

Lausunto korkeimmalle hallinto-oikeudelle Keski-Suomen hyvinvointialueen ylimääräistä muutoksenhakua koskevaan hakemukseen, jolla haetaan Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksen 17.6.2022 § 9 purkua

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus on 20.6.2023 hakenut korkeimmalta hallinto-oikeudelta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksen 17.6.2022 § 9 purkamista.

Hakemuksessaan Keski-Suomen hyvinvointialue esittää sairaanhoitopiirin päätöksen olevan lainvastainen sekä tiedoksisaannin puuttumisen perusteella että yleisen edun vaatiessa päätöksen purkamista hallintoasioiden oikeudenkäyntiä koskevan lain (808/2019) 117 §:n 1 momentin 1-,2 ja 3-kohtien sekä 2 momentin perusteella.

Keski-Suomen hyvinvointialue katsoo omaavansa oikeuden hakea päätöksen purkamista, koska se on sekä asianosainen että viranomainen, jolla olisi ollut oikeus hakea valittamalla muutosta päätökseen.

Tässä Keuruun kaupungin lausunnossa tuodaan esille, että Keski-Suomen hyvinvointialue on ollut erittäin hyvin tietoinen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksestä 17.6.2022 § 9. Kyseisen päätöksen valmistelijoina Keski-Suomen sairaanhoitopiirille ovat toimineet Keski-Suomen hyvinvointialueen valmistelusta samanaikaisesti vastanneet viranhaltijat, jotka ovat tulleet myöhemmin valituiksi pysyvästi Keski-Suomen hyvinvointialueen johtaviksi viranhaltijoiksi.

Huolellista valmistelua ja sen arviointia taas korostaa se, että Keski-Suomen sairaanhoitopiirin hallitus on erikseen vielä 28.12.2022 § 257 lopullisesti vasta päättänyt yhtymävaltuuston kesäkuisen päätöksen täytäntöönpanosta. Tästä(kin) päätöksestä on julkaistu muun muassa laaja tiedote kaikille asianosaisille, yhteistyötahoille ja medialle.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätös 17.6.2022 § 9 ei ole perustunut ilmeiseen väärään lain soveltamiseen ja päätös sekä sen täytäntöönpano on tarkkaan harkittu, jolloin päätökseen ei myöskään voida katsoa liittyvän mitään erehdystä. Päätösprosessi on ollut hyvin avoin ja se on pohjautunut jo Keski-Suomen sairaanhoitopiirin talousarvioon vuodelle 2022, joka on päätetty jo syksyllä 2021. Kyseessä käytännössä on ollut talousarvion mukaisen toiminnan toteuttaminen – eli yksimielisesti hyväksytyn talousarvion ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano.

Osoitamme tässä lausunnossa hyvinvointialueen oman kunnille suunnatun viestinnän kautta, että hyvinvointialue ei ennen ministeriöiden kanssa käymiään vuotuisia neuvotteluja keväällä 2023 ole edes harkinnut tiedossaan olleen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamista koskevan päätöksen kohdalla siitä valittamista. Mitään uutta selvitystä, jota sairaanhoitopiiri päätöstä 17.6.2022 § 9 tehdessään ei olisi jo huomionnut, ei ole vuoden 2023 kuluessa tuotu esiin purkua hakevan Keski-Suomen hyvinvointialueen puolesta. Perusteeksi on kerrottu vain ministeriön virkamiehen mielipide suullisessa neuvottelussa, josta ei ole esitetty mitään muistiota, sekä sen johdosta syntynyt uusi muuttunut näkemys sairaanhoitopiirin tilintarkastajalta.

Keski-Suomen hyvinvointialueen oma päätöksenteko Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kohdalla on kokonaisuudessaan ollut hyvin poukkoilevaa, sekavaa ja osin omavaltaista.

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuusto päätti 13.6.2023 § 50 Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöstä koskevassa päätöksessä olla panematta täytäntöön Keski-Suomen sairaanhoitopiirin 17.6.2022 § 9 päätöstä, jonka sairaanhoitopiiri oli kyllä jo itse laittanut aikoinaan täytäntöön. Eli hyvinvointialue perui omavaltaisesti sairaanhoitopiirin lainvoimaisen päätöksen peruspääoman alentamisesta ja hyväksyi sairaanhoitopiirin tilinpäätöksen tällä tavoin muutettuna. Perusteena tälle oli seuraava: *”tilinpäätöksen valmisteluvaiheessa maaliskuussa 2023 sairaanhoitopiirin tilintarkastaja on todennut, että tilinpäätös on virheellinen, jos sairaanhoitopiirin alijäämää katetaan peruspääomasta ja suositellut korjaamaan asian voimassa olevan kirjanpito-ohjeistuksen mukaiseksi.”*

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuuston kokouksessa 13.6.2023 päätöksenteon yhteydessä tehtiin kannatettu esitys, että aluevaltuusto ei hyväksyisi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöstä vuodelta 2022, vaan edellyttäisi, että aluehallitus valmistelee asian uudestaan ja hakee Keski-Suomen sairaanhoitopiirin 17.6.2022 valtuuston lainvoimaisen päätöksen purkua. Aluevaltuusto päätti tuolloin, 13.6.2023, kuitenkin selkeällä äänten enemmistöllä, että Keski-Suomen hyvinvointialue ei hae päätöksen purkua eikä aluehallitus valmistelee asiaa uudelleen.

