

## Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta jne.

KH 01.11.2022 § 341  
53/03.00/2022

Valmistelija

vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Markus Hämäläinen  
markus.hamalainen@savonlinna.fi, p. 050 4709394  
talousjohtaja Tuula Ahvonen  
tuula.ahvonen@savonlinna.fi, 050 575 8803  
elinkeinoasiantuntija Janne Tarima  
janne.tarima@savonlinna.fi, p. 050 465 7574

Selostus

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää 4.11.2022 mennessä lausuntoa (26.9.2022, VN/321/2022) luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista annetun lain 59 §:n ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Jäljempänä laista käytetään nimitystä ”voimaansaattolaki”.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi toistaiseksi voimassa olevana mahdollisuutena, että Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voisivat ylläpitää useampaa kuin yhtä yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä. Voimassa olevassa laissa näillä hyvinvointialueilla on tämä mahdollisuus vuoden 2032 loppuun saakka. Esityksessä ehdotetaan lisäksi tehtäväksi hoitopaikan valintaa koskevaan lainsäädäntöön teknisiä tarkistuksia.

Savonlinnan kaupunginhallitus antaa seuraavan lausuntopalvelu.fi:hin lisättävän lausuntonsa asiassa.

Lausunto on rakennettu siten, että Savonlinnan kaupunginhallitus kuvaa 1) kohdassa tiivistetysti lausuntonsa keskeiset perusteet. 2) kohdassa kaupunginhallitus esittää yksilöidyt muutokset, lisäykset ja poistettavat kohdat lausuntopyynnön kohteena olevaan hallituksen esitysluonnokseen. Kohdassa 3) esitetään tarkemmin perusteita ja lakiesityksen elinvoimavaikutuksia, mikäli Savonlinnan sairaalan palvelutaso alenee.

### 1) Keskeiset perusteet

1. Alkuperäinen soteuudistuksen tavoite oli ihmisten hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen, yhdenvertaisten ja laadukkaiden sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelujen turvaaminen kaikille Suomessa asuville sekä näiden palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden parantaminen.
2. Yhtenä keskeisenä perusteena nyt lausunnoilla olevan hallituksen esitysluonnoksen laatimiseen on ollut eduskunnan edellytys siitä, että Kemin ja Savonlinnan sairaalan riittävä palvelutaso turvataan.
3. Alueelliset erityispiirteet etäisyyksineen ja teollisuustarpeineen sekä huomattava vapaa-ajan asukkaiden ja matkailijoiden määrä edellyttävät ympärivuorokautisen yhteispäivystyssairaalan säilymistä kiireellisessä hoidossa. Savonlinnan keskussairaalan ja Mikkelin keskussairaalan ympärivuorokautiset yhteispäivystysyksiköt muodostavat alueen erityispiirteet huomioon otettuna kokonaisuuden.

