

Helsingin hallinto-oikeus
Ratapihantie 9
PL 120
00521 Helsinki
Telefax 010 364 2079

Asia Kunnallisvalitus

- Päätökset**
1. Helsingin kaupungin terveyslautakunnan päätös 25.10.2005 § 307
Terveysasemien toiminnan järjestämisen periaatelinjaukset
 2. Helsingin kaupungin terveyslautakunnan päätös 25.10.2005 § 308
Terveysasemaverkon kehittämislinjaukset
 3. Oikaisuvaatimusten hylkäämistä koskeva päätös 20.12.2005 § 7
Päätös postitettu Veli-Heikki Klemetille 13.1.2006

- Valittajat :**
1. Katajanokkaseura ry
 2. Kruunuhaan asukasyhdistys ry
 3. Kruunahaka-seura ry
 4. Oulunkylä-seura ry
 5. Paloheinä-Torpparinmäen kaupunginosayhdistys ry
 6. Pukinmäki-seura ry
 7. Savela-seura ry
 8. Suomenlinna-seura ry
 9. Viikki-seura ry

Valittajien vaatimukset:

- 1 Valituksenalaiset päätökset tulee kumota
- 2 Päätöksen 25.10.2005 § 308 täytäntöönpano tulee kieltää

Täytäntöönpanokieltovaatimus

Valittajat vaativat, että hallinto-oikeus kieltää välittömästi 25.10.2005 § 308 päätöksen täytäntöönpanon siihen saakka, kunnes tämä valitus on käsitelty ja ratkaisu saa lainvoiman.

Valittajat pyytävät, että täytäntöönpanokieltotoimitus tutkitaan ja päätetään kiireellisesti, sillä Helsingin kaupunki on ilmoittanut jo maaliskuussa 2006 ryhtyvänsä toteuttamaan päätöksen mukaisesti terveysasemien lakkauttamisia, vaikka päätös on ilmeisen lainvastainen. Valitus menettäisi merkityksensä, jos kaupunki voisi toteuttaa päätöksen ennen sen tulemistä lainvoimaiseksi.

Perustelut täytäntöönpanokieltovaatimukselle

Terveyslautakunta päätti kokouksessa 25.10.2005 vain hetkistä ennen § 308 kohdalla tehtyjä eräiden terveysasemien lakkauttamispäätöksiä ”hyväksyä esityslistalla kuvatun terveysaseman toimintamallin periaateratkaisuna jatkosuunnittelun pohjaksi”. Tämä § 307 kohdalla tehty päätös koskee noudatettavia periaatteita terveysaseman toimintamallin jatkosuunnittelussa, siis myös § 308 kohdalla päätetyssä asiassa. Terveysasemien lakkauttamissuunnitelmia ei ole valmisteltu vasta juuri ennen päätöstä samassa kokouksessa vahvistettujen suunnitteluperiaatteiden mukaan.

308 §:ssä tehty päätös koskee useita kymmeniä tuhansia helsinkiläisiä ja vaikuttaa olennaisesti heidän peruspalveluihinsa. Kaupunkilaisilla on oikeus edellyttää, että näin laajavaikutteiset päätökset suunnitellaan ja valmistellaan huolella ja valmistelu tapahtuu noudattaen kuntalakia ja suunnittelua varten päätettyjä linjauksia.

Päätöksessä § 307 luetellaan mm. seuraavia jatkosuunnittelussa huomioon otettavia seikkoja :

- väestön lisääntyvät terveyspalveluihin kohdistuvat odotukset ja lisääntyvä palvelukysyntä
- eri puolilla asuvien helsinkiläisten tasa-arvoinen kohtelu
- valinnanmahdollisuuksien lisäämisvaatimusten edellyttämät muutokset palvelujärjestelmän perusteisiin
- palvelujen tuottamisen kustannukset Helsingin terveysasemilla
- työntekijäpula terveysasemien työn onnistumista vaikeuttavana

Jatkosuunnittelun pohjaksi todetaan olevan olennaista varmistaa mm:

- terveysasemien toimintavarmuus ja toimintakyky
- kyky vastata lisääntyvään ja monipuolistuvaan palvelukysyntään
- tasa-arvoinen palvelutarjonta
- mahdollisuus tarpeellisiin erikoistumisiin ja konsultaatioihin
- henkilöstön tarkoituksenmukainen työnjako
- henkilöstön ammattitaidon ja osaamisen kehittäminen
- mahdollisuudet uuden teknologian hyödyntämiseen

Jatkosuunnittelua koskevassa päätöksessä § 307 kaavaillaan toimintamallia, jossa on porrastus, pääterveysasemat 6-8 kpl, lähiterveysasemat, ja lähipalvelupisteet.