Aluevaltuuston 13.6.2023 päätöksen kanssa täysin ristiriitaisesti – ilman että asiassa olisi ilmennyt mitään uutta tietoa - aluehallitus kuitenkin jo viikon päästä 20.6.2023 § 217 päätti kuitenkin tehdä ylimääräistä muutoksenhakua koskevan hakemuksen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin 17.6.2022 § 9 päätöksen purkamiseksi. Tästä jo syntyy se kysymys, voiko Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus edes purkuhakemusta Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksen vastaisesti jättää?

Joka tapauksessa vasta purkuhakemuksen yhteydessä 20.6.2023 § 217 hyvinvointialueen hallituksen päätöksessä ensimmäistä kertaa tuodaan esille perusteluna se, että sairaanhoitopiirin päätöstä 17.6.2022 § 9 ei olisi ollenkaan annettu Keski-Suomen hyvinvointialueelle tiedoksi ja että kyseistä päätöstä voidaan pitää yleisen edun vastaisena. Näihin seikkoihin ei aiemmin ole missään yhteydessä viitattu.

Keski-Suomen kunnat ovat olleet jo pakotettuja valittamaan Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuuston 13.6.2023 § 50 päätöksestä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen, koska Keski-Suomen hyvinvointialueella ei ole ollut oikeutta lähteä muuttamaan Keski-Suomen sairaanhoitopiirin lainvoimaisia päätöksiä. Keski-Suomen hyvinvointialue itsekin on myöntänyt esimerkiksi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksen 17.6.2022 § 9 lainvoimaiseksi ja silti hyväksynyt Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöksen sen vastaisesti. Hallinto-oikeusprosessi tästä päätöksestä on edelleen kesken.

Nyt lausumme korkeimmalle hallinto-oikeudelle Keski-Suomen hyvinvointialueen purkuhakemuksen johdosta, että Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätös 17.6.2022 § 9 on ollut jo päätöksentekoa valmisteltaessa ja sen jälkeen vuonna 2022 Keski-Suomen hyvinvointialueen tiedossa ja että lainvoimaisen päätöksen purkamisen edellytykset eivät muiltakaan osin lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa § 117 mukaisesti täyty. Lainvoimaisen päätöksen purkamiselle ei ole perusteita.

Keuruun kaupungin perustelut lausunnolle:

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa määrittää lainvoimaisen päätöksen purkamisen perusteet. Etenemme kunnan perusteluissa lain 117 § 1 momentin 1,2 ja 3 kohtien sekä 2 momentin kautta, joilla Keski-Suomen hyvinvointialue purkuvaadetaan perustelee.

1) 117 § määrittää korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen, jos asianosaiselle ei ole annettu oikeutta tulla kuulluksi tai asian käsittelyssä on tapahtunut muu menettelyvirhe.

Tällaisena virheenä Keski-Suomen hyvinvointialue esittää sen, että Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöstä 17.6.2022 § 9 ei olisi annettu tiedoksi Keski-Suomen hyvinvointialueelle. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, Keski-Suomen hyvinvointialue ja kunnat ovat käyneet avointa ja monipuolista vuorovaikutusta niin kirjallisesti kuin suullisesti sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamiseen liittyen ja misään yhteydessä, ennen kuin 20.6.2023 Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus päätti jättää purkuhakemuksen, ei ole noussut esiin, että sairaanhoitopiirin päätöstä ei olisi tiedoksi hyvinvointialueelle saatettu. Ja, ettei hyvinvointialueella asianosaisena olisi mahdollisuus asiasta valittaa.

Keuruun kaupungin perusteltavissa oleva käsitys asian suhteen on se, että Keski-Suomen hyvinvointialue on ollut erittäin hyvin tietoinen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksestä 17.6.2022 § 9. Keski-Suomen hyvinvointialueella olisi ollut mahdollisuus päätöksestä valittaa, jos se olisi nähnyt sen tarkoituksenmukaiseksi.

Kyseisen kaltainen menettelyvirhe (ettei päätös olisi tullut tiedoksi) ei nouse myöskään esille Keski-Suomen hyvinvointialueen valmistelemassa Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöksessä vuodelta 2022 ja siihen liittyvässä Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksessä 13.6.2023 § 50. Keski-Suomen hyvinvointialue ei siis edes päättäessään olla laittamatta täytäntöön sairaanhoitopiirin lainvoimaista päätöstä peruspääoman alentamisesta, ole millään tavoin perustellut asiaa sillä, ettei päätöstä olisi hyvinvointialueelle tiedoksi saatettu.

Tämä johtuu yksiselitteisesti siitä, että käytännössä jo Keski-Suomen hyvinvointialueen väliaikaisella valmistelutoimielimellä on ollut tieto Keski-Suomen sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamisen valmistelusta syksystä 2021 ja sairaanhoitopiirin talousarvion hyväksymisestä lähtien. Keski-Suomen hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen talouden valmistelua johti Keski-Suomen sairaanhoitopiirin talousjohtaja Aija Suntioinen, joka valmisteli myös peruspääoman alentamista sairaanhoitopiirissä ja toimii nykyisin Keski-Suomen hyvinvointialueen talousjohtajana.

