

13.8.2024

Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Raatihuoneenkatu 1
13100 Hämeenlinna
hameenlinna.hao@oikeus.fi

Asia

Lausunto aluevalituksen johdosta asiassa 1521/03.04.04.04.09/2024

Valittaja

Kauko Isomäki

Lausunnon antaja

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus

Lausunnon antajan edustaja ja prosessiosoite

lakiasiaintojohtaja Johanna Aalto (johanna.aalto@hyvaks.fi/050 434 6544)
31.8.2024 saakka juristi Julle Lehtinen (julle.lehtinen@hyvaks.fi/040 503 4536)

Keski-Suomen hyvinvointialue/kirjaamo
Viitaniementie 1A, 40720 Jyväskylä
kirjaamo@hyvaks.fi

Valituksenalainen päätös

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluevaltuuston päätös 11.6.2024 § 38

Valitus

Kauko Isomäen (jälj. valittaja) tekemä valitus koskee Säynätsalon terveysaseman lakkauttamista. Valittaja vaatii, että aluevaltuuston tekemä Säynätsalon terveysaseman lakkautuspäätös kumotaan ja vaatii, että Säynätsalon terveysaseman toiminta jatkuu nykyisessä laajuudessaan joko julkisena palveluna ja yksityisen lääkäriaseman ylläpitämänä.

Valituksen perustelujen mukaan Säynätsalon terveysasema on toiminut monialaisena terveyspalvelujen tuottajana. Asukkaat ovat saaneet kattavat ja kustannustehokkaat terveyspalvelut ja laboratoriopalvelut ostopalveluna. Terveyskeskusten lakkautuksia ei ole tehty hyvän hallintolain mukaan. Säynätsalon asukasluku on yli 3300 ja vuosittain lääkärikäyntejä on ollut yli 3000, jonka lisäksi hammaslääkärikäynnit ovat vielä erikseen. Terveysaseman lopetus aiheuttaa ongelmia ikääntyville, autottomille asukkaille ja tämä lisää Kela-kuljetusten tarvetta. 40 % säynätsalolaisista asuu yksin eikä heillä ole tukiverkostoa kuljetuksiin. Valittaja vetoaa myös rakennuksen homeettomuuteen ja sopivuuteen käyttötarkoitukseen nähden sekä siihen, että lakkautuksesta tulevat säästöt ovat vain promillen luokkaa koko budjetista. Valituksen perusteluissa tuodaan esille, että saadulla säästöllä ei paranneta hyvinvointialueen toimintaa, vaan aiheutetaan väestölle valtavasti ongelmia.



13.8.2024

Selostus asiasta

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen linjausten mukainen ensimmäisen vaiheen palveluverkko

Keski-Suomen hyvinvointialueen (jälj. hyvinvointialue) hallintosäännön 16 §:n mukaan palveluverkosta päättäminen kuuluu aluevaltuuston toimivaltaan. Valituksen alainen päätös koskee Keski-Suomen hyvinvointialueen ensimmäistä palveluverkkoa, joka pohjautuu aluevaltuuston 14.11.2023 § 82 hyväksymiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen linjauksiin.

Palveluverkkopäätöksen tavoitteena oli kuvata hyvinvointialuetasoinen sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelutuotannon alueellinen rakenne ja palvelukanavat, turvata palveluiden jatkuvuus ja yhdenvertaisuus, vahvistaa henkilöstö veto- ja pitovoimaa sekä huomioida taloudelliset reunaehdot. Palveluverkko perustuu toiminnan uudistamiseen, toimintavarmuuden parantamiseen ja henkilöstön saatavuuden varmistamiseen. Päätöksessä on myös kuvattu sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus kuntakohtaisesti. Tehty päätös pohjautuu valtioneuvoston ohjauskirjeeseen 16.11.2023, jonka mukaan hyvinvointialueiden on toteutettava palvelut kustannustehokkaammin ja käytettävissä olevalla työvoimalla.

