



Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle

VALITUS

Muutoksenhakija Ruoveden kunnanhallitus
Ruovedentie 30
34600 Ruovesi

Asiamies / yhteyshenkilö

Kunnanjohtaja Toni Leppänen
toni.leppanen@ruovesi.fi
044 78 71 300

Päätökset, joihin haetaan muutosta

Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallituksen päätös 19.2.2024 § 46
Oikaisuvaatimus aluehallituksen vuodeosastojen
palveluverkkosuunnitelmaa koskevaan päätökseen

Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallituksen päätös 20.11.2023 § 317
Pirkanmaan hyvinvointialueen vuodeosastojen palveluverkkosuunnitelma

VALITUS

Ruoveden kunta vaatii Hämeenlinnan hallinto-oikeutta kumoamaan
Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallituksen päätökset ja asian uudelleen
käsittelyä asiassa tapahtuneen menettelyvirheen vuoksi.

Lisäksi Ruoveden kunta vaatii, että hallinto-oikeus kieltää valituksen
kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon.

PERUSTELUT

Toimivallan ylitys

Pirkanmaan konserni- ja toimitilajaosto on kokouksessaan 13.10.2022 § 35
hyväksynyt Pirkanmaan hyvinvointialueen konserniohjeen.

Konserniohjeen 2 kohdan mukaan Pirkanmaan hyvinvointialuekonserni
muodostuu hyvinvointialueesta ja sen tytäryhteisöistä.

Hyvinvointialueen tytäryhteisöjä ovat hyvinvointialueen kokonaan tai yli 50
%:n enemmistöosuudella omistetut omistamat yhtiöt sekä säätiöt ja muut
yhteisöt, joissa hyvinvointialue käyttää määräysvaltaa. Nämä
konserniyhteisöt ovat kukin erillisiä oikeushenkilöitä ja kirjanpitovelvollisia.



Hyvinvointialueista annetun lain 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla hyvinvointialue omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Edelleen saman pykälän mukaan omistajaohjaus voi liittyä perustamissopimukseen, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin ja muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen hyvinvointialuetta eri yhteisöissä edustaville henkilöille, muuhun hyvinvointialueen määräysvallan käyttöön sekä muihin vastaaviin seikkoihin.

Lain 49 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että hyvinvointialueen tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin kokonaisuus. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminnassa.

Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden ja viestinnän samoin kuin palvelujen käyttäjien ja hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen. Asukkaille palveluja tuottavien yhtiöiden tulee järjestää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ja saavutettava viestintä.

Lain hyvinvointialueesta 50 §:n mukaan hyvinvointialueen konsernijohtoon kuuluvat aluehallitus, hyvinvointialuejohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset.

Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

50 §:n mukaan konsernijohto vastaa hyvinvointialuekonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

Konserniohjeen 8 kohdan mukaan aluehallituksen roolina on

- valmistelee valtuustolle asiat koskien omistajaohjausta
- valvoo hyvinvointialueen etua
- vastaa hyvinvointialuekonsernin omistajaohjauksesta

Edelleen konserniohjeen 10 kohdan 2 ja 3 kappaleissa todetaan, että valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu hyvinvointialuestrategiasta. Tytäryhteisöjen taloussuunnitelmien tulee perustua valtuuston niille asettamiin tavoitteisiin. Tytäryhteisöjen hallitus vastaa asianmukaisen taloudenhoidon järjestämisestä. Konsernijohto pyrkii tukemaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista.



Tytäryhteisöjen strategista suunnittelua ohjaa osaltaan aluevaltuuston hyväksymä talousarvio ja -suunnitelma. Tytäryhteisöjen tulee laatia niille asetettujen tavoitteiden pohjalta vuosittain talousarvio ja toimintasuunnitelma sekä rahoitus- ja investointisuunnitelma. Tytäryhtiöiden talouden ja toiminnan vuosittaisessa ohjauksessa on käytössä malli, joka huomioi hyvinvointialueen saaman rahoituksen periaatteet sekä hyvinvointialueen tavoitteet palvelutuotannolle.

Keiturin Sote Oy, Pirkanmaan hyvinvointialueen 100 %:na tytäryhtiönä, järjestää kattavat sosiaali- ja terveyspalvelut kaikille kuntalaisille kaikissa elämänvaiheissa Virroilla ja Ruovedellä. Viranomaistoiminnasta vastaa Pirkanmaan hyvinvointialue.

Ruoveden kunta katsoo, että Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallitus on ylittänyt toimivaltansa tehdessään päätöksen vuodeosaston lakkauttamisesta Ruovedellä. Koska Ruovedellä tosiasiallinen palveluntuottaja on hyvinvointialueen tytäryhtiö, joka on oma itsenäinen oikeushenkilö, olisi aluehallituksen hyvinvointialueen konserniohjeenkin mukaan tullut valmistella asiassa omistajaohjausesitys hyvinvointialueen valtuustolle. Tällä perusteella päätös on siis lainvastainen ja se tulee kumota.