Juha Paloneva Keski-Suomen sairaanhoitopiirin johtajana toimi hänkin Keski-Suomen hyvinvointialueen viranhaltijavalmisteluryhmässä Suntioisen tavoin ja

tuli sitten syyskuussa 2022 valituksi sairaalapalvelujen vastuualuejohtajaksi Keski-Suomen hyvinvointialueelle. Paloneva on Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä toiminut esittelijänä, kun peruspääoman alentamisesta on tehty päätöksiä tai niitä täytäntöön pantu sairaanhoitopiirissä.

Keski-Suomen hyvinvointialue on johtavien viranhaltijoidensa kautta ollut myös tietoinen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen peruspääoman alentamisesta täytäntöönpanon uudelleen käsittelystä loppusyksystä 2022 ja päätöksestä 28.12.2022 § 257. Ja on totta kai muutoinkin, koska asia on ollut julkisesti esillä medioissa ja kuntien sekä hyvinvointialueen välisissä keskusteluissa.

Keski-Suomen hyvinvointialue ei ole missään vaiheessa ennen maaliskuuta 2023 katsonut aiheelliseksi harkita valittamista Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksestä. Asia nousi Keski-Suomen hyvinvointialueella tarkasteluun organisaation ulkopuolelta tulleen aloitteen ja tulkintanäkemyksen (VM:n budjettineuvos) johdosta, kuten hyvinvointialue itse on kunnille asiasta selkeästi useaan otteeseen viestinyt. Ei siis siksi, että peruspääoman alentamista koskeva sairaanhoitopiirin päätös olisi perusteluineen vasta tilinpäätöksen yhteydessä havaittu, kuten purkuhakemuksessa koetetaan tuoda nyt esille.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöstä 2022 valmisteltiin koko kevään 2023 ajan Keski-Suomen hyvinvointialueella sairaanhoitopiirin talouden ja toiminnan toteuman sekä sairaanhoitopiirin vuonna 2022 tekemien päätösten, jotka hyvin olivat Keski-Suomen hyvinvointialueella tiedossa, mukaisesti. Kuvataan sitä yhdellä konkreettisella esimerkillä. 10.2.2023 Keski-Suomen hyvinvointialueen talousjohtaja Aija Suntioiselta tuli sähköposti kunnille Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöksen 2022 ennakkotiedoista. Saatekirjeessä lukee esimerkiksi:

*”vuoden 2022 lopun ennustettu kumulatiivinen alijäämä muodostuu kokonaan sairaanhoitotoiminnan alijäämästä. Alijäämän kattamisen keinoin (**peruspääoman alentaminen 24 M€**, erillislaskutus 62,1 M€) kumulatiiviseksi tulokseksi tulee 0 €”*

Keski-Suomen hyvinvointialue toteaa itse asiakirjoissaan myös selkeästi - muun muassa aluevaltuuston päätöksessä 13.6.2023 § 50 - peruspääoman alentamisesta tehdyn Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen olevan lainvoimainen ja sairaanhoitopiirin panneen päätöksen jo täytäntöön.

Kunnat eivät ole tässä valituksenalaisessa asiassa olleet päätöksentekijöinä, vaan Keski-Suomen sairaanhoitopiiri. Tästä syystä kunnissa ei voi olla varmaa ja tarkkaa tietoa siitä, millä tavoin ja milloin peruspääoman alentamista koskeva päätös on muodollisesti annettu tiedoksi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin toimesta Keski-Suomen hyvinvointialueelle ja miten tuo muodollinen tiedoksianto on hyvinvointialueella otettu vastaan. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin arkisto ja diaari on siirtynyt Keski-Suomen hyvinvointialueen hallintaan 1.1.2023.

Todistettavaa ja yksiselitteistä on siis kuitenkin se, että Keski-Suomen hyvinvointialue on ollut tietoinen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksenteosta ja etenkin sairaanhoitopiirin kaikista talouteen liittyvistä päätöksistä koko vuoden 2022 ajan. Yhdessä asiaa on vielä syksyllä esimerkiksi kunnanjohtajakokouksessa, johon hyvinvointialueen johtaja Jan Tollet osallistui, käyty lävitse juuri silloin hyvinvointialueen talousjohtajaksi valitun Aija Suntioisen johdolla. Muistio

kunnanjohtajakokouksesta liitteinen on myös lähetetty hyvinvointialueen johtajalle. Peruspääoman alentaminen on ollut siis koko syksyn 2022 yhteisessä tarkastelussa vielä – eikä tämäkään vuoropuhelu ole synnyttänyt hyvinvointialueella tarvetta päätöksen laillisuuden kiistämiseen ja/tai muutoksenhakuun ryhtymiseen.

Hyvinvointialueen johtaja Jan Tolletin ja talousjohtaja Aija Suntioisen Keski-Suomen kunnanjohtajakokoukseen 14.3.2023 kokoama kalvosarja taas kertoo yksiselitteisesti ja yksityiskohtaisesti syyn peruspääoman alentamisen uudelleen pohdintaan – ja se on aivan eri asia, kuin mitä purkuhakemuksessa nyt esitetään:

”Hyvinvointialueen ja ministeriöiden (STM, SM, VM) välisessä lakisääteisessä ohjausneuvottelussa ministeriöt nostivat esiin sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamisen ja kysymyksen siitä, onko tehty peruspääoman alentaminen ristiriidassa hyvinvointialueita koskevan voimaanpanolain kanssa”

Siksi sairaanhoitopiirin tilintarkastajalta pyydettiin uudelleen kantaa asiaan ja lainvoimaista päätöstä alettiin omin päin muuttamaan Keski-Suomen hyvinvointialueella – ei siksi, että päätös perusteluineen vasta tilinpäätöksen yhteydessä olisi tullut hyvinvointialueen tietoon tai että Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöstä ei olisi aikoinaan Keski-Suomen hyvinvointialueelle tiedoksi annettu.

