

Vastaus oikaisuvaatimukseen

Päätös, jota oikaisuvaatimus koskee

Aluehallitus 24.4.2023 § 100 ”Ensihoitopalvelun palvelutasopäätös vuosille 2024-2026”

Oikaisuvaatimuksen tekijä

████████████████████ (hyvinvointialueen asukas)

9Lives Pirkanmaa Oy

Kummankin asiamiehenä toimii
Asianajaja Anna Kuusniemi-Laine, asianajaja Johanna Lähde
Asianajotoimisto Castrén & Snellman Oy

Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Päätöksestä oikaisuvaatimuksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä hyvinvointialueen jäsen (Laki hyvinvointialueesta 142 §).

Kokouksen pöytäkirja on julkaistu Pirkanmaan hyvinvointialueen verkkosivulla 27.4.2023. Päätöksen tiedoksianto hyvinvointialueen asukkaalle katsotaan tapahtuneeksi seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on julkaistu nähtäville yleisessä tietoverkossa. Sen jälkeen alkaa kulua 14 päivän oikaisuvaatimusaika. Hyvinvointialueen jäsenen oikaisuvaatimusaika on tässä tapauksessa päättynyt 18.5.2023. Näin ollen 15.5.2023 saapunut oikaisuvaatimus on tehty määräajassa.

Oikaisuvaatimusoikeus

████████████████████ on hyvinvointialueen asukkaana ja siten jäsenenä oikeus hakea muutosta päätökseen.

9Lives Pirkanmaa Oy:n oikeutta oikaisuvaatimuksen tekemiseen on oikaisuvaatimuksessa perusteltu sillä, että aluehallituksen tekemä päätös ensihoitopalveluita koskevasta palvelutasosta vaikuttaa välittömästi yhtiön oikeusasemaan hyvinvointialueesta annetun lain 142 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

9Lives Pirkanmaa Oy:n voimassa oleva sopimus ensihoitopalvelujen tuottamisesta Pirkanmaan hyvinvointialueelle päättyy vuoden 2023 lopussa. Nyt tehty uusi ensihoidon palvelutasopäätös kohdistuu vuosille 2024-2026. Palvelutasopäätöksen mukainen yksityisen palvelutuotannon osuus kilpailutetaan kuluvan vuoden aikana ja



kilpailutuksen perusteella tehtävät sopimukset tulevat voimaan vuoden 2024 alusta. Näin ollen ensihoidon palvelutasopäätöksellä ei ole välitöntä vaikutusta yhtiön oikeusasemaan. Hyvinvointialue jättää 9Lives Pirkanmaa Oy:n oikaisuvaatimuksen tutkimatta sillä perusteella, ettei yhtiöllä ole hyvinvointialuelain 142 §:n mukaista oikaisuvaatimusoikeutta asiassa.

Johtopäätös

Väite aluehallituksen toimivallan ylittämisestä

Ensihoidon palvelutasopäätöksen strategisista linjauksista päättäminen kuuluu hallintosäännön mukaan aluevaltuustolle. Aluevaltuusto on päättänyt linjauksista hyvinvointialuestrategian hyväksymisen yhteydessä. Aluehallitus on päättänyt ensihoidon palvelutasopäätöksen hyväksymisestä aluevaltuuston hyväksymien strategisien linjausten pohjalta ja aluehallituksen hyväksymän strategian toimeenpano-ohjelman huomioiden. Aluehallitus ei siten ole päätöksenteossa ylittänyt toimivaltaansa.

Väite siitä, että päätös olisi hallinnon oikeusperiaatteiden vastainen

Ensihoidon palvelutasopäätös on valmisteltu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä muuttuneen lainsäädännön ja hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen sisältyvien velvoitteiden pohjalta, kansallisia tuottamistapaselvityksiä hyödyntäen ja hallinnon oikeusperiaatteita noudattaen.

Oikaisuvaatimus tulee hylätä.

Perustelut

Väite aluehallituksen toimivallan ylittämisestä

Terveydenhuoltolain 39 §:n mukaan hyvinvointialue tekee ensihoidon palvelutasopäätöksen. Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosäännön 5 §:n mukaan aluevaltuusto päättää ensihoidon palvelutasopäätöksen strategisista linjauksista. Palvelutasopäätöksestä päättäminen kuuluu hallintosäännön 10a §:n mukaisen yleistoimivallan nojalla aluehallitukselle.

Pirkanmaan hyvinvointialueella sekä lakisääteinen palvelustrategia että ensihoidon palvelutasopäätöksen strategiset linjaukset sisältyvät hyvinvointialuestrategiaan, joka on hyväksytty aluevaltuustossa 5.12.2022 § 128.

