



Vastaanottaja

Etelä-Savon hyvinvointialueen aluehallitus

Muutoksenhaunainen päätös

Etelä-Savon hyvinvointialueen aluehallitus, 31.3.2025, 67

Valittaja

Hirvensalmen kunta

TIEDOKSI

Hallinto-oikeus lähettää oheisena tiedoksenne hallinto-oikeuteen 5.8.2025 Hirvensalmen kunnanhallitukselta saapuneen vastaselityksen.

LIITTEET

Hirvensalmen kunnanhallituksen vastaselitys 5.8.2025

Ronja Reinikainen
lainkäyttösihteeri

ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

VASTASELITYS

1. VIITTEET

1. Vastaselityspyyntö 16.6.2025, Diaarinumero 962/03.04.04.09/2025 "**Selityspyyntö**"
2. Etelä-Savon hyvinvointialueen lausunto 26.5.2025 asiassa 962/2025 "**Lausunto**"
3. Valittajan valitus 24.4.2025 liitteineen ("**Valitus**")

2. VALITUKSEN KOHTEENA OLEVAT PÄÄTÖKSET

1. Etelä-Savon hyvinvointialueen aluehallituksen päätös 31.3.2025 § 67, 1397/00.01.02,02/2025, jäljempänä "**AHP**"
2. Etelä-Savon hyvinvointialueen terveystalvelujen toimialajohtajan viranhaltijapäätös, 21.02.2025 § 36/2025, diaarinumero 1397/00.01.02.02/2025 koskien sosiaali- ja terveystasemien aukioloaikojen muutosta 3.3.2025 alkaen sekä kesän 2025 sulkuaikoja, jäljempänä "**Päätös**".

3. ASIA

Vastaselitys Lausuntoon koskien Etelä-Savon aluehallituksen päätöksestä muuttaa Hirvensalmen sote-asema ajanvarauksella toimivaksi

4. OSAPUOLET

4.1 Valittaja

Hirvensalmen kunta
0164384-1
Keskustie 2
52550 Hirvensalmi
hirvensalmi@hirvensalmi.fi

jäljempänä "**Hirvensalmi**"

edustaja ja yhteyshenkilö:
Kunnanjohtaja Vesa Ellonen
vesa.ellonen@hirvensalmi.fi
p. 050 46 888 93

4.1.1 Prosessiosoite

vesa.ellonen@hirvensalmi.fi

4.2 Päätöksentekijä

Etelä-Savon hyvinvointialueen aluehallitus
kirjaamo@etelasavonha.fi

jäljempänä "**Aluehallitus**"

Pöytäkirjan tarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

5. TUOMIOISTUIN

Valitusosoituksen mukaisesti Itä-Suomen hallinto-oikeus.

6. MÄÄRÄAIKA

Selityksen määräaika päättyy Valittajan pyytämän lisäajan jälkeen 8.8.2025.

7. OSAPÄÄTÖKSET

Valittaja on saanut tiedoksi Itä-Suomen hallinto-oikeuden välipäätöksen 22.7.2025, asia 1555/2025, jossa sen Valituksen vaatimus 2. Päätöksen toimeenpanon keskeyttämisestä Hirvensalmen sote-asemaa koskevalta osalta on hylätty.

8. VAATIMUKSET

Hirvensalmen kunta vaatii, että

- 1) AHP kumotaan, ja
- 2) Päätös kumotaan Hirvensalmen sote-aseman ajanvarauksella toimivaksi muuttamista koskevalta osalta.

9. ASIAESITTELY

Hirvensalmi on yksi Etelä-Savon hyvinvointialueen (jäljempänä "Eloisa") 11 kunnasta. Hyvinvointialueen sotekeskukset sijaitsevat sen kolmessa kaupungissa, Mikkeli, Savonlinnassa ja Pieksämäellä. Hirvensalmella on sote-asema, joka oli aikaisemmin rajoitetusti neljänä (4) päivänä auki. Noin vuosi sitten sote-asemalta sai vielä myös suun terveydenhuollon palveluita, jotka ovat nyt olleet keskeytyneenä Eloisan ilmoittaman hammaslääkärin rekrytointiongelman vuoksi. Hirvensalmen sote-asemalta on matkaa Mikkelin sotekeskukseen 35,4 kilometriä.

Eloisa pyrkii tasapainottamaan talouttaan. Vuoden 2025 talousarvioehdotuksessa esitettiin muun ohella Hirvensalmen ja muutaman muun soteaseman suun terveydenhuoltopalveluiden lakkauttamista. Aluevaltuusto ei hyväksynyt kyseistä leikkausta, ja velvoitti viranhaltijoita etsimään säästökohteita muualta. Tämä johti AHP:ssä mainittuihin lisäsopeutuksiin, joista yksi toimenpide on Hirvensalmen soteaseman muuttaminen ajanvarauksella toimivaksi. Päätös on toimeenpanttu, ja soteaseman ovet ovat nyt sen mukaisesti lukossa. Samalla Hirvensalmen sote-asema on Eloisan ainoa itsenäisen kunnan ainoa sote-asema, joka muutettiin ajanvarauksella toimivaksi.

Asiassa on kysymys siitä, onko Hirvensalmen sote-aseman olennaisen palvelutasoheikennyksen sisältävä Päätös tehty oikeassa menettelyssä, onko se lakisääteisessä demokraattisessa menettelyssä riittävän harkiten päätetty ja kohtelee se hirvensalmelaisia ja Hirvensalmella kesäaikaan vapaa-aikaansa viettäviä tuhansia vapaa-ajan asukkaita yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti muiden Eloisan alueen asukkaiden kanssa.

Jos Päätös on tehty virheellisessä menettelyssä ja/tai se on perusteiltaan virheellinen, hyvinvointialueista annetun lain säännösten tai hallinnon yleisten periaatteiden vastainen, tulisi sen voimassa pitänyt AHP ja samalla Päätös kumota.

10. PERUSTELUT

Perusteet

1. Valituksen perustelut uudistetaan kokonaisuudessaan sellaisenaan.
- 1.1 Lausunnossa ei esitetä seikkoja, jonka vuoksi Valituksen vaatimuksia tai perusteluita tulisi muuttaa.
- 1.2 Valituksen vaatimuksesta 2. (Päätöksen täytäntöönpanokielto) luovutaan, koska hallinto-oikeus on tehnyt siitä jo lainvoimaisen päätöksen.
2. Lausunnossa vedotaan kolmeen asiakokonaisuuteen:
 - 1) Valitukselle ei olisi laillista valitusperustetta;
 - 2) Menettelyvirheitä ei olisi tapahtunut; ja
 - 3) Päätös ei olisi lainvastainenSeuraavassa Hirvensalmi antaa vastaselityksensä Lausunnossa esitettyihin väitteisiin.