Samaisessa hyvinvointialueen johdon kalvosarjassa kunnille 13.3.2023 annetaan vastaukseksi kirjallisesti kysymykseen ”Miksi hyvinvointialue ei kesäkuussa valittanut KSSHP:n valtuuston päätöksestä tai joulukuussa KSSHP:n hallituksen?”

”Menettelytapa kuvattu edellä: tilinpäätös valmistellaan tilintarkastajan suosituksen mukaisesti, päätös syntyy tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä aluehallituksessa ja aluevaltuustossa.”

Ei siis millään tavoin viitata siihen, että päätöksestä ei olisi ollut mahdollista aikoinaan valittaa tai sitä ei olisi Keski-Suomen hyvinvointialueelle tiedoksi saatettu. Todetaan vain päätöksen syntyvän tilinpäätöksen yhteydessä. Ennemminkin syntyy vastauksen ja liitteenä 8 olevan kalvosarjan kautta käsitys, että Keski-Suomen hyvinvointialueella on saattanut olla väärinkäsitys omasta päätösvallastaan sairaanhoitopiirin asioihin.

Asianosaisella, Keski-Suomen hyvinvointialueelle on ollut mahdollisuus tulla kuulluksi asian käsittelyssä. Lainvoimaisen päätöksen purkamiseen ei siis ole menettelyvirheen vuoksi ole mitään syytä.

2) 117 § määrittää, että korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen, jos päätös perustuu sellaiseen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri on harkinnut päätöksen laillisuutta ja ohjeistusten mukaisuutta ja laatinut sairaanhoitopiirin päätöksentekijöille erillisen selkeän muistion siitä, miksi peruspääoman alentaminen on mahdollista kirjanpito-ohjeet ja 1.7.2021 voimaan tullut lainsäädäntö huomioiden. Tuossa muistiossa on erityisellä huolella otettu huomioon kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue ja

kuntajaoston lausunto 127 kuntayhtymän alijäämän kattamisesta peruspääomaa alentamalla, jota oli pyytänyt Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri.

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri on ennen päätöksentekoaan 17.6.2022 selvittänyt myös tilintarkastajansa näkemyksen peruspääoman alentamiseen. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajan näkemys ei ole ollut sen suhteen kielteinen. Päätöstä tehdessään sairaanhoitopiiri ei siis ole toiminut tilintarkastajansa suosituksen vastaisesti.

Kun päätöksen täytäntöön panoa on Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä uudelleen harkittu syksyllä 2022 sairaanhoitopiirin tilintarkastajan suosituksesta, niin siinäkin vaiheessa päätöksen täytäntöön panon voimassa pitäessään sairaanhoitopiiri ei ole toiminut tilintarkastajansa suosituksen vastaisesti. Päätöstä 28.12.2022 § 257 tehdessään sairaanhoitopiirin hallituksella on ollut käytettävissään kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston sihteerin vastaus, jonka se on saanut pyytäessään lausuntoa itse jaostolta.

Kuntien johtajat ovat halunneet vielä kunnanjohtajakokouksessa 15.11.2022 käydä asiakokonaisuuden läpi ja tilaisuudessa on kutsuttuna paikalla hyvinvointialueen johtaja Jan Tollet, joka on saanut myös kokouksen muistion ja esitysmateriaalin. Peruspääoman alentamisen kokonaisuutta on ollut esittelemässä Aija Suntioinen.

Keski-Suomen hyvinvointialue hakiessaan ylimääräisen muutoksenhaun kautta korkeimmalta hallinto-oikeudelta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksen 17.6.2022 § 9 purkamista jättää Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksentekoa kuvatessaan käytännössä tuomatta esiin, että sairaanhoitopiiri on huomionnut päätöstä tehdessään lait ja ohjeistukset. Ja että perusteluja on käyty laajemminkin läpi ja jopa kuntien ja hyvinvointialueen johtajan kesken yhdessä.

Hyvinvointialue on liittänyt purkuhakemukseensa Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen, muttei kyseisen päätöksen keskeisenä liitteenä ollut muistiota, jonka on itse asiassa laatinut hyvinvointialueen talousjohtaja Aija Suntioinen. Tuo muistio perustelee sen, miksi peruspääoman alentaminen on niin sairaanhoitopiirin kuin hyvinvointialueen talousjohdon mielestä ollut mahdollista ja miksi sairaanhoitopiirin päätös ei ole lainvastainen. Samoin kunnanjohtajakokoukseen 15.11.2022 laadittu esitysmateriaali.

Keski-Suomen hyvinvointialue esittää, että jäsenkuntien velvoite kattaa taseeseen kertyneet alijäämät on tullut yksiselitteisesti voimassa olevasta lainsäädännöstä ja että purkuhakemuksen kohteena olevassa alijäämän kattamisesta koskevassa päätöksenteossa ei ole noudatettu Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston (Kuntakila) ohjeita.

Keski-Suomen hyvinvointialueen purkuhakemuksessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle nostetaan esille mm. alijäämän kattamisen velvoite lainsäädännössä, kuntalaki, kirjanpitolaki ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamat lausunnot. Nuo seikat on nimenomaan huolellisesti otettu huomioon Keski-Suomen sairaanhoitopiirin talousjohtaja Aija Suntioisen (joka nykyisin toimii siis Keski-Suomen hyvinvointialueen talousjohtajana) virkavastuulla tekemässä tai johtamassa

valmistelussa. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päättäjille on tiivistetty, että peruspääoman alentaminen on mahdollista kirjanpito-ohjeet ja 1.7.2021 voimaan tulut lainsäädäntö huomioiden.

Keski-Suomen hyvinvointialueen purkuhakemuksessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle kuntakilan lausunto 127, joka on annettu Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirille, on keskeisenä liitteenä, ilman että tuodaan esiin, että se on kuitenkin annettu eri asiaan, kuin mistä on kysymys Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksessä.

Ensinnäkin on siis tärkeää korostaa sitä, että kirjanpitolausuntakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston lausunto 127 on huomioon otettu Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksenteossa. Yhtä olennaista on kuitenkin sekin, että tuo lausunto 127 on annettu Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirille, joka on perustellut peruspääoman alentamista sillä, että sairaanhoitopiirin toiminta ja pääomarahoituksen tarve on supistunut Mehiläisen kanssa tehdyn ulkoistussopimuksen myötä.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin valtuuston päätöksen peruspääoman alentamisesta 17.6.2022 § 9 perustelu oli siis aivan erilainen, kuten Suntioisen sairaanhoitopiirille laatimasta muistiosta käy ilmi. Olennainen kohta perustelumuistiassa päätökselle on seuraava

”että kunnille kohdentuvat kyllä sairaala Novan vuosien 2021 ja 2022 pääomakulut ja Novan käyttöönoton ja toiminnan käynnistymisen kertaluonteiset menot, mutta hyödyt toteutuvat pääasiassa hyvinvointialueelle. **Tilanne on siis päinvastainen kuin kuntajaoston lausunnossa kuvattu tilanne** – hyvinvointialue ei maksa kaikista niistä menoista, joita vastaavat hyödyt sille realisoituvat... Tästä syystä tulkitsemme, että Keski-Suomen tilanteessa lausunnon perusteluissa esitetty periaate siitä, että menon tulisi kohdistua oikealle maksajalle ei muodostuisi ongelmaksi Keski-Suomen tilanteessa eikä peruspääoman alentaminen perusteettomasti heikentäisi hyvinvointialueen tilannetta”

Kuntaliiton tilastokeskuksen kautta kokoama koonti erikoissairaanhoidon menojen kehityksestä vuosina 2020 – 2022 osoittaa erikoissairaanhoidon menojen kasvun olleen kolmen vuoden kuluessa Keski-Suomessa 24 %, kun se maassa keskimäärin on ollut 9 %. Perusteena sairaanhoitopiirin päätöksenteossa käytetty seikka on siis aito ja oikea, kyse ei ole ollut kirjanpidollisesta kikkailusta, vaan oikeudenmukaisuudesta kuntien ja Keski-Suomen hyvinvointialueen välillä.

Kunnat ovat luottaneet sairaanhoitopiirin alijäämän kattamissuunnitelmaan ja siksi olleet valmiita hyvinvointialueudistuksen vuoksi ja siitä huolimatta rakentamaan uuden sairaalan Keski-Suomeen uuden hyvinvointialueen tarpeisiin – olettaen käytävissään olevien päätösten kautta, että uuden sairaalan muutuskustannukset eivät kokonaan kaadu kuntien vastuulle, kun kaikki hyödyt koituvat sitten hyvinvointialueelle.

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri on siis huolellisesti jo omassa päätöksenteossaan tuonut esiin ja tutkinut kirjanpitolausuntakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston lausunnon 127, johon nyt Keski-Suomen hyvinvointialueen lausunnossa Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle purkuhakemuksessa nojataan. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin valtuusto on katsonut mahdolliseksi hyvinvointialue- ja kuntajaoston lausunnon 127 huolimatta tehdä päätöksen peruspääoman alentamisesta 17.6.2022 § 9.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastaja ei tuolloin ole nähnyt asiassa huomautettavaa. Kukaan ei ole päätöksestä valittanut ja se on saanut lainvoiman.

Kun Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksestä sairaanhoitopiirin tilintarkastajan 25.11. 2022 antaman väliraportin suosituksen pohjalta on pyydetty hyvinvointialue- ja kuntajaoston lausuntoa, ei lausuntoa ole saatu, vaan on saatu vain jaoston sihteerin kirje. Sen pohjalta Keski-Suomen sairaanhoitopiiri ei ole lainvoimaista päätöstään lähtenyt joulukuussa 2022 siis kumoamaan, vaan on laittanut sen käytännössä toistamiseen täytäntöön.

Erikseen on syytä todeta, että kun Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostolle ja sen lausunnoille on annettu tärkeä rooli sairaanhoitopiirien, kuntien ja hyvinvointialueen keskinäisessä talouden järjestämisessä, on jaosto kyllä toiminut hyvän hallinnon vastaisesti kieltäytyessään antamasta lausuntoa Keski-Suomen sairaanhoitopiirille peruspääomaa koskevassa asiassa. Jaoston sijaan sairaanhoitopiiri on saanut vain jaoston sihteerin kirjeen, mikä on nyt hyvinvointialueen purkuhakemuksen liitteenä.