Aluevaltuusto hyväksyi 11.6.2024 § 38 sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen linjausten mukaisen palveluverkon ja palveluverkon periaatteet esityksen seuraavalla muutoksella: alueellisten osastojen lukumäärä säilyy entisellään ja Joutsan osaston toiminta säilyy (aluevaltuuston hyväksymä esitys liitteenä).

Vaatimukset

Ensisijaisesti Keski-Suomen hyvinvointialue vaatii, että Kauko Isomäen valitus jätetään tutkimatta, sillä valitukselle ei ole olemassa hyvinvointialuelain (611/2021) mukaista valitusperustetta.

Toissijaisesti Keski-Suomen hyvinvointialue vaatii, että Kauko Isomäen valitus hylätään. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, hyvinvointialue ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Perustelut

Oikeudelliset perusteet

Hyvinvointialuelain 140 §:n mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

1. päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä;
2. päätöksen tehnyt viranomais on ylittänyt toimivaltansa; tai
3. päätös on muuten lainvastainen.

Valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Hyvinvointialuelain 6 §:n mukaan hyvinvointialueen tehtävänä on järjestää sille lailla säädetyt tehtävät. Edelleen 7 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen



13.8.2024

tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavan valinnasta;
- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Hyvinvointialuelain 29 §:n mukaan hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden ja hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiäaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin;
- 4) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun;
- 6) tukemalla asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Edelleen hyvinvointialuelain 32 §:n mukaan hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurataan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta.

Hyvinvointialuelain 34 §:n mukaan hyvinvointialueen tulee antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista sekä tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. Hyvinvointialueen on myös huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Edelleen hallintolain 5 ja 6 luvussa on säädetty asian käsittelyä ja selvittämistä koskevista vaatimuksista, joita ovat muun muassa käsittelyn julkisuus (24 §), selvittämisvelvollisuus (31 §) sekä vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen (41 §).

13.8.2024

Johtopäätös

Valituksen perusteluissa ei ole tuotu esille seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa päätöksen syntyneen virheellisessä järjestyksessä, viranomaisen ylittäneen toimivaltansa tai päätöksen syntyneen muuten lainvastaisesti ja näin ollen valitus tulee jättää tutkimatta. Aluevalitus on niin sanottu laillisuusvalitus ja valittajan esille tuomissa seikoissa on kyse hyvinvointialueen tekemästä tarkoituksenmukaisuusharkinnasta, josta ei voi tehdä aluevalitusta.

Valittaja on toimittanut hallinto-oikeudelle 7.7.2024 eriävän mielipiteensä, jonka hän on toimittanut sähköpostitse hyvinvointialueelle 12.6.2024. Lisäksi valittaja on toimittanut hallinto-oikeudelle lisäselvityksenään sähköpostitse toimitetun päätöstiedotteen, jonka hän on saanut hyvinvointialueelta sähköpostitse 11.6.2024.

Edellä kerrotusti valittaja ei ole tuonut valituksessaan esille ainoatakaan hyvinvointialuelain mukaisia valitusperustetta. Mikäli vastoin hyvinvointialueen käsitystä hallinto-oikeus kuitenkin katsoo eriävän mielipiteen olevan osa aluevalitusta, lausuu hyvinvointialue niiltä osin seuraavaa.

Eriävässä mielipiteessä valittaja katsoo, ettei hallintolain määrittelemä hyvä hallinto toteudu päätöksenteossa, päätös on viranomaisen harkintavallan väärinkäyttöä, päätöstä ei ole valmisteltu avoimesti ja päätöksellä on loukattu myös hallintolain hyvän hallinnon edellyttämää suhteellisuusvaatimusta.

Valittaja vetoaa siihen, että väestön merkittävimpien peruspalveluiden lakkauttaminen aiheuttaa erittäin suuren pysyvän haitan väestön hyvinvoinnille ja on hyvinvointialuelain vastaista. Päätös ei paranna hyvinvointialueen vuositaloutta kuin promillen verran. Lisäksi hyvinvointialueen olisi tullut tiedottaa niitä asukkaita selkeämmin, joiden palveluita ollaan leikkaamassa.

Päätöksenteko palveluverkkoon liittyen on välttämätön hyvinvointialueen palveluiden järjestämisessä. Nykyisen laajuksena järjestetyt palvelut eivät ole taloudellisesti eikä henkilöstön saatavuuden nähden mahdollista ylläpitää. Palveluverkkopäätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveyspalvelut tuotetaan jatkossa alueen arvioidun tarpeen mukaisesti. Keski-Suomen hyvinvointialueen toiminta-alue on koko Keski-Suomi, jonka vuoksi sen on tarkasteltava palveluita alueellisesti, ei kuntakohtaisesti.

Hyvinvointialuelain 7 §:n mukaisesti hyvinvointialue on määritellyt palveluverkkopäätöksessään sille lain nojalla kuuluvien palveluiden tarpeen, määrän ja laadun sekä varmistanut palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden toiminta-alueellaan. Päätöksessään on turvattu sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus jokaisessa alueen kunnassa arvioidun tarpeen mukaisesti sekä kohtuullisen välimatkan säteellä.

Säynätsalon nykyinen terveysasema sijaitsee 7 kilometrin päässä lähimmästä seudullisesta sote-asetasta (Muuramen terveysasema) sekä 14 kilometrin päässä alueellisesta sote-keskuksesta (sairaala Novan yhteydessä). Huomioiden hyvinvointialueen toiminta-alueen, välimatkaa voidaan pitää alueellisesti kohtuullisena. Alueen suurimpana kuntana Jyväskylässä on jatkossa seitsemän sosiaali- ja terveyspalveluiden eritasoista sote-asetama nykyisen kahdeksan sijaan. Säynätsalon asukkaiden terveys- ja sosiaalipalveluiden tarve



13.8.2024

voidaan selvitysten mukaan tuottaa jatkossa alueen muissa toimipisteissä. Palveluntuottaja on irtisanonut voimassa olevan palvelusopimuksen päättymään Säynätsalon terveysaseman osalta 31.12.2024.

Keski-Suomen hyvinvointialueen päätöksenteko on perustunut riittävälle selvitys- ja valmistelutyölle. Palveluverkon lausuntovaiheeseen (helmi-maaliskuu 2024) valmisteltiin laaja materiaali, joka sisälsi tietopohjaa Keski-Suomen väestön lisäksi mm. palveluiden saatavuudesta, käytöstä sekä muista palvelutuotannon tunnusluvuista. Palveluverkkotyöstä laadittiin myös laaja vaikutusten ennakoarviointi, joka jakautui kahteen vaiheeseen.

Palveluverkkotyön valmistelun aikana kuultiin laajasti niin hyvinvointialueen omia toimielimiä kuin myös alueen kuntia, asukkaita, eri sidosryhmiä, hyvinvointialueen henkilöstöä sekä muita toimijoita. Hyvinvointialue järjesti palveluverkosta kyselyn niin hyvinvointialueen työntekijöille kuin alueen asukkaille. Henkilöstölle järjestettiin lisäksi mm. kahdeksan alueellista henkilöstötyöpajaa. Lisäksi hyvinvointialue järjesti jokaisen alueen kunnan kanssa tapaamisen, jossa kunta sai evästä palveluverkkotyön valmistelua oman kuntansa näkökulmasta ja nostaa esille kunnan erityispiirteet. Kuntajohdolle järjestettiin myös erillinen työpaja lausuntovaiheen materiaalista. Tämän lisäksi lausuntoaikana järjestettiin seitsemän kaikille avointa alueellista asukastilaisuutta. Lisäksi keskiuomaisilla oli mahdollisuus ottaa kantaa palveluverkkomateriaaliin eri alustoilla jaetuilla lomakkeilla. Myös asukaspaneeli, joka muodostui 30 alueen edustajasta. Osallistamisessa otettiin erikseen huomioon erityisryhmät (kuten romanit, maahanmuuttajat ja ikääntyneet palvelunkäyttäjät). Kaikilla sidosryhmillä oli myös mahdollisuus antaa lausuntonsa lausuntopalvelussa. Hyvinvointialueen vaikuttamistoimielinten jäseniä pyydettiin osallistamaan oman kuntansa vaikuttamistoimielimet arviointiin ja lisäksi nuorisovaltuustoa pyydettiin osallistamaan sidosryhmiään nuorten näkemysten saamiseksi.

