentaperuste vertaamalla kutakin pitäjää asukasrakenteeltaan vastaavaan 4-6 itäsuomalaiseen verrokkikuntaan ja sovellettu niiden keskimääristä sairastavuusindeksiä koko pitäjän kattavan palvelupistealueen asukaslukuun.

Vastaus:

Aluevaltuusto hyväksyi 9.10.2024 § 59 päätökseen liitettäväksi seuraavan ponnen (toimenpideoite): Hyväksyessään palvelustrategian ja palveluverkkosuunnitelman aluevaltuusto edellyttää, että myös pitäjien palvelutarpeen arviointi perustuu paikalliseen sairastavuusindeksillä muunnettuun asukaslukuun.

Toimenpideoitteesta säädetään hallintosäännön 124 §:ssä: Kun aluevaltuusto on tehnyt päätöksen käsiteltävänä olevassa asiassa, se voi

hyväksyä käsiteltyyn asiaan liittyvän toimenpideoikeuden.
Toimenpideoikeus osoitetaan aluehallitukselle. Se ei saa olla ristiriidassa
aluevaltuuston päätöksen kanssa eikä saa muuttaa tai laajentaa päätöstä.

Aluehallitus päätti § 226/30.10.2024 osana aluevaltuuston 9.10.2024
päättösten täytäntöönpanoa 59 §:n osalta seuraavasti:

- noudatetaan toiminnassa
- aloitetaan valmistelemaan järjestämissuunnitelmia
- valtuuston hyväksymä toimenpideoikeus sairastavuusindeksin
huomioimisesta pitäjätasolla selvitetään tarkemmin alueellisia
järjestämissuunnitelmia laadittaessa.

Alueelliset järjestämissuunnitelmat on laadittu käytettävissä olevan tiedon
mukaisesti. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL) määrittää
sairastavuusindikaattorin, joka ilmaisee alueen väestön sairastavuutta
suhteessa koko maan tasoon. Painotukseen on valittu ikävakioimaton
indeksi, koska se huomioi alueelliset erot väestön ikärakenteessa ja tästä
seuraavassa palvelutarpeessa. Sairastavuusindeksi on määritetty ja
laskettu kansallisesti THL:n toimesta. Tiedot on määritetty kunnittain eikä
niitä ole erikseen saatavilla taajamittain.

Perusterveydenhuollon palvelukokonaisuuden tarpeen arvioinnissa
huomioidaan myös mm. lakisääteisten palvelujen alueellinen kysyntä,
alueen lasten ja kouluikäisten lukumäärä, ennaltaehkäisevä työ sekä
vuosittaiset käynti- ja tutkimusmäärät.

Pitäjän rinnastaminen asukasmäärältään itäsuomalaisiin verokkikuntiin ei
ole relevantti tapa tarkastella yksittäisen pitäjän asukkaiden
palvelutarvetta mm. välimatkojen, asutuskeskittymien ja ikärakenteen
eroavaisuuksien takia. Asukasmääriä arvioitaessa on käytetty saatavilla
olevaa virallista Tilastokeskuksen väestörakennetietoa taajamittain.
Virallista asukasmäärää ei ole tilastoissa saatavilla pitäjä nimikkeen
tasoisena.

V

Miksi viranhaltijavalmistelussa ei näin menetelty?

*Vastaus löytyy siitä, että palveluverkkosuunnitelman mukaan sote-
asemien palvelumitoituksessa sovelletaan mittaria 1 lääkärin
läsnäolopäivä/viikko/1500 asukasta.*

*Aiemmassa valmistelussa samaa mittaria vaadittiin myös palvelusteisiin ja
kesäkuussa 2023 hyväksyttyyn, sittemmin estellisyyksien takia kumottuun
palveluverkkosuunnitelmaan suunnilleen vastaava palvelumitoitus sisältyi.*

*Jättämällä kylät pois pitäjien palvelupisteiden laskennallisesta
palvelumitoituksesta ja käyttämällä sen lisäksi tarkoituksellisesti
alimitoitettua sairastavuuskerrointa kaksoisvarmistettiin se, että
laskennallinenkin lääkärin läsnäolotarve saadaan eliminoitua pitäjistä ja
nykyiset lääkäripalvelut lakkautettua.*

Koko hyvinvointialuetta ja kaikkia sen asukkaita edustavan aluehallituksen olisi tullut huomata tämä viranhaltijajohdon poliittinen peliliike ja palauttaa jo sillä perusteella kyseiset alueelliset järjestämissuunnitelmat uudelleen valmisteltaviksi.

Vastaus:

Alueelliset järjestämissuunnitelmat on laadittu käytettävissä olevan tiedon mukaisesti. Sairastavuusindeksi on määritetty ja laskettu kansallisesti THL:n toimesta. Tiedot on määritelty kunnittain eikä niitä ole erikseen saatavilla taajamittain. Sairastavuudessa on THL:n määrittämän sairastavuusindeksin perusteella eroja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen eri kuntien välilläkin, joten ei ole perusteltua olettaa, että valmistelussa olisi mahdollista saada luotettavampia tai kattavampia tilastoja kuin THL:n toimesta.