Strategia

Hyvinvointialuestrategian kohdassa 3.1 todetaan seuraavasti:

”Hyvinvointialuestrategia ohjaa Pirkanmaan hyvinvointialueen eli sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimintaa vuosina 2023-

2025. Aluevaltuusto hyväksyy hyvinvointialuestrategian. Strategia ohjaa hyvinvointialueen toimintaa ja määrittää hyvinvointialueen pitkän tähtäimen tavoitteet. Strategia vastaa ensisijaisesti pirkanmaalaisten tavoitteisiin, ja huomioi samalla valtakunnalliset sosiaali- ja terveystoimelle sekä pelastustoimelle asetetut tavoitteet. Hyvinvointialueen strategia perustuu arvioon hyvinvointialueen tilanteesta strategian laatimishetkellä sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueen tehtävien toteuttamiseen. Lain vaatimusten mukaisesti Pirkanmaan hyvinvointialuestrategiassa huomioidaan:

- 1. Pitkän aikavälin tavoitteet hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin edistämisessä (katso 2.2)*
- 2. Palveluiden järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset (katso 2.2 ja 2.3)*
- 3. Hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet (katso 2.3)*
- 4. Omistajapolitiikka (katso 5.6)*
- 5. Henkilöstöpolitiikka (katso 5.4)*
- 6. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet (katso 5.2)*

Lain mukaan hyvinvointialueen strategiaa täydentävät aluevaltuuston hyväksymät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia, pelastustoimen palvelutasopäätös sekä talousarvio ja taloussuunnitelma. Palvelustrategia tarkentaa strategian tavoitteita ja periaatteita sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta. Pelastustoimen ja ensihoidon palvelutasopäätökset määrittelevät toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden tason. Palvelutasopäätökset hyväksytään valtuustokaudeksi kerrallaan. Valtioneuvosto vahvistaa pelastustoimen yhteiset valtakunnalliset strategiset tavoitteet nelivuotiskaudeksi ja näitä tavoitteita päivitetään tarvittaessa, jos toimintaympäristössä tapahtuu päivitystä edellyttäviä muutoksia. Toiminta- ja taloussuunnitelmassa hyväksyttyjen toiminnan ja talouden tavoitteiden on toteutettava hyvinvointialuestrategiaa. Lisäksi hyvinvointialuetta ohjaa aluehallituksen hyväksymät toimeenpano-ohjelma ja toimintaohjelmat sekä hyvinvointialueen johdon hyväksymät operatiiviset asiakirjat. Toimeenpano-ohjelmassa määritellään strategian tavoitteita tukevat toimenpiteet sekä niiden seuranta ja mittaaminen.”

Hyvinvointialueen palveluiden järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset sisältyvät hyvinvointialuestrategian kohtiin 2.2 ” Pitkän aikavälin strategiset tavoitteet” ja 2.3. ” Palvelustrategia ja palvelulupaus”.

Palveluiden järjestämistä linjaavat tavoitteet

Järjestämistä linjaavat ylätason tavoitteet ohjaavat palveluiden järjestämisen suunnittelua, johtamista, kehittämistä sekä arviointia kattavasti koko Pirkanmaan hyvinvointialueella. Tavoitteet ovat toisiaan täydentäviä ja niiden tehtävänä on tukea jär-

jestämistä niin strategisella, taktisella kuin operatiivisellakin toiminnan tasolla. Tavoitteista tärkein on vaikuttavuus, jota arvioitaessa huomioidaan asiakaslähtöisyys, kustannustehokkuus, yhteistyö ja vastuullisuus. Palveluiden järjestämistä linjaavia tavoitteita hyödynnetään myös monituottajuuden ja muun muassa hankintojen ohjaamisen ja toteuttamisen tukena.

Toimeenpano-ohjelma

Hyvinvointialueen strategian pohjalta laadittavassa toimeenpano-ohjelmassa määritellään tarkemmat operatiiviset tavoitteet ja mittarit kärkiteemoille. Toimeenpano-ohjelman on hyväksynyt aluehallitus 14.2.2023 § 39.

Strategiset linjaukset sisältyvät palvelutasopäätökseen

Ensihoidon palvelutasopäätös sisältää keskeiset strategiset linjaukset ensihoitopalvelujen osalta siten kuin aluevaltuusto on strategiassa linjannut.

Strateginen tavoite asukkaiden turvallisuudesta ja sen vahvistamisesta konkretisoitui palvelutasopäätöksessä ambulanssien yövalmiuden parantamisena useassa kunnassa.

Strateginen tavoite sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiosta ja palveluketjujen uudistamisesta konkretisoitui päätöksessä sotepe-yksiköistä.

Strateginen tavoite yhdenvertaisesta, tarpeeseen perustuvasta pääsystä palveluihin konkretisoitui siten, että ensihoidon resursseja vahvistettiin niin että tuotanto-organisaatiolla on edellytykset kohdentaa resurssit siten, että palvelutarjonta toteutuu eri riskialueilla ja maantieteellisillä kokonaisuuksilla aiempaa yhdenvertaisemmin ja suhteessa alueen palvelutarpeeseen.