Yllä mainittujen osallistamistapojen kautta hyvinvointialue sai yhteensä asukkailta ja asiakkailta 538 kannanottoa, 1107 kommenttia, kaksi lausuntoa/julkilausumaa ja 15 taholta adressin/kannanoton, henkilöstöltä 1545 kommenttia sekä kumppaneilta ja sidosryhmiltä 78 lausuntoa, yhden kannanoton ja 198 kommenttia omien toimielinten lausuntojen lisäksi. Järjestetyissä tilaisuuksissa tavoitettiin arviolta 2000 asukasta. Saatu palaute käsiteltiin ja otettiin huomioon palveluverkon vaikutustenarvioinnissa. Valmisteluvaiheen laaja osallisuus ja saadut lausunnot ym. kannanotot ohjasivat lopullisen palveluverkkoesityksen valmistelua ja niistä saatu evästys huomioitiin esityksessä laajasti. Palveluverkon sisältö muuttui valmistelun aikana merkittäväksi. Osallisuuden vaikutus palveluverkkoesitykseen on nähtävillä verrattaessa lausuntovaiheen aikaista materiaalia lopulliseen palveluverkkoesitykseen (liitteenä).

Keski-Suomen hyvinvointialue muodostuu 22 kunnasta ja kaupungista ja palveluverkon valmistelutyössä alueen kaikille jäsenille mahdollistettiin samanlaiset tavat osallistua ja vaikuttaa päätöksen valmisteluun erityisryhmät vielä erikseen huomioiden.

Tiedottaminen palveluverkkotyön valmistelusta ja siihen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista oli suunniteltu tehtäväksi hyvinvointialueen viestintäsuunnitelman mukaisesti. Suunnitelman mukaisesti valmistelumateriaali julkaistiin hyvissä ajoin ennen varsinaista päätöksentekoa ja alueen jäsenille mahdollistettiin näin laajat osallistumisen keinot. Lopullinen palveluverkkoesitys julkaistiin noin kuukautta ennen



13.8.2024

varsinaista päätöksentekoa. Hyvinvointialueen viestintä täytti näin ollen hyvinvointialuelain vaatimukset tietojen antamisesta ja vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta.

Vastauksena valittajan väittämään tutkinnasta mediavuotajista pakkohallintokeinoin todetaan, että hyvinvointialue on tehnyt sisäisen selvityksen keskeneräisen ja ei vielä julkisten/harkinnanvaraisesti annettavien tietojen luovuttamisesta ulkopuolisille tahoille. Selvityksen perusteella organisaation sisäisiä ohjeistuksia tulee selkeyttää. Muita seurauksia selvityksellä ei ollut.

Yhteenvedo

Asian valmistelu on täyttänyt hallintolain ja hyvinvointialuelain vaatimukset mm. asian riittävästä selvittämisestä, vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta sekä tiedottamisesta. Päätöksenteko on perustunut riittävään selvitykseen ja siinä on huomioitu vaikutukset koko hyvinvointialueen toiminta-alueeseen nähden.

Aluevalitus ei täytä hyvinvointialuelain mukaisia valitusperusteita ja on tämän vuoksi ensisijaisesti jätettävä tutkimatta. Toissijaisesti Keski-Suomen hyvinvointialue vaatii, että valitus hylätään. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, hyvinvointialue ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Liitteet

Aluevaltuuston päätös 11.6.2024 § 38 liitteineen
Lausuntovaiheen aikainen materiaali

Lausuntoa koskeva päätöksenteko

Keski-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus 13.8.2024 § 192