4. Savonlinnan sairaalan asema ja nykyinen palvelutaso ympärivuorokautisena yhteispäivystyksikkönä turvaa Etelä-Savon hyvinvointialueen palvelujen yhdenvertaista saatavuutta kaikille Etelä-Savon hyvinvointialueen asukkaille. Vastaavasti aseman ja nykyisen palvelutason heikentäminen vaarantaa alkuperäisen soteuudistuksen tavoitteiden ja eduskunnan osoittaman tahtotilan toteutumisen.
5. Lainsäädännössä tulee asettaa Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueille pysyvä velvoite kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystyksikön ylläpitämiseen. Itä-Savon sairaanhoitopiiri Sosterin yhtymähallitus on 25.10.2022 antanut lakiesitykseen oman lausuntonsa. Savonlinnan kaupunki yhtyy Sosterin lausunnon analyysiin ja johtopäätöksiin siitä, että ei-määräaikainen velvoite turvaa parhaiten eduskunnan hallitukselle vahvistaman tahtotilan eli riittävän palvelutason Savonlinnan ja Kemin sairaaloille.
6. Lakiesityksestä nousee esille tärkeä kysymys. Onko rahoitukseen vaikuttavia olosuhdetekijöitä arvioitu oikein ja riittävästi, jos lakiesityksen mukaan rahoitus ei tule todennäköisesti riittämään hyvinvointialueen kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystyksikön ylläpitämiseen? Lausuntopyynnön kohteena olevassa lakiesityksessä on esitetty mahdollisuutta kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystyksikön ylläpitämiseen, mutta niiden rahoitusta ei kokonaisuudessa ole otettu riittävästi huomioon siten, että se turvaisi yhdenvertaisesti Itä-Savon väestöä oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Olosuhdetekijät eivät kuvaa aluetta oikealla tavalla. Olosuhdetekijöitä koskeva arviointi ja esimerkiksi vireillä olevaa yliopistosairaalalisää koskeva ratkaisu tulisi tehdä yhdessä jo ennen vuotta 2023 ja kokonaisuutena parhaan ja oikeudenmukaisimman ratkaisun tekemiseksi.
7. Savonlinnan kaupunginhallitus esittää, että sote- ja pelastustoimen uudistukselle asetettu tavoite turvataan parhaalla mahdollisella tavalla lisäämällä hyvinvointialueiden rahoitukseen yhteensä 12 miljoonan euron määräraha Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueille kahden ympärivuorokautisen päivystyksikön ylläpitämiseksi ja käynnistetään viipymättä lainsäädäntömuutos hyvinvointialueiden rahoituslakiin, jossa olosuhdetekijöissä otetaan huomioon kahden sairaalan mallin kustannuksia kompensoiva malli. Menettelyllä ei vaaranneta muiden hyvinvointialueiden rahoituksellista asemaa.

## **2) Muutos, lisäys- ja poistoesitykset hallituksen esitysluonnokseen**

Jäljempänä esitettäessä muutosta hallituksen esitykseen, ensimmäiseksi kuvataan muutosesityksen kohteena oleva hallituksen lakiesityksen muotoilu merkinnällä *Nykyinen muotoilu*: ja sen jälkeen esitettävä muutos merkinnällä *Muutosesitys*:. Muutosehdotus on merkitty kursiivilla. Muutoskohdan osoittamiseksi kohdassa on voitu alleviivata muutettavaksi esitetty kohta. Lisättäväksi esitetyt kohdat kuvataan merkinnällä *Lisäesitys*: ja poistettavaksi esitetyt kohdat kuvataan merkinnällä *Poistoesitys*:. Kuvauksen kohdalla voi olla esityksen sijaintia koskeva määritelmä.

### **Hallituksen esitysluonnoksen sivu 1, toinen kappale:**

#### **Nykyinen muotoilu:**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi toistaiseksi voimassa olevana mahdollisuutena, että Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voisivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystyksikköä sairaaloidensa yhteydessä.

Voimassa olevassa laissa näillä hyvinvointialueilla on tämä mahdollisuus vuoden 2032 loppuun saakka.

### **Muutosesitys:**

*Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi toistaiseksi voimassa oleva velvoite Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueille ylläpitää kahta ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystyksikköä. Tämä tarkoittaa yhteispäivystyksikköjä Rovaniemen ja Kemin keskussairaaloiden sekä Mikkelin ja Savonlinnan keskussairaaloiden yhteydessä. Voimassa olevassa laissa näillä hyvinvointialueilla on tämä mahdollisuus vuoden 2032 saakka.*

*Sääntelyssä tulee ottaa huomioon niin Kemin kuin myös Savonlinnan alueen erityispiirteet. Molempien alueiden väestö on keskimääräistä iäkkäämpää ja esimerkiksi Savonlinnan alue on harvaan asuttua, vesistöistä, saaristoista ja etäisyydet ovat pitkiä. Nämä tekijät edellyttävät ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön säilyttämistä.*