Päätöksen perustelut

Hallintolain 40 §:n mukaan Päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

- 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista;
- 2) päätös koskee hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän taikka kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia; (29.6.2021/637)
- 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin;
- 4) päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka
- 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.

Perustelut on kuitenkin 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa esitettävä, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön.



Aluehallitus on päätöksensä 20.11.2023 § 317 perusteluissa todennut, että tällä hetkellä suljettujen sairaansijojen määrä eri puolilla Pirkanmaata on noin 100 paikkaa. Tämä johtaa yksiköiden toiminnalliseen tehottomuuteen. Lisäksi henkilöstön saatavuus vaikeutuu edelleen tulevina vuosina, minkä vuoksi tarkoituksenmukaisen toiminnan ja talouden turvaamiseksi vuodeosastojen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin on välttämätöntä.

Edelleen vuodeosastosuunnitelman yhteydessä on arvioitu, että pienten (12–20 sairaansijaa) osastojen toiminnan ylläpitäminen on lähisairaaloissa toiminnallisesti epätarkoituksenmukaista ja taloudellisesti kannattamatonta. Tehokkaan henkilöstön käytön ja työvuorosuunnittelun sekä osaston toimintavarmuuden kannalta tarkoituksenmukainen osaston koko on vähintään 25 paikkaa. Esityksenä olevan vuodeosastosuunnitelman sisältämät toimenpiteet eivät edellytä merkittäviä tilainvestointeja.

Ruoveden kunta on oikaisuvaatimuksessaan edellyttänyt, että hyvinvointialue esittää taloudelliset luvut lakkautuksille, koska se perustelee lakkautuksia taloudellisesti kannattamattomina. Aluehallitus oikaisuvaatimuksessaan nyt toteaa, että vuodeosastojen palveluverkon suunnittelun ensisijaisena tavoitteena ei ole ollut lähivuosisien taloudelliset säästöt, vaan kyse on palveluverkon kapasiteetin turvaamisesta ja toiminnallis-rakenteellisesta kehittämisestä, jolla kyetään vastaamaan kasvaviin tarve- ja kysyntätekijöihin. Tavoitteena on muodostaa kustannustehokkaampia ja potilasturvallisuuden kannalta luotettavia toimintarakenteita.

Aluehallitus siis ensin perustelee päätöstään taloudellisilla perusteilla ja kun edellytetään näiden avaamista, niin todetaan, että ei kyse olekaan siitä vaan palveluverkon kapasiteetin turvaamisesta ja toiminnallis-rakenteellisesta kehittämisestä. Tosin samassa kappaleessa on todettu, että on tarkoitus muodostaa kustannustehokkaampia toimintarakenteita eli aikaisemmin jo kerran kielletty asia myönnetään toisella tavalla.

Edelleen Ruoveden kunta toteaa, että hyvinvointialueen tekemä päätös toimintojen supistamisista tai lakkauttamisista tulee hallintolain mukaan perustella. Nyt hyvinvointialue ei ole päätöksessään tuonut esille ensinnäkään taloudellisia lukuja lakkautusten takana, vain ainoastaan toteaa, että Ruoveden yksikkö tai yleisesti pienet yksiköt ovat taloudellisesti kannattamattomia. Toisaalta perustelua epätarkoituksenmukaisuudesta, palveluverkon turvaamisesta ei ole tarkemmalla tasolla avattu. On huomioitava tässä tapauksessa, että Keiturin sote tuottaa Ruoveden ja Virtain palvelut, jolloin perustelut tulisi ensin tarkastella suhteessa tähän alueeseen, jonka jälkeen koko Hyvinvointialueeseen. Kuitenkin hyvinvointialue on asiakasta varten eikä asiakas hyvinvointialuetta varten.



Pienempi yksikkö, kuten Ruoveden vuodeosasto on hyvin tarkoitustaan vastaava.

Aluehallituksen päätöksessä todetaan, että palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden varmistamiseksi on toimipisteiden sijoittelussa käytetty aika- ja etäisyyskriteereitä, joissa huomioidaan alueen asukkaiden luontaiset asiointi- ja kulkusuunnat. Ruoveden asukkaiden luontainen asioimissuunta ei ole pääsääntöisesti Virrat. Suurin osa asukkaista asioi luontaisesti täysin toiseen suuntaan eli maakunnan keskukseen.