Juuri vahvistamistaan periaatteista piittaamatta terveyslautakunta vain hetkisen sen jälkeen, kun oli vahvistettu periaatteet suunnittelua varten, **päätti 308 §:ssä** mm. jo vuonna 2006 tapahtuvista Vironniemen, Viikin ja Malmin terveysasemien lakkauttamisista. Päätöksen kustannuksista, merkityksestä edellä lueteltuihin olennaisiksi ilmoitettuihin tekijöihin, ei ole minkäänlaisia objektiivisia tutkimuksia tai selvityksiä.

Lakkauttamispäätökset tehtiin ilman kuntalain mukaista ja myös terveyslautakunnan samassa kokouksessa vahvistamien periaatteiden vaatimaa valmistelua. **Lakkauttamispäätökset ovat näin ollen virheellisessä järjestyksessä syntyneitä ja lainvastaisia.** Lisäksi terveysasemien ”pikalakkauttamiset” on otsikoitu esityslistassa ja pöytäkirjassa ”terveysasemaverkon kehittämissuunnitelmat”, ikään kuin kyse olisi valmistelua koskevasta linjapäätöksestä, eikä konkreettisesta terveysasemien toimintojen lakkauttamisesta. Virheellisessä järjestyksessä syntyneiden terveysasemien lakkauttamispäätösten täytäntöönpano tulee valituksen käsittelyn ajaksi kieltää.

Perusteet päätöksen kumoamisvaatimukselle

Helsingin terveyslautakunta päätti päätöksellä 25.10.2005 § 308 lakkauttaa useita pieniä, mutta toiminnallisesti ja kustannuksiltaan tehokkaita terveysasemia. Päätös syntyi ilman lainmukaista valmistelua ja on vastoin lautakunnan omia suunnittelun pohjaksi samassa kokouksessa 25.10.2005 § 307 vahvistamia periaatteita. Päätöksen valmistelu ei ole teoriassakaan ollut mahdollista terveyslautakunnan juuri päättämiä suunnitteluperiaatteita noudattaen.

Terveyslautakunnan suunniteluun vahvistamat periaatelinjaukset ovat sisällöltään sellaisia, että niiden noudattaminen olisi vaatinut objektiivista ja tutkimukseen perustuvaa selvitystyötä ennen konkreettisia terveysasemien lakkauttamispäätöksiä.

Päätöksen § 308 valmistelu **ei ollut terveyslautakunnan vahvistamien suunnitteluohjeiden mukaista, eikä näin ollen myöskään kuntalain mukaista.** Päätös on virheellisessä järjestyksessä syntynyt ja lainvastainen.

Kustannusarviota § 308 kohdalla tehtyjen päätösten taloudellisista vaikutuksista ei ole olemassa. On mahdollista, jopa todennäköistä, että hankkeen **kustannukset ovat niin suuret, ettei päättäminen kuulu terveyslautakunnan toimivaltaan.** Valittajat ovat sitä mieltä, että kaupunginvaltuuston olisi päätettävä taloudellisesti merkittävistä ja kuntalaisten peruspalvelujen kannalta olennaisia vaikutuksia omaavasta terveysasemia koskevasta hankkeesta. Vähintä, mitä voidaan edellyttää, on että terveyslautakunnalla on päätöksentekonsa perusteena luotettavat arviot hankkeen todellisista kustannuksista ja muista vaikutuksista.

Asian huolellinen ja kuntalain mukainen valmistelu olisi edellyttänyt mm. seuraavien merkittävien ja periaatteellisten tekijöiden huomioon ottamista:

Kansallisen terveysprojektin muistiossa 9.4.2002 todetaan, että terveydenhuollon lähipalvelut on tuotettava lähellä kuntalaisia. Lähipalveluja ovat ehkäisevä terveydenhuolto, äkillisesti sairastuneiden hoidon järjestäminen, avohoidon vastaanottopalvelut, pääosa kroonisten sairauksien hoidosta, osa kuntoutuksesta, hammashuolto, vanhusten hoito, mielenterveyshuolto, avohoitopalvelut sekä työterveyshuolto. Palvelut on tuotettava asiakaslähtöisesti yhteistyössä sosiaalitoimen kanssa väestövastuuperiaatteella. Terveiden edistäminen ja sairauksien ehkäisy ovat oleellinen osa lähipalveluja.

Valtioneuvoston terveyspalveluita koskevassa periaatepäätöksessä 11.4.2002 todetaan, että terveysasemia perustettaessa on otettava huomioon alueelliset olosuhteet ja on turvattava pienempien, mutta tehokkaiden yksiköiden toiminta.

Vuonna 2001 pidetyssä kaupunginvaltuuston strategiaseminaarissa vahvistettiin Helsingin kaupungin toimintaa ohjaavat arvot: asiakaslähtöisyys, kestävä kehitys, oikeudenmukaisuus, taloudellisuus, turvallisuus, yrittäjämielisyys. Helsingin kaupunginvaltuusto hyväksyi 12.6.2002 Kestävän kehityksen toimintaohjelman.

Terveyslautakunnan 25.10.2005 § 308 päätöksen valmistelussa ei ole noudatettu Helsingin kaupungin toimintaa ohjaavia arvoja eikä kestävä kehityksen toimintaohjelmaa, joiden yhtenä päätavoitteena on vuorovaikutuksen ja kansalaisosallistumisen edistäminen sekä kumppanuuden lisääminen. Päätösten § 307 ja § 308 valmistelussa ei ole noudatettu hyvän hallinnon periaatteita ei valtioneuvoston edellä mainittua periaatepäätöstä, ei kansallisen terveysprojektin suosituksia, eikä huomioitu myöskään terveysasemien asiakastytyväisyystutkimusten tuloksia.

Valittajina olevien yhdistysten edustamat kaupunkilaiset kokevat loukkaavana terveyslautakunnan ja terveysviraston johdon ylimielisen suhtautumisen ja vaalilla valittujen kaupunginvaltuutettujen kovakorvaisuuden vahvaa kansalaismielipidettä kohtaan. Mm. yli 10 000 kaupunkilaista on allekirjoittanut vetoimuksen Vironiemen tehokkaan ja hyvin toimivan terveysaseman säilyttämisen puolesta.

Asiakastytyväisyystutkimukset ja käytännön kokemus todistavat, että kohtuullisen kävelymatkan päässä palveleva terveysasema tuttuine lääkäreineen on asukkaiden kannattama vaihtoehto toteuttaa terveydenhuollon lähipalvelut asuinalueilla. Terveydenhuoltohenkilöstön kokemusten perusteella tällainen vaihtoehto on myös taloudellisesti kannattavin.

Terveyslautakunta hyväksyi 25.10.2005 terveysasemaverkon ”kehittämislinjaukset” ja päätti samalla terveysasemien lakkauttamisista. Hankkeen vaatimista kustannuksista tai mahdollisista säästöistä ei kuitenkaan ole olemassa minkäänlaisia laskelmia. Lautakunnan päätöksen mukaisen terveysasemaverkon toteuttaminen edellyttäne huomattavia lisäkustannuksia, jotka katetaan kansalaisten verorahoilla. Vaikka hankkeiden kustannuksia ei terveyslautakunnan mukaan ole kyetty arvioimaan, lautakunta teki kaupunkilaisten palveluihin olennaisesti vaikuttavia päätöksiä 25.10.05 § 308. Päätöksen mukainen terveysasemaverkko edellyttää toteutuessaan muutoksia myös joukkoliikenne- ja palvelulinjoihin. Muutosten vaatimista kustannuksista ei ole tältäkin osin tehty edes alustavaa arviota.

Terveysasemien toiminnan järjestämisen ”periaatelinjauksista” aiheutuvia kustannuksia ei ole selvitetty eikä terveysasemaverkon kehittämislinjauksia ole valmisteltu asiakaslähtöisesti ja vuorovaikutteisesti, vaikka kyseessä on kaikkia kaupunkilaisia koskevat peruspalvelut.

Terveysasemaverkon ”kehittämislinjauksista” puuttuu kokonaan puolueettomaan tutkimustietoon pohjautuvat perustelut. ”Linjauksista” ei myöskään ilmene, miten päätöksen mukainen terveysasemaverkon supistaminen vaikuttaa hoitotakuun toteutumiseen pääkaupungissa.

Me valittajina olemme kaupunginosayhdistykset edellyttämme, että näin keskeisesti kaupunkilaisten peruspalveluihin kajoavat muutokset on valmisteltava asiakaslähtöisesti ja vuorovaikutteisesti sekä siten, että ”kehittämislinjauksien” kustannusvaikutukset sekä kaupungille että terveysasemien asiakkaille ovat tiedossa ennen konkreettisia päätöksiä. Asiallista ja tosiasioihin nojaavaa valmistelua edellyttää kunnallisen viranomaisen päätöksiltä myös kuntalaki.

Kaupunkilaiset, joita edustamme, edellyttävät, että terveysasemaverkkoa kehitetään siten, että terveyspalveluiden saatavuus nykyisestä paranee ja hoitotakuu toteutuu. Nyt ilman lainmukaista valmistelua tehty päätös vaikuttaa mitä ilmeisimmin päinvastoin.

Terveysasemaverkkoa suunniteltaessa on otettava huomioon mm. , että vuoteen 2010 mennessä yli 65-vuotiaiden määrä Helsingissä kasvaa noin 15 % ja yli 80-vuotiaiden määrä 24 %.

Terveysasemien työoloja on myös kehitettävä siten, että hoitohenkilökunnan työn mielekkyys paranee ja että työolot tukevat hyvän hoidon toteutumista. Päätökset ilman huolellista valmistelua ja tutkimuksiin perustuvaa tietoa ovat kaupunkilaisten verorahojen surutonta tuhlaamista. Näyttää siltä, että Helsingin terveystoimen johdolle on keskeistä olla tekevinään jotakin, ilman todellista välittämistä siitä, mitä päätökset merkitsevät palvelujen käyttäjille ja mitä kustannuksia loppujen lopuksi koituu veronmaksajille.

Muuta

Päätöstä 20.12.2005 ja valitusosoitusta oikaisuvaatimuksen hylkäämisestä ei ole lähetetty oikaisuvaatimuksen tehneille yhdistyksille lukuun ottamatta Kruunuhaan asukasyhdistystä, jonka puheenjohtaja Veli-Heikki Klemetti on saanut päätöksen.

Terveyslautakunta on 20.12.05 hylännyt samalla päätöksellä vaatimukset oikaista valmistelua koskeva päätös § 307 vaatimukset oikaista 308 §:ssä tehdyt konkreettiset terveysasemia koskevat päätökset. Lautakunta on antanut molempiin päätöksiin kohdistuneista oikaisuvaatimuksista Veli-Heikki Klemetille yhteisen valitusosoituksen. Koska valmistelua koskevasta päätöksestä § 307 ei voitane kunnallisvalituksella hakea muutosta, näyttää terveyslautakunnan menettely ja sen päätöksiin antama valitusosoitus olevan virheellinen.

Päätös 25.10.05 § 308 on otsikoitu ”terveysasemaverkon kehittämislinjaukset” ikään kuin kyse olisi vain tulevien päätösten valmistelevalta linjauksesta. Päätös sisältää kuitenkin mm. pikaisella aikataululla toteutettavaksi aiottuja terveysasemien lakkauttamisia. Kaikille oikaisua hakeneille yhdistyksille on näin ollen tullut varata oikeus muutoksenhakuun.

Valittajat pyytävät saada vastata tähän valitukseen mahdollisesti annettavaan vastineeseen sekä toimittaa valituksensa perusteluiksi hallinto-oikeudelle lisäselvityksiä.

Helsingissä, 16.2.2006

Katajanokkaseura ry

Marja Karppanen, puheenjohtaja

Pukimäki-seura ry

Kauko Salmi, puheenjohtaja

Tero Tuomisto, sihteeri

Kruununhaan asukasyhdistys ry

Veli-Heikki Klemetti, puheenjohtaja

Savela-seura ry

Raimo Kivimäki, puheenjohtaja

Kruununhaka-seura ry

Kaija Holopainen, puheenjohtaja

Suomenlinna-seura ry

Tarja Matilainen, puheenjohtaja

Oulunkylä-seura ry

Erwin Woitsch, puheenjohtaja

Viikki-seura ry

Heikki Poroila, puheenjohtaja

Hannele Ugur, varapuheenjohtaja

Paloheinä-Torpparinmäen kaupunginosayhdistys ry

Veli-Pekka Kantanen, puheenjohtaja

Ari Järvinen, sihteeri

Liitteenä : valituksenalaiset päätökset