Laillisesta valitusperusteesta

3. Hirvensalmi on täysin erimielistä siitä, etteikö Valitukselle olisi hyvinvointialuelain 140 §:ssä säädettyä laillista valitusperustetta. Perusteet ovat riittävän selvästi myös Valituksessa esitetty.
- 3.1 Valittajan käsityksen mukaan Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska valituksen kohteena oleva palvelutasopäätös (kunnan ainoan sote-aseman muuttaminen vain ajanvarauksella toimivaksi) kuuluu lakisääteisesti aluevaltuuston yksinomaiseen toimivaltaan, eikä päätösvaltaa voida hyvinvointialueen hallintosäännöllä delegoida ja jatkodelegoida neljänteen tasoon toimialuejohtajatasolle.
- 3.2 Päätös on tehty virheellisessä järjestyksessä, koska sen väitetään Lausunnossa olevan hyvinvointialueen talousarvion ja lisäsopeutuspäätöksen täytäntöönpanoa. Lakisääteistä palvelustrategiaa (hyvinvointistrategiaa) ei voida muuttaa talousarviomenettelyssä, vaan kuten Lausunnossa aivan oikein todetaan, talousarviomenettelyssä on sitä pakottavan lainsäädännön nojalla noudatettava (hyvinvointialuelaki 115.2 §).
- 3.2.1 Jos vastoin lakia ja lainsäätäjän selvästi esittämää tarkoitusta (vrt. Valituksen perustelut) hyvinvointialuestrategiaa voitaisiin muuttaa suoraan talousarviomenettelyssä vuosittain tehtävillä päätöksillä, menettäisi valtuuston yksinomaiseen toimivaltaan nimenomaisesti säädetty päättävä valtuuston hyvinvointialueen strategiasta viimeistään ajan myötä sille tarkoitettua merkityksensä hyvinvointialueen toiminnan ja talouden ohjaamisessa.
- 3.2.2 Hirvensalmen käsityksen mukaan Lausunnossa joko tahallaan tai tahattomasti vähätellään aluevaltuuston päättävän hyvinvointialuestrategian ja sen konkreettisen toimeenpanoasiakirjan, palvelutuotantosuunnitelman, oikeudellista merkitystä. Ne ovat lakisääteisesti sekä hyvinvointialueen luottamusjohtoa että viranhaltijoita sitovia, ja niitä tulee virkavastuulla noudattaa kaikessa päätöksenteossa. Myös hyvinvointialueen luottamusjohtoon tulee voida luottaa siihen, että viranhaltijat noudattavat valmistelussaan ja päätösten toimeenpanossa hyvinvointistrategiaa ja palvelutuotantosuunnitelmaa.
- 3.3 Talousarviomenettelyssä väitetysti tehtyä Hirvensalmen sote-aseman ajanvarauksella toimivaksi muuttamista ei olisi saanut toimeenpanna, koska päätös on tehty virheellisessä menettelyssä, eli talousarviomenettelyssä, eikä ennen sitä tapahtuneessa hyvinvointistrategiaan tai sen alaiseen palvelustrategiaan kuuluvan palvelutuotantosuunnitelman muuttamista koskevassa menettelyssä.
- 3.3.1 Se, että aluevaltuusto päättää lakisääteisesti sekä palvelustrategiasta että talousarviosta ja lisäsopeutustoimista, ei poista näiden asioiden erilliskäsittelyn tarvetta. Palvelustrategiasta ja sen alaisesta palvelutuotantosuunnitelmasta päätetään olennaisesti eri tavalla ja eri perustein kuin talousarviosta.
- 3.3.2 Talousarviossa tai lisäsopeutustoimia koskevassa päätöksessä ei ole mainintaa siitä, että valtuusto olisi samalla päättänyt hyvinvointialuestrategian muutoksesta. Etelä-Savon hyvinvointialueen strategian keskeisenä tavoitteena on juuri päinvastoin ollut mahdollisimman kattavat lähipalvelut.

- 3.3.3 Päätäessään siitä, että hammashoidon supistamisesta suunnitellut säästöt korvataan lisäsopeutuksena muilla tasapainotustoimilla, aluevaltuusto ei ole Hirvensalmen käsityksen mukaan päättänyt samalla palvelutuotantosuunnitelman muuttamisesta siten, että päätöksessä ns. pieniksi sote-asemiksi määritellyt sote-asemat voitaisiin lukita ja määrätä toimimaan ainoastaan ajanvarauksella.
- 3.3.4 Koska Päättös on tehty virheellisessä menettelyssä, on huomioimatta jäänyt, että sekä alkuperäinen tasapainotustoimi, suunterveydenhuollon supistaminen, että sen korvaava toimenpide, sote-aseman muuttaminen ajanvarauksella toimivaksi, kohdistuvat nyt yhdenvertaisuutta loukaten ja epätasa-arvoisesti molemmat samanaikaisesti Hirvensalmen sote-asemaan.
- 3.3.5 Hirvensalmen valituksen perusteiden ydin on juuri siinä, että tällaista palvelutuotantosuunnitelmanmuutosta ei ole
- ensin huolellisesti valmisteltu johtavien viranhaltijoiden toimesta,
 - sen jälkeen yhteistyöstrategian mukaisesti käsitelty luonnosta kuntien kanssa,
 - jonka jälkeen aluehallituksen olisi tullut, mikäli se olisi tällaiseen ratkaisuun viranomaisvalmistelusta ja hyvinvointialuejohtajan esityksestä päätynt, esittää palvelutasomuutoksia aluevaltuustolle, ja
 - aluevaltuuston olisi tullut tämän huolellisen valmistelun jälkeen päättää hyvinvointialuestrategian alaisen palvelutuotantosuunnitelman muutoksesta muiden ohella Hirvensalmen sote-aseman osalta.
- Koska näin ei ole Lausunnon perusteella riidattomasti tapahtunut, on Päättös tehty hyvinvointialuelain 140 §:ssä tarkoitetussa virheellisessä järjestyksessä.
- 3.4 Valittajan käsityksen mukaan Päätöksentekijä on myös ylittänyt toimivaltansa, koska Valituksessa tarkemmin perustellulla tavalla toimialuejohtaja ei voi ratkaista lain mukaan aluevaltuuston yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvaa asiaa.
- 3.5 Päättös on Hirvensalmen käsityksen mukaan sekä päätösmenettelynsä että Päätöksen lopputuloksen osalta lainvastainen.
- 3.5.1 Menettelyvirheet on yksilöity Valituksessa ja edellä. Lainvastainen Päättös voi olla sen vuoksi, että Päätöksellä loukataan hyvinvointialuelain 7 §:ssä säädettyä järjestettävien palveluiden yhdenvertaista saatavuutta.
4. Hirvensalmen käsityksen mukaan Valitukselle on 3/3 hyvinvointialuelain 140 §:ssä säädetystä valitusperusteista. Yhdenkin perusteen olemassa oleminen on Valituksen käsittelemiseksi riittävää.
5. Lausunnossa esitetyt väitteet siitä, että Päättös on "tosiasiallisesti" talousarvion toimeenpanoa koskeva päätös tai valtuuston talousarviopäätökseen perustuvana olisi edellyttänyt aluevalituksen tekemistä aikanaan, ovat virheellisiä.
- 5.1 Ristiriitaisesti väitteen kanssa Päätöksen liitteenä on muutoksenhakuohje, jossa ohjataan tekemään Päätöksestä oikaisuvaatimus aluehallitukselle.
- 5.2 Edelleen Aluehallitus on käsitellyt Hirvensalmen oikaisuvaatimuksen (vrt. AHP) ja antanut muutoksenhakuohjeet valittamisesta hallinto-oikeuteen.
- 5.3 Hyvinvointialuelain 141 §:n perusteella vain täytäntöönpanoa koskevaan päätökseen ei voida hakea muutosta. Jos Päättös olisi täytäntöönpanoa koskevana päätöksenä ollut valituskelvoton, olisi tämä tullut muutoksenhakuohjeissa ilmoittaa. Edelleen, jos Päättös kerran olisi valituskelvoton, olisi jo Aluehallituksen tullut hylätä oikaisuvaatimus hyvinvointialuelain 141 §:n perusteella. Näin ei kuitenkaan tapahtunut, vaan Hirvensalmen oikaisuvaatimukseen asiassa annettiin AHP, ja siihen oheistettiin muutoksenhakuohjeet hallinto-oikeuteen. Siten Etelä-Savon hyvinvointialuekin on tosiasiallisesti katsonut Päätöksen olevan itsenäinen, valituskelpoinen viranhaltijapäätös.
- 5.3.1 Eri asia on, että toki Päätöksen asiaperusteluina voivat riidattomasti (osaksi) olla talousarviossa päätetyt seikat, mutta Päätöksen perustuminen talousarviossa ja lisäsopeutustoimia koskevassa päätöksessä avoimeksi jääneisiin talouden tasapainotustoimiin ei sellaisenaan muodosta Päätöksestä talousarvion valituskelvotonta toimenpanopäätöstä.
6. Edellä mainituilla perusteilla Lausunnossa esitetty Etelä-Savon hyvinvointialueen ensisijainen vaatimus Valituksen tutkimatta jättämisestä on hylättävä.