Ottaen huomioon vuodeosaston saavutettavuuden, niin voidaan todeta, että Virtain vuodeosasto on lähtökohtaisesti vain omalla autolla liikkuville saavutettavissa kohtuullisesti. Mikäli asiakas eli lähinnä osastolla olevan potilaan omainen joutuu käyttämään julkista liikennettä, niin Virtain tai muidenkin päätöksessä mainittujen paikkakuntien (Mänttä-Vilppula ja Parkano) saavutettavuus on surkea. Julkisella liikenteellä matka-aika pitenee helposti useaan tuntiin. Lisäksi on huomioitava, että julkisilla ei pääse Virroilla terveyskeskuksen / vuodeosaston läheisyyteen, lähimmältä pysäkiltä on kävelymatka vielä noin kilometri ylämäkeen, joka vanhemmille ihmisille voi olla ylitsepääsemätön.

Toisaalta on myös perusteltu, että henkilöstön saatavuuden vuoksi on tarkoituksenmukaista koota vuodeosastoja suurempiin kokonaisuuksiin. Mikäli tutkitaan henkilöstön vaihtuvuutta, niin juuri suurempien osastojen osalla vaikuttaa olevan henkilöstön osalla haastetta henkilöstön saatavuuden ja pysyvyyden osalta. Kyse siis lopulta onkin siitä, että pienten osastojen lakkautuksella pyritään paikkaamaan suurten osastojen henkilöstövajetta.

Aluehallituksen toteamus siitä, että Ruoveden asukkaiden palvelujen turvaamiseksi on luontevinta keskittää akuuttihoidon vuodeosastopalvelut Keiturin Soten Oy:n tuottamana Virroille. Tätä ei ole päätöksessä mitenkään perusteltu, että miksi palvelut turvaamiseksi ne tulee keskittää.

Päätöksessä on lukuisia väitteitä, joita ei lopulta ole perusteltu mitenkään. Hallintolaki edellyttää päätöksen perustelemista, nyt aluehallitus ei ole niin tehnyt, se on vain esittänyt erilaisia väitteitä omaa näkemystään tukemaan. Tämä on myös omiaan hankaloittamaan päätöksen oikeudenmukaisuuden arviointia, koska esitettyjä väitteitä ei pysty vertaamaan muuhun tietoon. Tämä esimerkiksi taloudellisten seikkojen osalta.

Strategian vastaisuus

Pirkanmaan hyvinvointialueen palvelulupaus on, että hyvinvointialue pitää yhdessä huolta kaikkien pirkanmaalaisten hyvinvoinnista ja turvallisuudesta. Tukee sinua elämäsi käännekohtissa. Kohtaa sinut inhimillisesti,



ammattimaisesti ja luotettavasti. Työ perustuu parhaaseen osaamiseen ja tutkittuun tietoon. Hyvinvointialue on sinua varten, elämän vuoksi.

Edelleen strategiassa todetaan, että hyvinvointialue panostaa ennaltaehkäisyyn ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen tiiviissä yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa.

Aluehallitus on perustellut päätöstään vuodeosaston lakkauttamiseksi myös sillä, että harvaan asutuilla alueilla pienelle osalle väestöä pitkät etäisyydet ovat elämäntapaan liittyviä realiteetteja. Käytännössä aluehallitus tällä virkkeellä pyrkivät syylistämään harvaan asutuilla alueilla asuvat henkilöt. On muistettava, että kaikilla ei ole edes realistisia mahdollisuuksia muuttaa muualle. Tämä on myös kaukana hyvinvointialueen palvelulupauksesta, jossa hyvinvointialue lupaa pitää yhdessä huolta kaikkien pirkanmaalaisten hyvinvoinnista ja turvallisuudesta ja edelleen kohdata inhimillisesti, ammattimaisesti ja luotettavasti.

Tarkoituksenmukaisuus

Keskittämisen ja isompien yksikköjen myötä kasvaa myös riskit. Nyt jo meillä on resistenssejä sairaalabakteereita, joten sellaisen tullessa yksikköön, on isompi määrä potilaita vaarassa. Tämä keskittäminen ei huomioi varautumista riittävästi. Jos tai mahdollisesti kun poikkeusoloja tulee, niin kuinka siinä tilanteessa pystytään järjestämään palvelut siellä, mistä niitä nyt lakkautetaan.

Lopuksi

Edellä mainituilla perusteilla Pirkanmaan aluehallituksen päätökset tulee kumota ja palauttaa uuteen valmisteluun. Koska asiassa on tapahtunut menettelyvirhe, on perusteltua, että asia annetaan täytäntöönpanokielto ennen lopullista päätöstä.

Ruovedellä 25. päivänä maaliskuuta 2024

Toni Leppänen
kunnanjohtaja

Liitteet

Pirkanmaan hyvinvointialueen aluehallituksen päätökset

- 19.2.2024 § 46
- 20.11.2023 § 317

Pirkanmaan hyvinvointialueen konserniohje
Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö