

11.04.2025

Dnro 981/03.04.04.04.09/2024

Asia Hyvinvointialueasiaa koskeva valitus

Valittaja Ylivieskan kaupunki

Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen aluehallitus 11.6.2024 § 287

Toimialuejohtaja on 26.4.2024 päättänyt (numero 13/2024), että ikäihmisten palvelujen toimialueen Oulun eteläisen alueen lähi- ja aluepalvelujen ympärivuorokautisen asumisen palvelut -vastuualueen Sipilä-vastuuyksikkö lakkautetaan, kun yksikössä olevien jatkohoito on saatu yhteistyössä asiakkaiden kanssa järjestettyä kuitenkin viimeistään 30.9.2024 mennessä.

Aluehallitus on valituksenalaisella päätöksellä hylännyt Ylivieskan kaupungin tekemän oikaisuvaatimuksen.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Valituksenalainen päätös on kumottava. Päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä valituksen käsittelyn ajaksi.

Yksikön lakkauttamisesta päättänyt viranhaltija on ylittänyt toimivaltansa. Toimialuejohtaja ei voi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännön perusteella päättää kokonaisen yksikön lakkauttamisesta, vaan vastuualueen jakaantumisesta vastuuyksikköihin. Hallintosäännön sanamuoto ei yksiselitteisesti selvennä, mitä toimivaltaa on siirretty. Epäselvät vallansiirrot eivät kuulu demokratiaan eivätkä hyvään hallintotapaan. Hyvinvointialue on sidosryhmäkokouksissaan kertonut, että toimivallan laajat delegoinnit on valittu, koska on haluttu välttää esteellisyydet päätöksenteossa. Hyvinvointialueen päätöksenteossa tulee kiinnittää erityistä huomiota luottamushenkilöiden esteellisyyksiin, koska monella vaaleilla valitulla luottamushenkilöllä on sidonnaisuuksia myös kuntien päätöksentekoon. Hyvän hallinnon mukainen ratkaisu tähän ei kuitenkaan ole se, että päätösvaltaa delegoidaan merkittävässä määrin pois luottamushenkilöiden ulottuvilta, vaan tilanteiden hoitamiseen on laissa osoitetut muut

menettelytavat. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaa, johon palveluyksikkö Sipilän lakkautuspäätös perustuu, koskevien yhteistoimintaneuvottelujen lopputulos on käsitelty aluehallituksen kokouksessa 16.4.2024 (§ 165), jossa on ollut läsnä eri kuntien luottamushenkilöitä. Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman yhteistoimintaneuvottelujen päättämistä koskevaan päätöksentekoon on aluehallituksessa 16.4.2024 osallistunut useita kuntapäättäjiä. Asiassa on tutkittava rasittaako päätöstä muotovirhe esteellisyyksien vuoksi. Yhteistoimintaneuvottelut ovat osa lakisääteistä prosessia toimintoja muutettaessa, ja niissä voidaan vaikuttaa prosessin lopputulokseen.

Asian käsittely ja selvittäminen

Aluehallitus on lausunnossaan esittänyt valituksen hylkäämistä.

Valittaja ei ole varatusta tilaisuudesta huolimatta antanut vastaselitystä.

Aluehallitus on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut lisäselvitystä.

Merkittään

Hallinto-oikeus on 14.8.2024 antamallaan välipäätöksellä hylännyt täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta aluehallituksen päätökseen 16.4.2024 (§ 165) kohdistuvan esteellisyyttä koskevan valitusperusteen.

Muutoin hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylkää valituksen.

Perustelut

Esteellisyys aluehallituksen päätöksessä 16.4.2024 (§ 165)

Aluehallituksen 16.4.2024 tekemän päätöksen (§ 165) esittelytekstissä on todettu, että Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen aluehallitus on 21.11.2023 (§ 531) päättänyt aloittaa aluevaltuuston tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaa koskevan päätöksen johdosta työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 2 ja 4 kohtien mukaiset yhteistoimintaneuvottelut sen jälkeen, kun tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimeenpanosuunnitelma on valmistunut. Aluehallitus on päättänyt merkitä neuvottelujen lopputuloksen tiedoksi ja todeta, että neuvottelutuloksen edellyttämien toimenpiteiden mukaiset päätökset tehdään

otto-oikeuskelpoisina viranhaltijapäätöksinä hallintosäännön ja delegointipäätösten mukaisesti.