Kun kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostolle on annettu keskeinen rooli ohjata päätöksentekoa, niin tuohon valtaan kuuluu myös vastuu. Perusoikeutena taattuun hyvään hallintoon kuuluu jokaisen oikeus saada perusteltu päätös omassa hallintoasiassaan. Voidaankin todeta, että peruspääoman alentamiseen liittyvässä päätöksenteossa Keski-Suomen sairaanhoitopiiri on toiminut huolellisesti ja päätöstään jopa uudelleen arvioiden. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto sen sijaan on jättänyt perehtymättä Keski-Suomen muista sairaanhoitopiireistä täysin poikkeavaan toiminnalliseen ja taloudelliseen tilanteeseen.

Tarkan ja pitkän harkinnan jälkeen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin hallituksen päätös laittaa perusteltu sairaanhoitopiirin valtuuston päätös 17.6.2022 § 9 täytäntöön on tehty joulukuussa 2022 Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajaa kuullen. Keski-Suomen hyvinvointialueella ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajalla olisi siis todennetusti joulukuussa 2022 vielä uudelleen ollut mahdollisuus peruspääoman alentamiseen ottaa kantaa kielteisesti, jos he olisivat nähneet sen aiheelliseksi. Joulukuussa 2022 viimeistään kaikki osalliset varmuudella ja todistettavasti ovat olleet tietoisia asiasta ja sen monitulkintaisuudesta – asiasta on laadittu jopa julkinen lehdistötiedote. Päätös päätettiin pitää voimassa.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätös ei siis perustu ilmeiseen väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen. Siksi lainvoimaisen päätöksen purkaminen ei tule kyseeseen. Lain soveltamiskysymyksen tulkinnanvaraisuus ei muodosta perustetta lainvoimaisen päätöksen purkamiselle.

- 3) 117 § määrittää, että korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen, jos asiaan on tullut uutta selvitystä, joka olisi voinut olennaisesti vaikuttaa asiaan, eikä johdu hakijasta, että selvitystä ei ole aikanaan esitetty**

Mitään uutta selvitystä, mikä ei olisi jo Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymävaltuuston päätöksen 17.6.2022 § 9 tekohetkellä tai viimeistään Keski-

Suomen sairaanhoitopiirin hallituksen päätöstä lopullisesti 28.12.2022 täytäntöön pannaan ollut tiedossa ja päätöksenteossa huomioon otettu, ei purkuhakemuksessa käytännössä esitetä, vaikka purkuhakemuksen perusteluissa tähänkin kohtaan viitataan. Käytännössä jää siis lausunnonantajille hieman auki, mihin purkuhakemuksen jättäjä tämän seikan esille nostamisella viittaa.

Keski-Suomen hyvinvointialue päätti lähteä kyllä siksi, että ministeriön virkamies mielipiteenään neuvottelutilaisuudessa esitti peruspääoman alentamisen olevan ehkä voimaanpanolain vastaista, Keski-Suomen sairaanhoitopiirin lainvoimaista ja jo kahdesti täytäntöön pantua päätöstä kumoamaan. Mutta ei silloin päätökseen liittyen ollut tullut mitään lisäselvitystä. Sellaiseksi ei voi tulkita ministeriöiden kanssa käydyissä neuvotteluissa esille tulleita mielipiteitä, jotka kohdentuvat jo lainvoiman saaneeseen päätökseen. Edes mitään pöytäkirjaa tai muistiota ei kunnille ole noista neuvotteluista esitetty, mutta asia on tuotu kunnille hyvinvointialueen toimesta esille yksiselitteisesti.

On hyvän hallinnon näkökulmasta käsittämätöntä, että vahvistaessaan voimaanpanolain mukaisesti Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöstä vuodelta 2022 Keski-Suomen hyvinvointialue päätti kumota sairaanhoitopiirin lainvoimaisen päätöksen peruspääoman alentamisesta. Ja teki niin, vaikka käytännössä mitään uutta informaatiota sairaanhoitopiirin päätösten jälkeen ei ollut tullut. Se, että VM:n budjettineuvos Tanja Rantasen mielestä päätös on voimaanpanolain vastainen, ei vastaa mitään uutta selvitystä asian suhteen.

Toki niin on tapahtunut, että kun tuon VM:n virkamiehen näkemyksen vuoksi oli kysytty Keski-Suomen hyvinvointialueen toimesta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajan kantaa, niin tilintarkastaja on päätenyt maaliskuussa 2023 viimein aivan eri suositukseen hyvinvointialueelle, kuin kahdesti aiemmin, kun Keski-Suomen sairaanhoitopiiri on asiaa häneltä varmistanut.

Tilintarkastajan toimintaa asiassa voi pitää vähintään erittäin kummastuttavana. Ja kun lain tulkinnan muuttuminenkaan ei tavallisesti johda lainvoimaisen harkinnalla tehdyn päätöksen purkamiseen, niin ei kirjanpitäjän muuttunut näkemys yksin luo oikeutta kenellekään hallintoviranomaiselle muuttaa lainvoimaista päätöstä. Näin kuitenkin Keski-Suomen hyvinvointialue päätyi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilinpäätöksestä 2022 päättäessään kesäkuussa 2023 tekemään. Vasta sen jälkeen se päätti hakea ylimääräisen muutoksenhaun kautta jo kertaalleen itse kumoamansa päätöksen purkua. Tämä varmasti on sangen harvinainen menettelytapa, eikä kuvasta hyvän hallinnon toteutumista Keski-Suomen hyvinvointialueen hallinnossa.

