

Oikaisuvaatimuksen jättäminen

Kh 10.02.2025 § 21
25/06.00/2025

Satakunnan hyvinvointialueen aikuisten palveluiden toimialuejohtaja Saira Hohtarin 05.02.2025 sähköisesti allekirjoittama viranhaltijapäätös § 10 koskee Nakkilan terveysaseman lääkäri- ja hoitajavastaanoton eli terveystalveluiden siirtämistä Harjavallan sote-keskukseen 1.3.2025 alkaen.

Samasta asiasta on tehty päällekkäinen päätös aluevaltuuston kokouksessa 9.12.2024. Myös tämä päätös oli valituskelpoinen ja Nakkilan kunnan tietojen mukaan siitä on myös valitettu hallinto-oikeuteen. Hohtarin uusi päätös nojaa aluevaltuuston päätökseen.

Viranhaltijapäätöksessä viitataan:

- aluevaltuuston kokoukseen 11.12.2023 (§ 148), jossa aluevaltuusto on hyväksynyt Satakunnan hyvinvointialueen palveluverkkosuunnitelman. Hyväksytyssä palveluverkkosuunnitelmassa on kiinteät sote-palvelut jaettu sote-keskuksiin sekä sote-pisteisiin.
- aluevaltuuston kokoukseen 9.9.2024 (§ 67), jossa aluevaltuusto on hyväksynyt sote-keskusten verkoston Satakunnan hyvinvointialueella. Päätöksen mukaan sote-keskukset sijaitsevat Raumalla, Ulvilassa, Harjavallassa, Eurassa, Huittisissa, Kankaanpäässä sekä Porissa, jossa sijaitsee kaksi sote-keskusta.
- aluevaltuuston kokoukseen 9.12.2024 (§ 91), jossa aluevaltuusto on vielä päivittänyt Satakunnan hyvinvointialueen palveluverkkosuunnitelmaa mm. sote-keskusten ja sote-pisteiden määrittelyn osalta.

Nakkilan sote-pisteen terveystalveluiden toimintojen siirto Harjavallan sote-keskukseen katsotaan viranhaltijapäätöksessä olevan osa aluevaltuuston päätöksen toimeenpanoa. Satakunnan hyvinvointialueen hallintosäännön mukaan toimipisteiden toiminnan siirrosta päätetään viranhaltijapäätöksellä. Nakkilan sote-pisteen osalta muutos koskee vain terveystalveluita ja päätösvalta asiassa on aikuisten toimialuejohtajalla.

Oikaisuvaatimusohjeen mukaan päätökseen tyytymätön voi tehdä aluehallitukselle kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksen voi tehdä se, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä Satakunnan hyvinvointialueen jäsen. Oikaisuvaatimus on toimitettava aluehallitukselle osoitettuna hyvinvointialueen kirjaamoon, osoite Sairaalan tie 3, 28500 Pori tai sähköisesti kirjaamo@sata.fi, neljäntoista (14) päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Hohtarille on Nakkilan kunnan toimesta kerrottu useista puutteelliseen valmisteluun ja hallintoratkaisuihin liittyvistä ongelmista. Hohtari ei ole antanut vastausta ongelmakohtiin. Nakkilan kunta toi esiin kuntien ja hyvinvointialueen johdon yhteistilaisuudessa 28.1.2025, että perusteettomia päätöksiä ei tulla hyväksymään.

Hohtarin tekemän päätöksen esittelytekstissä ei sisällöllisiä perusteita ole. Päätös nojaa aluevaltuuston tekemään palveluverkkosuunnitelmaan. Koko prosessiin liittyy laajamittaisia ongelmia. Alun perin päätöksestä puuttui ennakkovaikutusten arviointi liite, jonka hyvinvointialue päätti lisätä päätökseen jälkikäteen. Esittelytekstissä ei ollut asiaan viittausta. On aihetta epäillä, onko ennakkovaikutusten arvioinnilla minkäänlaista vaikutusta päätökseen, kun perusteena on vaikutusarvioimaton aluevaltuuston päätös. Epäilystä ennakkovaikutusten arvioiden näennäisyydestä lisää se, että Hohtari on em. tilaisuudessa 28.1.2025 ilmaissut yksiselitteisesti, että keskittämisiä tulee. Samoin prosessissa keskeistä vastuuta kantanut silloinen hyvinvointialueen johtaja Kirsi Varhila kirjoitti Nakkilan kunnanjohtajalle 3.1.2025 näin:

”Toimintojen siirrot toisiin yksiköihin ovat tapahtuneet ja tapahtuvat aluevaltuuston hyväksymän palveluverkkosuunnitelman mukaisesti erillään vuokraneuvotteluista. Saira Hohtarin viestissä puolestaan on todettu, miten eri toimialueiden palvelujen suhteen menetellään palveluverkkosuunnitelman puitteissa.”

Viestistä välittyy vaikutelma, että viranhaltijat ovat ratkaisuistaan päättäneet jo ennen vaikutustenennakkoarviointia. Nakkilan kunnanjohtaja huomautti asiasta, muttei saanut siihen vastausta.

Nakkilan kunnan näkökulmasta päätökselle ei ole päteviä taloudellisia perusteita. Esimerkiksi liikkuvien palvelujen suoritehinnat ovat hyvin herkästi korkeampia kuin aiemmat hinnat. Suoritehinnoista ei vaikuta olevan riittävää tietoa, koska sitä ei ole saatavilla. Hyvinvointialueen edustaja perusteli em. tilaisuudessa 28.1.2025 kustannuslaskennan puutteita ohjelmisto-ongelmilla. Näin ollen ei myöskään tosiasiallisesti tiedetä, mitä muutokset tulevat maksamaan. Tämä on ilmeistä jälkikäteen liitetystä vaikutusten ennakkoarviointilomakkeesta, jossa ei ole yhtään taloudellisia vaikutuksia kuvaavia lukuja tai numeroita. Ennakkovaikutusten arviointia on pidettävä vakavasti puutteellisena. Nakkilan kunta on tuonut esiin, että tällaisella talousjohtamisella Satakunnan hyvinvointialue joutuu VM:n ohjaukseen. On oletettavissa, että jos talousjohtaminen ei muutu, hyvinvointialueen kyky selviytyä heikkenee jatkuvasti.

Toinen keskeinen näkökulma on se, että riittävät terveystaloudet ovat perustuslain suojaama asia. Hohtarin päätöksestä voidaan epäillä olevan merkittävää haittaa useille asiakasryhmille, negatiivisia taloudellisia vaikutuksia sekä esimerkiksi negatiivisia yritysvaikutuksia. Julkiselle taloudelle on haittaa myös lisääntyvien kuljetusten myötä. Haittaa lienee myös hyvinvointialueen muutosohjelman seuraavien kohtien toteutumisella:

- Toiminnan painopiste on kevyessä ja varhaisen vaiheen tuessa.
- Painopiste on siirretty erikoissairaanhoidosta perustasolle ja yhteistyö on sujuvaa.
- Asiakkaan omaehtoista terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitoa tuetaan.
- Asiakkaat luottavat palveluihin ja niiden jatkuvuuteen ja osallistuvat kehittämiseen.

Lisäksi on ilmeistä, että seuraavaa muutosohjelma kokonaisuutta ei edelleenkään toteuteta:

- Organisaatiolla on vankka sisäinen tietopohja tiedolla johtamisentueksi.

Kun taloudellisista vaikutuksista ei ole tietoa, mitään muutoksesta syntyvää hyötyä ei ole osoitettu. Vaikutusten arviointi on sekä Hohtarin Nakkilan sote-pisteeseen kohdistuvan ratkaisun osalta että koko Satakuntaa koskevan palveluverkkosuunnittelun osalta käytännössä olematonta. Hohtarin päätöksen liitteeksi lisätty ennakkovaikutusten arviointi sisältää ilmeisiä epäsuhtaisuuksia. Kulkemisen problematiikkaa tarkastellaan ilman liikkumismuotojen välisiä eroja. Erityisen kyseenalaista on, että erityisryhmien kohdalla arviointi menee näin: "Erityisryhmien tarpeet tulee huomioida." Eli vaikutusarvio on, että erityisryhmien kohdalla pitäisi tehdä vaikutusten arviointia ja sen perusteella ratkaista ongelmia ennen päätöksenteon etenemistä. Käyttäjien näkemyksiä ei ole ylipäätään lainkaan selvitetty ja vaikutelma on, että lakisääteisten vaikuttamistoimielinten (esimerkiksi vammaisneuvosto) vaikutusmahdollisuuksia ei ole turvattu.

Esimerkiksi seuraavia asioita voidaan katsoa jätetyn noudattamatta sekä koko palveluverkkosuunnitelman valmistelussa että Hohtarin päätöksessä. Hyvinvointialue on menetellyt näin lukuisista annetuista huomautuksista huolimatta.

- Päätöksessä ei ole noudatettu perustuslain 20.2 §:n takaamaa vaikutusmahdollisuutta ja päätös on lainvastainen. Lisäksi asiaa ei ole selvitetty hallintolaissa edellytetyllä tavalla, eikä asianosaisia ole kuultu asianmukaisesti.
- Perustuslain 20.2 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.
- Hallintolain 31.1 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.
- Hallintolain 41 §:n mukaan, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä

on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla.