Hallinto-oikeus toteaa, että yhteistoimintamenettelyssä on kyse työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain mukaisesta menettelyssä muun ohella erilaisissa laissa tarkoitetuissa muutostilanteissa. Yhteistoimintamenettelyssä on kyse toimialuejohtajan päättämästä yksikön lakkauttamisesta erillisestä ja itsenäisestä menettelystä, jolla ei ole valmisteltu lakkauttamista koskevaa asiaa hallintolaissa tarkoitettulla tavalla. Näin ollen myöskään aluehallituksen päätöstä merkitä tiedoksi neuvottelujen lopputulos ei ole pidettävä toimialuejohtajan päätöksen valmisteluna. Tähän nähden hallinto-oikeus ei voi tutkia valittajan esittämää aluehallituksen 16.4.2024 tekemään päätökseen kohdistuvaa esteellisyyttä koskevaa valitusperustetta.

Toimialuejohtajan toimivalta

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen vuonna 2024 voimassa olleen hallintosäännön 30 §:n mukaan hyvinvointialueen henkilöstöorganisaatio rakentuu toimialueista ja tehtäväaloista. Toimialueet voivat jakautua edelleen palvelualueisiin, palvelualueet vastuualueisiin ja vastuualueet vastuuyksiköihin. Hallintosäännön 34 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimialueita johtavat toimialuejohtajat. Toimialuejohtaja muun ohella johtaa toimialueensa toimintaa ja vastaa sen toiminnasta ja taloudesta sekä päättää vastuualueen jakaantumisesta vastuuyksikköihin palvelualuejohtajan esityksestä.

Aluehallituksen 20.8.2024 antamassa lausunnossa on todettu, että hyvinvointialue katsoo jakaantumisen olevan myös organisaatorakenteen osien muodostamisessa tavanomaisesti käytetty käsite. Kun tietylle vastuualueelle perustetaan uusia vastuuyksiköitä tai vaihtoehtoisesti niitä lakkautetaan, kyse on tosiasiallisesti vastuualueen jakautumisesta pienempiin osiin eli yksiköihin.

Hallintosäännön 34 §:n sanamuoto huomioon ottaen hallinto-oikeus toteaa, että toimialuejohtajan toimivaltaan kuuluu vastuualueen jakaantumisesta vastuuyksiköihin päättäessään myös olemassa olevan vastuuyksikön lakkauttaminen. Toimialuejohtaja ei siten ole valittajan esittämillä perusteilla ylittänyt toimivaltaansa vastuuyksikön lakkauttamista koskevasta asiasta päättäessään. Toimialuejohtajan ja aluehallituksen päätöksissä ei ole myöskään kyse hallintosäännön ja siten päätöksentekoa koskevien delegointien hyväksymisestä.

Johtopäätös

Päätökset eivät ole lainvastaisia toimialuejohtajan toimivaltaa koskevalla perusteella eivätkä muillakaan valituksessa esitetyillä perusteilla. Näin ollen päätöksiä ei ole kumottava.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Laki hyvinvointialueesta 140 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 81 § 2 mom 7 k

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Aluevalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anna-Kaisa Marski, Henri Matinolli ja Tetu Norman.

Esittelevä jäsen Tetu Norman

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös valittaja, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu
270 euroa

Jäljennös maksutta Pohjos-Pohjanmaan hyvinvointialueen aluehallitus, sähköpostitse

Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:ssä säädetyllä tavalla, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki
Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1122/2021)

Ohje oikeudenkäyntimaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä päätöksen esittelijältä kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus toimitetaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Osoite: PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU

Puhelin: 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

Sähköposti: pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>