VI

Alueellisten järjestämissuunnitelmien valmistelussa ei ole huomioitu lainkaan sote-järjestämlain vaatimusta kustannusvaikuttavuuden huomioimisesta.

Pitäjien sote-palveluiden minimoinnin ja sote-asemien palveluiden karsimisen tuomien mahdollisten säästöjen lisäksi uudelleenvalmistelussa pitää esittää arviot ainakin erikoissairaanhoidon ja tukipalveluiden tarpeen ja kustannusten kasvusta, pitäjien asukkaille aiheutuvista lisäkustannuksista, vaikutuksista kouluterveydenhuollon kustannuksiin sekä paikallistalouteen ja paikallisiin palveluihin esimerkiksi apteekkipalvelun loppuessa paikkakunnalta. Kustannusvaikuttavuus pitää ymmärtää kokonaistaloudelliseksi tarkasteluksi.

Vastaus:

Aluevaltuuston 9.10.2024 § 59 hyväksymässä palvelustrategiassa on linjattu strategiset valinnat, joilla pyritään varmistamaan jokaiselle pohjoiskarjalaiselle tarvetta vastaavat, kustannustehokkaat ja vaikuttavat palvelut. Palvelustrategian mukaisesti henkilöstön saatavuus ja rahoitus eivät mahdollista nykyisten toimintamallien ja rakenteiden ylläpitämistä, jonka vuoksi käytettävissä olevien resurssien kohdentaminen palvelutarpeen mukaisesti yhtenevillä kriteereillä on välttämätöntä palvelujen turvaamiseksi. Alueelliset järjestämissuunnitelmat on laadittu aluevaltuuston § 59/2024 hyväksymien periaatteiden mukaisesti.

VII

Muilta osin viitaan, mitä tulee kansalaisten yhdenvertaisuuteen, aluehallituksen jäsen Tapio Hämäläisen ao. päätöksiin jättämiin kirjallisiin eriäviin mielipiteisiin.

Vastaus:

Aluehallituksen päätöksiin liitetyissä oikaisuvaatimusohjeissa todetaan seuraavaa:

Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava:

- päätös, johon haetaan oikaisua
- se, millaista oikaisua vaaditaan
- millä perusteella oikaisua vaaditaan.

Oikaisuvaatimusta ei voi perustella siten, että viitataan jossakin muualla jonkun toisen esittämiin perusteisiin. Oikaisuvaatimuksen tekijän on itse perusteltava oikaisuvaatimuksensa. Kohta VII on näin ollen jätettävä tutkimatta.

VIII

Pitäjän määrite: Kotimaisten kielten keskuksen (Kotus) suosituksen mukaan pitäjiä käytetään kuvaamaan toiseen kuntaan liitetyn entisen, maaseutumaisen kunnan aluetta.

Tämä määrite velvoittaa mielestäni viranomaisia käsittelemään ja kohtelemaan pitäjiä julkiseen hallintoon liittyvissä asioissa samoin kuin vastaavankokoisia itsenäisiä kuntia.

Vastaus:

Jokaiselle sote-keskukselle on laadittu alueellinen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämissuunnitelma, jossa kuvataan kunkin sote-keskuksen ja sen vaikutusalueen asukkaiden palvelutarvetta vastaavat palvelut. Kunta- sen enempää kuin pitäjäraajat eivät määritä palvelujen tuottamisen periaatteita.

Vastausten yhteenvedo (oikaisuvaatimuksen vaatimukset):

Oikaisuvaatimuksen 2-kohtaisen vaatimuksen yhteenvedona todetaan, että järjestämissuunnitelmassa käytetyt kriteerit perustuvat Suomessa julkaistaviin virallisiin Tilastokeskuksen ja THL:n tilastoihin, joissa:

1) Palvelupisteen laskennallinen asukasmäärä perustuu Tilastokeskuksen väestörakennetilastoihin, jotka ovat saatavilla taajamittain. Virallista asukasmäärää ei ole tilastoissa saatavilla pitäjä nimikkeen tasoisena.

2) Pienimmän maantieteellisen alueen väestön sairastavuusindeksi on kuntatasoinen tieto. Pitäjän (=taajaman) asukasluku palvelutarpeen pohjana on huomioitu sen kunnan sairastavuuskertoimen mukaisesti, jonka alueella taajama on. Pitäjä-, taajama- tai näihin rinnastettavaa paikkakuntakohtaista sairastavuusindeksiä ei ole virallisissa tilastoissa saatavissa.

--- Lisätty kokouksessa ---

3) Aluehallitus hyväksyi 18.12.2024 alueelliset sote-palvelujen järjestämissuunnitelmat osana palvelustrategian ja -verkon toimeenpanoa. Tällöin päätettiin, että sote-palvelupisteissä voidaan tarjota kiireetöntä lääkärin vastaanottoa käytettävissä olevien resurssien puitteissa ja kunkin sote-keskuksen alueelliseen harkintaan perustuen.

Oikaisuvaatimuksessa esitetyt perusteet eivät anna aihetta muuttaa aluehallituksen päätöstä, joten oikaisuvaatimus on hylättävä.