*Kemin ja Savonlinnan keskussairaaloiden yhteydessä ylläpidettävillä ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen yksiköillä tuvatetaan alueen asukkaiden palvelujen saatavuuden, saavutettavuuden, laadun ja kustannusvaikuttavuuden kehittäminen. Esitetty palvelutaso turvaa myös alueiden yhdenvertaiset palvelut kaikille Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden asukkaille.*

### **Hallituksen esitysluonnos: 2.2.1 Päivystys, sivut 17-18:**

Nykyinen muotoilu, neljäs kokonainen kappale, s. 17:

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet poikkeavat muista alueista siinä, että niillä yhdistyvät kaksi erillistä sairaanhoitopiiriä, joilla kummallakin on ollut vuosikymmenet oma keskussairaalaansa. Väestön palveluiden, erityisesti päivystyspalveluiden, lisäksi on alueilla kannettu huolta siitä, että keskussairaالاتasoisen sairaalan merkittävä elinvoimavaikutus ja henkilöstön pitovoima menetetään, mikäli sairaaloiden palveluvalikoimaa joudutaan lainsäädännöllisistä syistä ajamaan alas.

### **Muutosesitys:**

*Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet poikkeavat muista alueista siinä, että niillä yhdistyvät kaksi erillistä sairaanhoitopiiriä, joilla kummallakin on ollut vuosikymmenet oma keskussairaalaansa. Väestön palveluiden, erityisesti päivystyspalveluiden, lisäksi on alueilla kannettu huolta siitä, että keskussairaالاتasoisen sairaalan merkittävä elinvoimavaikutus ja henkilöstön veto- ja pitovoima menetetään, mikäli sairaaloiden palveluvalikoimaa joudutaan lainsäädännöllisistä syistä ajamaan alas. Edelleen hyvinvointialueet kantavat huolta siitä, että hyvinvointialueiden nykyinen rahoitusmalli ei ota huomioon kaikkia alueen olosuhdetekijöitä ja palveluiden saatavuus ja saavutettavuus yhdenvertaisuuden näkökulmasta vastaavasti vaarantuisi sairaaloiden palvelutason alentuessa.*

Nykyinen muotoilu, viimeinen kappale ja viimeisestä alkavasta lauseesta, s. 17:

Ottaen huomioon edellä todetut seikat, on perusteltua säätää edellä mainittu mahdollisuus ylläpitää yhteispäivystystä molempien sairaaloidensa yhteydessä toistaiseksi voimassa olevaksi. Näin kyseiset hyvinvointialueet ja yhteistyöalueet pystyvät itsehallintonsa puitteissa järjestämään väestön palvelutarpeen, henkilöstön saatavuuden ja käytettävissään olevan rahoituksen riittävyyden näkökulmasta sairaaloidensa palveluvalikoiman mahdollisimman tarkoituksenmukaiseksi ja vaikuttavaksi.

### **Muutosesitys:**

*Ottaen huomioon edellä todetut seikat, on perusteltua säätää siitä, että Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla on velvollisuus pitää yhteispäivystystä molempien sairaaloidensa yhteydessä. Näin kyseiset hyvinvointialueet ja yhteistyöalueet pystyvät turvaamaan 1.1.2023 lukien entisten Länsi-Pohjan ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueiden edellyttämän palvelutarpeen ja niiden erityispiirteiden sekä palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden sekä vaikuttavuuden näkökulmasta tarpeellisen palveluvalikoiman.*

### **Lisäsesitys seuraavaksi kappaleeksi, s. 18:**

Esityksen edellyttämä muutos hyvinvointialueiden rahoituslakiin ja sen olosuhdetekijöihin toteutetaan osana yliopistosairaalalisää koskevaa rahoituslain muutosta.