Menettelyvirhe – toimivallan ylitys

7. Toimivaltaa koskevien valitusperusteiden osalta vedotaan edelleen Valituksessa esitettyihin perusteluihin ja edellä mainittuihin seikkoihin.
8. Todetaan, että Lausunnossa vedotaan toissijaisesta oikeuslähteestä, oikeuskirjallisuudesta poimittuihin valikoituihin yleispäteviin lain tavoitekuvauksiin ja Hyvilin eri asiassa annettuun lausuntoon, kun Valitusta puolestaan perustellaan hyvinvointialuelain säännöksillä, joiden tulkinta Valituksessa puolestaan perustuu lainvalmisteluasiakirjoihin, hallituksen esitykseen ja Perustuslakivaliokunnan lausuntoon. KHO:n oikeuskäytäntöä asiasta ei ole Valittajan tiedossa.

Väitteistä päätöksen lainvastaisuudesta

9. Asiassa ei ole erimielisyyttä siitä, etteikö hyvinvointialue järjestäisi sote-palveluita ja etteikö sen viranhaltijoilla ja luottamusjohtolla olisi alueen paras tietämys asiasta ja etteikö hyvinvointialueella olisi itsenäistä päätöksentekovoimaa käsilläkin olevassa asiassa.
10. Sen sijaan Valittaja on erimielistä siitä, kohdellaanko hirvensalmelaisia hyvinvointialuelain 7 §:n mukaisesti yhdenvertaisesti muiden hyvinvointialueen asukkaiden kanssa.
- 10.1 Kunnan ainoan sote-aseman ajanvarauksella toimimaan neljänä päivänä viikossa ja ovet lukittuina siirtäminen on sosiaali- ja terveyspalveluja koskevana olennainen, hyvinvointialueen ja sen yhden jäsenkunnan palvelutasoa olennaisesti heikentävä ratkaisu, jota muiden kuntien osalta ei tehty.
- 10.2 Jos tällainen palvelutasoheikennys tehdään, tulisi aluevaltuuston päättää siitä hyvinvointialuelain säännösten mukaisesti, sekä Eloisan arvojen ja strategian mukaisesti, sekä yhdenvertaisesti alueensa asukkaita kohdellen. Kun näin ei ole menetelty, ei Päätöksen lain- ja oikeudenmukaisuudesta ja siten hirvensalmelaisten yhdenvertaisesta kohtelusta verrattuna muiden kuntien asukkaisiin voida varmistua.
- 10.3 Asiaa arvioitaessa tulisi muistaa, että laki on sama kaikille. Jos hyväksytään, että Hirvensalmen sote-asema voidaan muuttaa poikkeuksellisia kesäaukioloaikoja koskevan viranhaltijapäätöksen sivupäätöksenä pysyvästi vain ajanvarauksella toimivaksi, myös Mikkelin sotekeskuksen palvelutasoa, tai vaikkapa Kuopion sotekeskuksen palvelutasoa (olettaen että Pohjois-Savon hyvinvointialueen hallintosääntö sen sallii) tulisi voida muuttaa yhtä kepeässä menettelyssä. Onkohan todella näin säädetty ja varsinkaan tarkoitettu?
- 10.4 Päätöksen asiaperustelut ovat ohuita, tarkoitushakuisesti Päätöstä myönteisesti perustelevia tilastotietoja. Toki on alueellisesti hyvä, että hirvensalmelaiset käyttävät hyvin digipalveluita. Hyvää lienee myös se, että Hirvensalmella on järjestetty sote-asemalle tarkoituksenmukaiset tilat ja vuokrataso on hyvinvointialueen alhaisin. Siksi sote-aseman Päätöksen perusteella tarkoitushakuisesta vajaakäytöstä on hyvinvointialueelle vähemmän haittaa, kuin toimitiloiltaan kalliimpien kuntien toimitilojen vajaakäytöstä olisi. Päätöksessä ei esitetä arviota toimenpiteen taloudellisista hyödyistä. Eloisan talousarvion mittakaavassa säästöt ovat joka tapauksessa mikroskooppisen pienet. Kävijämääriä ei ole perusteluissa Lausunnossa verrattu muiden samankokoisten kuntien kävijämääriin, vaikka asiasta on Valituksessa esitetty nimenomainen väite.
- 10.5 Kuten Lausunnossa todetaan, hyvinvointialueen on kehitettävä toimintaansa. Siksi ajanvarauksella toimivaksi muuttaminen on varsin todennäköisesti välitoimi, jonka jälkeen palvelut ajetaan alas joko asteittain tai kerralla kokonaan, ellei Eloisan aluevaltuusto (myöhemmin) päättä pitää kiinni lähipalvelustrategiastaan.

Menettelyvirheen merkityksestä

11. Valittaja on Lausunnossa lausutun kanssa samaa mieltä siitä, että valituksenalaisessa Päätöksessä kysymys on ainakin osaksi tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Valittajan käsityksen mukaan tarkoituksenmukaisuusharkinta on kuitenkin lakisääteisesti sidottua, eli siinä täytyy ottaa huomioon esimerkiksi Perustuslain turvaamat perusoikeudet, hyvinvointialuelain säännökset ja hyvinvointistrategia.

12. Hyvinvointialuelain 3.1 §:n 2. kohdan perusteella kunta on alueensa hyvinvointialueen jäsen. Jäsenelle on saman lain 142.1 §:n perusteella valitusoikeus. Hirvensalmella on siten oikeus valittamalla valvoa Eloisan päätöksenteon lainmukaisuutta.
13. Hirvensalmi on Lausunnon kanssa erimieltä siitä, etteikö menettelyvirheen korjaamisella voisi olla vaikutuksia Päätöksen lopputulokseen.
- 13.1 Ei ole lainkaan selvää, että aluevaltuusto hyväksyisi Päätöksen korjaamiseksi lain mukaan tarvittavan palvelutuotantos suunnitelman muutoksen, joka saattaisi myöhemmin Hirvensalmen sote-aseman ennakotapauksen mukaisesti johtaa siihen, että hyvinvointialueen kuntien (8/11) soteasemat muutetaan ainoastaan ajanvarauksella toimiviksi ja mahdollisesti tämän välivaiheen jälkeen lakkautetaan.
- 13.2 On myös mahdollista, että puolueet tekisivät asiasta ryhmäpäätöksiä. Tai muiden ajanvarauksella toimiviksi siirrettävien sote-asemin alueella asuvat aluevaltuutetut päättäisivät myös vastustaa palvelutasomuutosta.
- 13.3 Hirvensalmelaiset eivät myös ole lainkaan yhtä varmoja kuin Lausunnossa esitetään siitä, että aluevaltuustossa katsottaisiin edes yksinkertainen enemmistö saavuttaen Päätöksen kohtelevan hirvensalmelaisia yhdenvertaisesti kaikkien alueen muiden kuntien asukkaiden kanssa.
- 13.4 On myös mahdollista, että enemmistö valtuutetuista katsoo, että lähipalvelut säilyttävää, tuoretta hyvinvointistrategiaa olisi noudatettava, varsinkin kun sen noudattamista koskeva hyvinvointialuelain 115.2 § on pakottavaa lainsäädäntöä, jota ei päätöksenteossa virkavastuulla saa jättää huomioimatta.
14. Laillisessa menettelyssä tehty aluevaltuuston päätös olisi joka tapauksessa ainakin helpompi hyväksyä, kuin sote-asemien kesäaukioloaikoja koskevan viranhaltijapäätöksen sivussa tehty olennainen sote-aseman pysyvä palvelutasomuutos.
15. Valituksessa ja edellä tarkennetuilla perusteilla Hirvensalmi vaatii edelleen, että Päätös ja sen voimassa pitänyt AHP tulisi kumota.

ALLEKIRJOITUS

Hirvensalmella, 4.8.2025

Vesa Ellonen
kunnanjohtaja