Keski-Suomen hyvinvointialueelta itseltään saatujen tietojen pohjalta voidaan varmuudella todeta, että ministeriöiden kanssa käymiensä neuvottelujen johdosta – ei siis oman valmistelunsa kautta – Keski-Suomen hyvinvointialue pyysi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajalta vielä uudelleen kantaa sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamiseen liittyen. Yllättäen nyt sitten maaliskuussa 2023 Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajan kanta Keski-Suomen hyvinvointialueelle poikkesi siitä,

- a) mikä se oli samassa asiassa samalla lainsäädännöllä kesäkuussa 2022, kun Keski-Suomen sairaanhoitopiiri teki peruspääoman alentamisesta päätöksen
- b) mikä se oli samassa asiassa samalla lainsäädännöllä joulukuussa 2022, kun Keski-Suomen sairaanhoitopiiri toistamiseen päätti päätöksen panna täytäntöön ja päätös viimeistään sai sekä lainvoiman ja laitettiin toimeksi.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilintarkastajan muuttunut suositus on saatu Keski-Suomen hyvinvointialueen häneltä kantaa uudelleen erikseen kysymällä. Tilintarkastaja ei oma-aloitteisesti kantaansa ole muuttanut.

Kun mitään uutta selvitystä peruspääoman alentamiseen liittyen ei purkuhakemuksessa ole esitetty – eikä sellaista tiedossa ole – niin tällä perusteella ei Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöstä 17.6.2022 § 9 voida purkaa.

4) 117 § määrittää, että korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen vain, jos yleinen etu edellyttää päätöksen purkamista

Keski-Suomen hyvinvointialueen esittämät perustelut sille, että päätöksen purkamista edellyttäisi yleinen etu, ovat hyvin puutteellisesti ja kevyesti esitettyjä, koska lainvoimaisen päätöksen purkuun pitäisi olla erityisen painavat ja selvät syyt.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin yhtymävaltuusto on päätöksessään 17.6.2022 § 9 ottanut huolellisesti huomioon lainsäädännön ja kirjanpitoon liittyvät ohjeistukset, kuten päätöksen liitteenä oleva muistio osoittaa.

Päätöksen täytäntöönpano on sairaanhoitopiirin tilintarkastajan pyynnöstä syksyllä 2022 käyty läpi vielä Keski-Suomen sairaanhoitopiirin hallituksessa uudelleen. Erikseen on kirjanpitolausunkunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostolta pyydetty lausuntoa Keski-Suomen tilanteeseen, joka selkeästi poikkesi Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin tilanteesta. Sitä ei ole saatu, vaan vain sihteerin lyhyt Keski-Suomen sairaanhoitopiirin tilanteeseen aidosti perehtymätön lausunto. Päätöksen täytäntöönpanosta on tämän jälkeen sairaanhoitopiirin tilintarkastajaa kuullen päätetty vielä uudelleen.

Keski-Suomen hyvinvointialue on, kuten tämä lausunto ja sen liitteet osoittavat, ollut koko ajan Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksenteosta ja sen perusteista tietoinen. Jopa useimmin paremmin johtavien viranhaltijoidensa kautta kuin sairaanhoitopiirin jäsenkunnat.

Lainvoimaisen päätöksen voimassapitäminen ei aiheuta Keski-Suomen hyvinvointialueelle merkittäviä taloudellisesti sitovia päätöksiä – toisin kuin se purkuhakemuksessaan esittää. Käytännössä päätöksellä on vaikutusta vain hyvinvointialueen peruspääomaan määrään – ei käyttötalouteen. Hyvinvointialueen rahoitusmallissa ei tällä asialla ole vaikutusta tulo- ja rahoitukseen tasoon tai maksuvalmiuteen.

Väite, että peruspääoman alentamista koskeva päätös johtaisi siihen, että kuntayhtymien tilanteet eivät olisi yhdenvertaisia, ei pidä paikkaansa. Sairaanhoitopiirien peruspääomat ovat muodostuneet toisistaan poikkeavasti ja yhdenvertaisuus ei

peruspääomien määrän suhteen toteutunut niiden kohdalla missään muodossa. Eivätkä hyvinvointialueidenkaan peruspääomat ole yhdenvertaiset siksi keskenään. Keski-Suomessa sairaanhoitopiirin peruspääoma on 1980-luvun lopussa muotoutunut kuntakohtaisten sairaansijojen perusteella. Kuntalaki ei sisällä sääntelyä peruspääoman määrästä ja perustellusti hyvinvointialueen peruspääomalle ei voida asettaa minimimäärää. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin peruspääoman alentamisella ei ole Keski-Suomen hyvinvointialueen tai valtion taloutta heikentävää vaikutusta.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin yhtymävaltuuston päätös 17.6.2022 § 9 päätös ei ole siis yleisen edun vastainen. Kuntajaoston lausunnon 127 perusteluissa Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirille kuvataan asiaa näin:

”Kuntayhtymän alijäämien kattamista koskevan voimaantulon säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että kuntien järjestämismenot aikana syntyneet kuntayhtymän menot jäävät kuntien rahoitettaviksi. Peruspääoman alentaminen alijäämien kattamiseksi merkitsisi sitä, että kunnat eivät vastaisi niiden järjestämismenot aikana syntyneistä kuntayhtymän menoista, vaan alijäämien määrä vähentäisi hyvinvointialueelle siirtyvää nettovarallisuutta.”

Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä merkittävin tekijä alijäämän syntyyn on ollut vuonna 2021 valmistunut Suomen suurin sairaalainvestointi ja kyseisen sairaala Novan käyttöönoton aiheuttamat muutokustannukset. Sairaala Novan käyttöönoton myötä pääomakustannukset realisoituvat jo vuosina 2021 ja 2022 (poistot, rahoituskulut), mutta uusien toimintaprosessien hyödyt realisoituvat osin vasta ajan kanssa. Vuoden 2021 menoissa on ollut myös suuria kertaluonteisia, Novan käyttöönottoon ja toiminnan käynnistämiseen liittyviä menoja.

Sairaala Novan käyttöönottovuosille oli alun perin laadittu sairaanhoitopiirin ja sen jäsenkuntien kanssa yhteistyössä useamman vuoden talouden tasapainotusohjelma, jonka tarkoitus oli nimenomaan tasata sairaala Novan käyttöönottoaiheeseen liittyvien kustannusten vaikutusta useamman vuoden aikana. Sairaanhoitopiirin talousarviot laadittiin suunnitelmallisesti siten, että sairaala Novan ensimmäisinä toimintavuosina tulos on alijäämäinen ja kertyneet alijäämät katetaan kunnille vuosina 2023-2024 tehtävillä ylijäämillä, kun uusien toimintaprosessien hyödyt alkavat tuottaa tulosta.

Aikataulu muuttui uuden hyvinvointialuelainsäädännön vuoksi. Uuden aikataulun vuoksi kävi niin, että kunnille kohdentuivat kyllä sairaala Novan vuosien 2021 ja 2022 pääomakulut ja Novan käyttöönoton ja toiminnan käynnistymisen kertaluonteiset menot, mutta hyödyt toteutuvat pääasiassa hyvinvointialueelle seuraavina vuosina. Tilanne on siis lähes täysin päinvastainen kuin kuntajaoston lausunnossa 127 kuvattu tilanne Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirille – Keski-Suomessa hyvinvointialue ei maksa kaikista niistä menoista, joita vastaavat hyödyt sille realisoituvat.

Yleinen etu siis edellyttää päätöksen voimassa pitämistä jo julkisen luotettavuuden toteutumiseksi. Vääriä lakeja päätöstä tehtäessä ei ole sovellettu, tahallisia tai suunnitelmallisia virheitä ei ole tehty ja Keski-Suomen hyvinvointialue tietoisena päätöksestä hyväksyi sen ensin. Käytännössä Keski-Suomen hyvinvointialue tarttui päätöksen kumoamiseen ja muutoksenhakuun ministeriöiden kanssa käymiensä

neuvottelujen innoittamana vasta yhdeksän kuukauden päästä lainvoimaisen päätöksen syntymisestä – ja aivan selkeästi vain omien taloudellisten intressiensä vuoksi.

YHTEENVETO

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuusto on 13.6.2023 § 50 päättänyt, että hyvinvointialue ei hae Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätökseen 17.6.2022 § 9 purkua korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Tästä päätöksestä huolimatta Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus on heti jo 20.6.2023 § 217 päättänyt ylimääräisestä muutoksenhausta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen 17.6.2022 § 9 purkamiseksi. Valtuuston kielteisestä ratkaisusta oli ehtinyt kulua vain viikko, joten päätös varmuudelle on ollut aluehallituksen ja sen valmistelijoiden muistissa ja tiedossa. Tässä on jo sellainen selkeä hallinnollinen ristiriita, jonka vuoksi korkeimman hallinto-oikeuden tulisi harkita, ottaako koko Keski-Suomen hyvinvointialueen purkuhakemusta käsittelyynsä.

Jos korkein hallinto-oikeus päättää kuitenkin käsitellä ylimääräistä muutoksenhakua koskevaa hakemusta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen 17.6.2022 § 9 purkamiseksi, niin tässä lausunnossa olemme tuoneet selkeästi esille, että Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksessä ei ole tapahtunut menettelyvirhettä ja että päätös on ollut tiedossa Keski-Suomen hyvinvointialueella.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätös 17.6.2022 § 9 ei myöskään perustu erehdykseen tai ole ilmeisesti lain vastainen, vaan on sijaan huolella ja monipuolisesti harkittu, mikä ei kokonaisuudessaan Keski-Suomen hyvinvointialueen purkuhakemuksesta käy esille. Tämä lausunto osoittaa sen.

Päätöksen saatua lainvoiman mitään uutta selvitystä tai tietoa, mikä olisi voinut vaikuttaa päätöksentekoon ei ole tullut esille. Ja päätös ei mitenkään loukkaa yleistä etua, vaan päinvastoin toteuttaa sitä.

Jos siis korkein hallinto-oikeus päättää ottaa tarkasteluun Keski-Suomen hyvinvointialueen vaatimuksen Keski-Suomen sairaanhoitopiirin päätöksen 17.6.2022 § 9 purkamiseksi, sen tulisi Keuruun kaupungin näkemyksen mukaan – tässä lausunnossa annettujen perustelujen pohjalta – päätyä pitämään päätös voimassa.