### **Hallituksen esitysluonnos: 4.1 Keskeiset ehdotukset, sivu 20:**

Nykyinen muotoilu, ensimmäinen kappale:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että voimaantulon 59 §:ssä säädetty Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueen oikeus ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti

päivystävää yhteispäivystyksikköä sairaaloidensa yhteydessä säädetään toistaiseksi voimassa olevaksi mahdollisuudeksi. Ne voisivat ylläpitää useampaa kuin yhtä tällaista sairaalaa, jos väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä. Säännösmuutos toteutettaisiin voimaanpanolain 59 §:ää muuttamalla.

### **Muutosesitys:**

*Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla on velvollisuus pitää yhteispäivystystä molempien (Rovaniemi/Kemi ja Mikkeli/Savonlinna) sairaaloidensa yhteydessä. Säännösmuutos toteutettaisiin voimaanpanolain 59 §:ää muuttamalla.*

## **Hallituksen esitysluonnos: 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset, sivu 20:**

### **Nykyinen muotoilu, ensimmäinen kappale:**

Voimaanpanolain 59 §:n perustelujen mukaan kahdesta päivystyksestä aiheutuviin kustannuksiin ei maksettaisi erilliskorvausta Lapin tai Etelä-Savon hyvinvointialueille, vaan kustannukset tulisi kattaa hyvinvointialueen rahoituslain mukaisella yleiskatteellisella rahoituksella (HE 241/2020 vp, s. 924).

### **Muutosesitys:**

*Voimaanpanolain 59 §:n perustelujen mukaan kahdesta päivystyksestä aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon hyvinvointialueen rahoituslakiin tehtävillä muutoksilla, joissa huomioidaan kahden sairaalan kustannuksia kompensoiva malli. On arvioitu, että toisen sairaalan päivystyksen ylläpidon kustannukset ovat molemmissa hyvinvointialueissa 5-6 miljoonaa euroa vuodessa.*

### **Poistoesitys, toinen kappale:**

Lähtökohtaisesti ehdotetuilla muutoksella ei ole vaikutusta hyvinvointialueiden rahoitukseen. Valtion rahoitus on laskennallista ja perustuu kaikilla alueilla samoihin määräytymistekijöihin eli palvelutarpeeseen sekä kieli- ja olosuhdetekijöihin. Aluekohtaista muutosta kuitenkin porrastetaan vuosina 2023-2029 rahoituslain siirtymätasausääntelyn perusteella. Tämä turvaa aluekohtaisen rahoituksen lähtötason ja toisaalta hallitun siirtymän kohti rahoituksen laskennallista tasoa. Näin ollen myös Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueilla rahoituksen pohja määräytyy vuosien 2021-2022 tietojen mukaan arvioitujen kunnilta siirtyvien kustannusten perusteella, Etelä-Savon hyvinvointialueella yhteenlaskettuna Etelä-Savon ja Itä-Savon sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien kustannuksista ja Lapin hyvinvointialueella Lapin sairaanhoitopiiriin ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien kustannuksista. Näin ollen alueilla on saamansa rahoituksen turvin nykyistä vastaavat edellytykset ylläpitää kahta päivystävää sairaalaa uudistuksen ensimmäisinä vuosina.

### **Poistoesitys, kolmas kappale:**

Pidemmällä tähtäimellä kahden tällaisen päivystävän yksikön ylläpito voi osoittautua taloudellisesti raskaaksi ja niiden on sopeutettava se järjestämisvastuullaan olevien palveluiden ja käytettävissä olevien resurssien kokonaisuuteen. Hyvinvointialueet päättävät saamansa rahoituksen kohdentamisesta ja palveluverkkonsa sisällöstä. Siinä yhteydessä kyseiset hyvinvointialueet joutuvat arvioimaan kahden päivystävän sairaalan ylläpidon edellytyksiä toiminnan tehokkuuden ja rahoituksen riittävyyden näkökulmasta.