Strateginen tavoite arvoperusteisesta monituottajuudesta konkretisoitui siten, että aluehallitus määritteli hyvinvointialueen oman tuotannon ja yksityisen palvelutuotannon osuudet

Strategian kuvassa s. 18 on ensihoidon palvelutasopäätös merkitty virheellisesti aluevaltuuston kohdalle. Vierellä oleva kuvateksti selventää asian siten, että aluevaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasopäätöksestä. Sen sijaan ensihoidon palvelutasopäätöksestä päättää aluehallitus.

Väite siitä, että päätös olisi hallinnon yleisten oikeusperiaatteiden vastainen

Oikaisuvaatimuksessa katsotaan, että aluehallituksen päätöksessä ei ole ilmoitettu objektiivisia ja konkreettisia perusteluja, joiden nojalla nykyistä yksityisten tuottamaa palvelua siirretään jatkossa hyvinvointialueen omaksi tuotannoksi. Oikaisuvaatimuksen mukaan päätös merkitsee sitä, että hyvinvointialueen viranhaltijoille on siirretty yhdenvertaisuusperiaatteen, tasapuolisen kohtelun sekä suhteellisuusperiaatteen vastaisesti rajoittamaton harkintavalta päättää siitä, miltä yksityisten palveluntuottajien nykyisiltä toiminta-alueilta palvelu muutetaan hyvinvointialueen omaksi tuotannoksi.

Yhdenvertaisuudesta

Palvelutasopäätöksessä todetaan, että Suomen perustuslaki velvoittaa noudattamaan yhdenvertaisuusperiaatetta julkisten terveystalvelujen järjestämisessä. Ensihoitopalvelun palvelutasopäätöksen ja suunnittelun lähtökohtana on samantasointen palvelujen tarjoaminen riskeiltään ja palvelutarpeiltaan samanlaisilla alueilla. Maantieteelliset näkökohdat ja terveydenhuollon muu päivystystoiminta huomioiden väestölle tulee tarjota mahdollisimman tasavertaiset mahdollisuudet saada apua.

Järjestämisvastuusta

Sote -järjestämislain mukaan hyvinvointialue voi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sekä niiden käyttöön liittyvää muuta tukea hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos niiden hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 12 §)

Em. laissa edellytetään, että hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa, mukaan lukien varautuminen häiriö- ja poikkeustilanteisiin. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 8 ja 50 §)

Yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavan ambulanssitoiminnan on oltava laajuudeltaan sellaista, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa ensihoitopalvelun saatavuudesta, myös yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien palvelujen osalta. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava riittävä oma palvelutuotanto ja palveluksessaan toiminnan edellyttämä ensihoitohenkilöstö, ja hallinnassaan asianmukaiset asematilat, ajoneuvokalusto sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Laissa ei määritellä prosentuaalisia rajoja oman tuotannon osuudelle, joten sen arviointi ja määrittely jää hyvinvointialueen tehtäväksi.

Kansalliset selvitykset

Palvelutasopäätöksen liitteenä on Ambulanssitoiminnan tuotantoratkaisut Suomessa -dokumentti, johon on koostettu keskeisten aiempien kansallisten selvitysten tulokset. Koosteessa ambulanssitoiminnan tuotantoratkaisuja on arvioitu eri näkökulmista huomioiden potilashoito, operatiivinen johtaminen, talous ja riskienhallinta. Ratkaisuja on kuvattu monipuolisesti myös eri toimijoiden näkökulmista (sairaanhoitopiirit, pelastuslaitokset, yksityiset tuottajat, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö.)

Edellä mainitun selvityksen johtopäätökset tukevat selkeästi oman tuotannon osuuden nostamista palvelutasopäätöksessä päätetyllä tavalla. Palvelutasopäätöksessä ensihoidon tuotantotavaksi hyväksyttiin monituottajamalli siten, että hyvinvointialueen oman tuotannon osuus nousee nykyisestä n. 60 %:sta 70,2 %:iin. Palvelutasopäätöksessä todetulla tavalla oman tuotannon osuuden lisäys on edellytys suunniteltujen ensihoidon, sotesektorin muiden tehtävien, sekä pelastustoimen tehtäviin kykenevien moniviranomaisyksiköiden tehokkaalle käyttöönnotolle.

Palvelutasopäätöksen tuotantotapaa koskeva linjaus perustuu kokonaisarviointiin, joka on tehty voimassa olevaa lakia ja hallinnon oikeusperiaatteita noudattaen.

Sovelletut lainkohdat

Suomen perustuslaki

Hallintolaki

Hyvinvointialuelaki 142 – 143, 145 §

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 8 §, 12 § ja 50 §

Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö