

## Palvelujärjestelmän uudistamisohjelma – valmistelun käynnistäminen / virheellisen päätöksen poistaminen

Ahall 18.09.2023 § 282

Valmistelija: Jussi Lampi, puh. 044 714 2631,  
jussi.lampi(at)pshyvinvointialue.fi; Leila Pekkanen, puh. 040 830  
2789, leila.pekkanen@pshyvinvointialue.fi

Pohjois-Savon hyvinvointialue rakentui yhdistämällä aiemman kuntapohjaisen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäjien toiminta. Hyvinvointialueen toiminnassa integroituu sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi aina erityisen vaativista palveluista perustason palveluihin.

Hyvinvointialueen käynnistymisvaiheessa alkuvuodesta 2023 keskityttiin varmistamaan turvallinen siirtymään uuteen organisaation. Hyvinvointialueen käynnistymisen jälkeen on aika aloittaa palvelujärjestelmän kokonaisuudistus. Uuden järjestelmän tuomat mahdollisuudet kehittää ja uudistaa toimintaa on hyödynnettävä täysimääräisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä haastaa voimakkaasti henkilöstön saatavuuden ongelmat, väestön ikääntymisestä johtuva palvelutarpeen kasvu ja kustannustason nousu. Toiminnan uudistaminen on välttämätöntä, jotta voimme rakentaa taloudellisesti ja toiminnallisesti kestävä palvelujärjestelmän. Palvelujärjestelmän kokonaisuudistus koskee kaikkia hyvinvointialueen palveluita ja toimialoja.

Hyvinvointialueuudistus mahdollistaa sote-palvelujärjestelmän uudistamisen asiakaslähtöisesti ja peruspalveluita vahvistaen hyödyntäen integroitunutta järjestelmää.

Palvelujärjestelmän uudistamisohjelmassa valmistellaan kolme kokonaisuudistusta:

- R1. Vastaanottotoiminnan ja alueellisen erikoissairaanhoidon sekä aikuissosiaalityön uudistus
- R2. Osastohoidon, asumisen ja kotiin vietävien palveluiden uudistus
- R3. Perhe- ja vammaispalveluiden uudistus

Uudistusten valmistelua tukee seuraavat läpileikkaavat toimenpiteet:

- Digitaalisten palveluiden uudistaminen (valmistelussa oleva strateginen ohjelma)
- Kiinteistöselvitys ja toimitilaverkko (kuntien kanssa tehtyt 3+1 vuokrasopimukset pitää arvioida 31.12.2024 mennessä.)
- Hallinto ja tukipalvelut (strategisen ohjelman toimenpiteet; Ahall 05.06.2023 § 187)

Näiden lisäksi syksyllä 2023 aloitetaan myös yliopistollisen sairaalan uudistamisohjelman esivalmistelu. Varsinainen uudistamisohjelman valmistelu odottaa STM:n sairaaloiden ja päivystysten porrasteisuus, työnjako ja yhteistyö –selvityksen valmistumista ja käynnistyy arvioilta keväällä 2024.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujärjestelmä muodostavat yhtenäisen integroidun kokonaisuuden. Integraatiota syvennetään palvelujärjestelmän kokonaisuudistuksessa toimeenpanemalla sote-palvelustrategian määrittämät toimenpiteet.

Uudistukset valmistellaan skenaariotyöskentelynä, jossa kullekin uudistukselle valmistellaan useita vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ja sisältöjä päätöksentekoa varten. Skenaarioihin suunnitellaan tarkat toimenpiteet, niiden aikataulut ja arvioidaan kustannusvaikutukset sekä luodaan seurantamallin uudistusten toteuttamisen seurantaan. Kokonaisuudistuksissa tarkastellaan palveluiden järjestämistä huomioiden väestön palvelutarve tulevaisuudessa ja uudet toimintamallit esimerkiksi liittyen liikkuviin palveluihin, digitaalisiin palveluihin, etäpalveluihin ja kotiin vietäviin palveluihin sekä ns. ”kivijalka” palvelut. Keskeisintä on hakea kustannusvaikuttavaa toimintamallien uudistamista.

Uudistusten valmistelua ohjaa Pohjois-Savon hyvinvointialueen sote-palvelustrategia (Avalt 19.06.2023 § 34). Hyvinvointialueen strategia ja sote-palvelustrategia sekä koko kansallisen sote-uudistuksen tavoite on peruspalveluiden vahvistaminen, joka on myös palvelujärjestelmän uudistamisohjelman pääperiaate. Tämä tarkoittaa toiminnan uudistamista kaikilla hyvinvointialueen toiminnan tasoilla ja uusien toimintamallien käyttöönottoa sekä rohkeaa uudistumista, jotta uudistus voidaan toteuttaa hyvinvointialueen taloutta merkittävästi myös tasapainottaen.

Uudistusten valmistelu aloitetaan heti ja alustava virkamiesvalmistelu on tavoitteena saada valmiiksi tammikuussa 2024. Virkamiesvalmistelu tehdään työryhmissä, joissa palvelutoimialoilla on keskeinen rooli uudistusten valmistelussa. Hyvinvointialueen johtoryhmä johtaa työskentelyä ja aluehallitus seuraa valmistelun etenemistä.

Talvella ja keväällä 2024 valmisteltuja skenaarioita käsitellään laajasti hyvinvointialueen toimielimissä (valtuusto, lautakunnat, jaostot sekä lakisääteiset että vapaaehtoiset vaikuttamistoimielimet), henkilöstön ja kansalaisten sekä kuntien kanssa. Kokonaisreformien skenaariot on tarkoitus saada päätöksentekoon valtuustoon kesällä 2024. Käsittelyn tarkempi aikataulu suunnitellaan ja tuodaan aluehallitukseen alkuvuodesta 2024.

Palvelujärjestelmän uudistamisohjelmalla pyritään kokonaisuudessaan saavuttamaan n. 30 - 50 M€ vuotuinen kustannusvaikutus, joka toteutuessaan tasapainoittasi hyvinvointialueen taloutta merkittävästi. Hyvinvointialueen

talousennuste vuodelle 2023 on lähes 83 miljoonaa euroa alijäämäinen (Ahall 30.08.2023 § 249)

Esityslistan oheisaineisto:

- taustamateriaali

Valmistelijan päätösehdotus:

Aluehallitus päättää

1. aloittaa palvelujärjestelmän uudistamisohjelman valmistelun
2. hyväksyä alustavan aikataulun
3. että valmistelun käynnistämisen jälkeen asia viedään seuraavaan yhteistoimintaelimen käsittelyyn
4. asettaa uudistamisohjelmalle kokonaisuudessaan 30-50M€ vuotuisen kustannusvaikutustavoitteen

Taloudellisuus-, tuottavuus- ja integraatiovaikutusten arviointi

Palvelujärjestelmän kokonaisuudistus on edellytys taloudellisuus- ja tuottavuusohjelman toteutumiselle. Ko. ohjelma päivitetään vastaamaan uudistuksen tavoitteita sekä ministeriöiden mahdollisesti alueelle asettamia tavoitteita. Kokonaisuudistus tukee talouden tasapainon vaatimuksia.

Kokonaisuudistuksen tavoitteet ovat yhtenevät sekä valtakunnallisen uudistuksen että Pohjois-Savon hyvinvointialueen hyväksytyjen strategioiden kanssa. Integraation tulee toteutua myös sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen ja turvallisuuspalvelujen yhteensovittamisena.

Esittelijä

hyvinvointialuejohtaja

Päätösehdotus

Aluehallitus päättää

1. aloittaa palvelujärjestelmän uudistamisohjelman valmistelun
2. hyväksyä alustavan aikataulun
3. että valmistelun käynnistämisen jälkeen asia viedään seuraavaan yhteistoimintaelimen käsittelyyn
4. asettaa uudistamisohjelmalle kokonaisuudessaan 30-50M€ vuotuisen kustannusvaikutustavoitteen.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Ahall 27.05.2024 § 184  
13375/00.01.02.00/2023

Valmistelija: Janne Niemeläinen, puh 044 717 9460,  
janne.niemelainen(at)pshyvinvointialue.fi,

Toimielinten päätösten sisäisessä valvonnassa on käynyt ilmi, että aluehallituksen kokouksen 18.09.2023 § 282 / Palvelujärjestelmän uudistamisohjelma – valmistelun käynnistäminen käsittelyyn on osallistunut esteellisiä aluehallituksen jäseniä seuraavasti:

Riitta Raatikainen, Hannu Kokki, Merja Rautiainen, Aino Kanninen, Markku Siponen, Ilpo Kärkkäinen, Kati Hynninen ja Kati Åhman.

Raatikaisen, Kokin, Rautiaisen, Kanniaisen, Kärkkäisen ja Hynnisen osalta esteellisyys perustuu hallintolain 28 § 5) kohtaan ja Siposen sekä Åhmanin osalta hallintolain 28 § 7) kohtaan.

Raatikaisen poika on ollut päätöksenteon aikaan Tervon kunnan hallituksen puheenjohtaja, Kokki on ollut päätöksenteon aikaan Kuopion kaupungin hallituksen jäsen (myönnetty ero po. luottamustehtävästä Kuopion kaupungin valtuustossa 19.2.2024, täytäntöönpano kaupunginhallituksessa 26.2.2024), Rautiainen on ollut päätöksenteon aikaan Siilinjärven kunnan hallituksen puheenjohtaja, Kanninen on ollut päätöksenteon aikaan Leppävirran kunnan hallituksen jäsen (myönnetty ero po. luottamustehtävästä Leppävirran kaupungin valtuustossa 11.3.2024, täytäntöönpano kaupungin hallituksessa 18.3.2024), Siponen on ollut päätöksenteon aikaan Kiuruveden kunnan valtuuston puheenjohtaja, Kärkkäinen on ollut päätöksenteon aikaan Sonkajärven kunnan hallituksen puheenjohtaja, Hynninen on ollut päätöksenteon aikaan Varkauden kaupungin hallituksen puheenjohtaja ja Åhman on ollut päätöksenteon aikaan Iisalmen kaupungin valtuuston puheenjohtaja.

” Hallintolain 28 §:n mukaan virkamies (luottamushenkilö) on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai

7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Läheisellä tarkoitetaan 1 momentissa:

1) virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa;

2) virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä

3) virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia.

Läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisuokulaista. Puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä ”.

Palveluverkkosuunnitelmaan sisältyvät päätökset voivat merkittävästi vaikuttaa muun muassa kunnan vetovoima- ja elinvoimatekijöihin kuten kunnan palvelurakenteeseen, kunnan asukkaiden saavutettavissa oleviin sosiaali- ja terveystalouteen ja niiden toimispisteisiin sekä välillisesti myös kunnan muuhun palvelutarjontaan. Edellä olevasta johtuen, palvelujärjestelmän uudistamisohjelman ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hyvinvointialueella sijaitseville kunnille. Kunnat eivät kuitenkaan ole asiassa asianosaisia.

Hallintolain 50 §:ssä säädetään asiavirheen korjaamisesta seuraavasti:

” Viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos:

1) päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen;

2) päätös perustuu ilmeisen väärään lain soveltamiseen;

**3) päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe; tai**

4) asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

Päätös voidaan korjata 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätös voidaan korjata 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa ainoastaan asianosaisen eduksi ”.

Hallintolain 52 §:ssä säädetään korjaamisasian vireilletulosta ja käsittelystä seuraavasti:

” Viranomaisen käsittelee korjaamisasian omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä.

Asiavirheen korjaaminen edellyttää, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös. Kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kirjoitusvirheen korjaamista, jollei se ole tarpeetonta.

Asia- tai kirjoitusvirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja on annettava asianosaiselle maksutta ”.

Menettelyvirheellä tarkoitetaan päätöksen tekoa edeltävässä ja siihen liittyvässä asian käsittelyssä tapahtunutta virhettä. Koska hallintolaki määrittelee menettelyllisen oikeusturvan keskeiset perusteet, tyypillinen menettelyvirhe on juuri hallintolain menettelyä koskevan säännöksen noudattamatta jättäminen. Yleisimpiä menettelyvirheitä ovat esteellisen henkilön osallistuminen asian käsittelyyn (Mäenpää, Hallinto-oikeus 2018 s. 590).

Korjaamisen kohteena ovat päätöksessä olevat ja päätöksentekomenettelyssä tapahtuneet virheet, joten korjaamiskelpoisia ovat yleensä kaikki hallintoasian ratkaisun sisältävät viranomaisen päätökset (Mäenpää, Hallinto-oikeus 2018 s. 593).

Asia- ja menettelyvirhe korjataan niin, että asia käsitellään ja ratkaistaan uudelleen. Uudelleen käsittely edellyttää, että viranomaisen ensin poistaa virheellisen päätöksensä. Päätöksen poistamisen jälkeen seuraa uusi käsittely, jonka perusteella annetaan uusi päätös (Mäenpää, Hallinto-oikeus 2018 s. 594).

Koska asiassa ei ole asianosaisia, ei ketään ole tarpeen kuulla ennen asian ratkaisemista.

Valmistelijan päätösehdotus:

Aluehallitus päättää poistaa menettelyvirheen perusteella virheellisen päätöksensä 18.09.2023 § 282 / Palvelujärjestelmän uudistamisohjelma -valmistelun käynnistäminen.

Taloudellisuus-, tuottavuus- ja integraatiovaikutusten arviointi

Toimivallan peruste hallintosääntö 36 §

Esittelijä hyvinvointialuejohtaja

Päätösehdotus	Aluehallitus päättää poistaa menettelyvirheen perusteella virheellisen päätöksensä 18.09.2023 § 282 / Palvelujärjestelmän uudistamisohjelma -valmistelun käynnistäminen.
Päätös	<p>Merkitään pöytäkirjaan, että:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Riitta Raatikainen, Merja Rautiainen, Kati Åhman ja Markku Siponen ilmoittivat olevansa esteellisiä (HL 28.1 kohta 5 ja 7) ja poistuivat kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi klo 9.04 - 9.05.</li><li>- Läsnä kokouksessa Teija Savolainen-Lipponen, Anna Partanen ja Juho Pahajoki klo 9.04-9.05.</li><li>- Puheenjohtajana toimi Hannu Kokki.</li></ul> <p>Päätösehdotus hyväksyttiin.</p>