- Hallintolain 45 §:n mukaan päätökset on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.
- Aluevaltuuston tekemässä päätöksessä palveluverkkosuunnitelman hyväksymisestä (9.12.2024/91 §) puuttuvat taloudelliset laskelmat, henkilöstövaikutusten arviointi sekä eritoten arvio päätöksen vaikutuksista asukkaisiin (palvelujen saatavuus ja saavutettavuus).
- Palveluverkkoselvityksen loppuraportin mukaisesti palveluverkon uudistamisella on tarkoitus vastata kasvavaan palvelutarpeeseen, palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen, henkilöstön riittävyyteen ja kustannusten kasvun hillintään. Kustannusten osalta palveluverkon uudistuksia on ajettu vuokrasäästöt edellä. Vuokrasäästöt on palveluverkkosuunnitelman taustaksi laskettu bruttomääräisinä ts. niin, että esimerkiksi asumispalveluasiakas ei aiheuttaisi lainkaan vuokramenoja uudessa palvelussaan. Nakkilan kunnan näkemyksen mukaan tämä on harhaanjohtava tapa esittää ja tarkastella asioita.
- Asiassa ei ole esimerkiksi esitetty vaihtoehtoiskustannuksia, joten päätöksenteko ei ole voinut tapahtua hallintolain 45 §:ssä tarkoitetulla tavalla perustellusti.
- Hallintolain 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.
- Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n mukaan: ”Hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaana laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta, 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, 3) tuottamistavan valinnasta, 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta ja 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.” Lain esitöiden mukaan kohdan 1) yhdenvertaisella saatavuudella tarkoitetaan sitä, että kaikilla palvelua tarvitsevilla tulee olla mahdollisuus saada palvelua samojen objektiivisten perusteiden mukaisesti. Kohta 2) taas edellyttää, että järjestämistä vastaavassa olevan on selvitettävä mitä palveluja hyvinvointialueella tai alueella tarvitaan ja miten paljon niitä käytetään. Lisäksi tulee ottaa huomioon palvelutarpeeseen vaikuttavia hyvinvointialueen tehtävät kattavia tekijöitä kuten eri väestöryhmien hyvinvointiin ja osallisuuteen vaikuttavat tekijät. Palvelujen laadulla tarkoitetaan palvelun kykyä vastata asiakkaiden palvelutarpeisiin vaikuttavasti, säännösten mukaisesti ja kustannustehokkaasti.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (2021/612) 4 §:n mukaan: ”Hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen

väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita. Palveluja voidaan koota hyvinvointialueen alueella suurempiin kokonaisuuksiin silloin, kun palvelujen saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä.”

Nakkilan kunnalla on mahdollisuus jättää oikaisuvaatimus asiasta. Oikaisuvaatimuksen alustava jättöajankohta on 18.2.2025. Oikaisuvaatimuksessa huomioitaisiin koko päätöksentekoketju virheineen. Oikaisuvaatimus pyritään saamaan aikataulun rajoissa yleisesti nähtäväksi ennen sen lähettämistä.

Esittelytekstiä on 9.2.2025 muutettu 6.2.2025 lähetetystä. Alkuperäinen esittelyteksti on esityslistan liitteenä.

Esittelijä	Kunnanjohtaja Ojakoski Markus
Päätösehdotus	Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan valmistelemaan ja jättämään oikaisuvaatimuksen. Nakkilan kunnanhallitus katsoo, että hyvinvointialueen on asianmukaista keskeyttää päätösten toimeenpano valitusprosessien ajaksi.
Päätös	<p>Asian käsittelyn osalta varapuheenjohtaja Vilho Hakala ilmoitti olevansa esteellinen (yhteisöjävi 28.1 § 5). Hallintosäännön 123 §:n mukaan asian käsittelemiseksi tulee tällöin valita tilapäinen puheenjohtaja. Kunnanhallitus päättää valita tilapäiseksi puheenjohtajaksi tämän pykälän käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi Sari Kalliokorven.</p> <p>Jäsenet Eero Rantala ja Harri Aalto ilmoittivat olevansa esteellisiä (yhteisöjävi 28.1 § 5) ja poistuivat tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.</p> <p>Paikalla olivat tämän käsittelyn ja päätöksenteon ajan seuraavat varajäsenet: Martti Lintikko (Vilho Hakalan varajäsen) ja Mervi Viinämäki (Eero Rantalan varajäsen).</p> <p>Ehdotus hyväksyttiin.</p>
Täytäntöönpano	kirjaamo@sata.fi