### **Lisäesitys, uudeksi toiseksi ja kolmanneksi kappaleeksi:**

Uudistukseen tähtäävään hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp.) kirjattiin uudistuksen perustuslainmukaisuudesta tehtyyn arvioon seuraavan kappaleen kohta:

Perustuslain 6, 19 ja 22 §:ien perusteella julkisella vallalla on velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden ja riittävien palveluiden saatavuuden kannalta ongelmallisen kehityksen muuttamiseksi ja perusoikeuksien turvaamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 15/2018 vp lisäksi todennut, että sote-palveluissa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus. Hyvinvointialueiden rahoitusta tulee soveltuvin osin arvioida perustuslakivaliokunnan rahoitusperiaatetta koskevan käytännön valossa. Ratkaisevassa asemassa [maakuntien] sote-palvelujen järjestämistehtävän asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen.

Koska Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla kahden päivystävän yksikön ylläpidosta aiheutuu erityisiä kustannuksia, on tämä huomioitava hyvinvointialueen rahoituslaissa.

## **Hallituksen esitysluonnos: 4.2.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan, sivu 21:**

### **Poistoesitys, toinen kappale:**

Voimaanpanolain 59 §:n ehdotetun sanamuodon mukaan Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystyksikköä sairaaloidensa yhteydessä, jos väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä. Hyvinvointialueiden viranomaisten tulee täten arvioida useamman kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystyksikön tarpeellisuutta ja mahdollisuuksiaan järjestää päivystys laissa säädettyjen päivystyksen järjestämistä koskevien ja muutenkin hyvinvointialueen palveluiden järjestämistä koskevien velvoitteiden mukaisesti. Hyvinvointialueiden viranomaisten on punnittava kahden yksikön ylläpitoa suhteessa myös suhteessa siihen, miten kahden yksikön ylläpito vaikuttaa muiden sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämiseen.

### **Nykyinen muotoilu, kolmas kappale:**

Järjestämislain 36 §:n nojalla päivystyksen järjestäminen on asia, josta sovitaan yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden välillä yhteistyösopimuksessa. Näin ollen päätös kahden tällaisen yksikön ylläpidosta ei ole yksin Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueen asia, vaan päivystyksen kokonaisuudesta sovitaan yhteistyösopimuksessa. Täten esityksellä on vaikutuksia myös muiden yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden viranomaisiin, kun ne valmistelevat yhteistyösopimuksen laadintaa ja yleisemmin sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisuutta.

### **Muutosesitys:**

*Järjestämislain 36 §:n nojalla päivystyksen järjestäminen on asia, josta sovitaan yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden välillä yhteistyösopimuksessa. Näin ollen päätös kahden tällaisen yksikön tarkemmasta työnjaosta osana päivystyksen kokonaisuutta sovitaan yhteistyösopimuksessa. Täten esityksellä on vaikutuksia myös muiden yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden viranomaisiin, kun ne valmistelevat yhteistyösopimuksen laadintaa ja yleisemmin sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisuutta.*

## **Hallituksen esitysluonnos: 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset, sivu 21-22:**

### **Poistoesitys, toinen kappale:**

Toisaalta vaikka hyvinvointialueet päättäisivät jossain kohtaa luopua yhteispäivystyksen järjestämisestä toisessa alueen sairaalassa, olisi potilailla edelleen oikeus saada kiireellinen hoito jossain maan päivystävissä sairaaloissa kulloisenkin sijaintinsa ja palvelutarpeensa mukaisesti. Etäisyys lähimpään päivystävään sairaalaan voi pidentyä. Tämä koskisi erityisesti Savonlinnassa tai Kemissä ja niiden lähialueilla asuvia sekä näillä alueella oleskelevia. Yhteispäivystyksen sijaan olisi hyvinvointialueilla myös mahdollisuus muuttaa ympärivuorokautisen päivystyksen palveluvalikoimaa siten, että kyseessä olisi terveydenhuoltolain 50 §:n 5 momentin mukainen perusterveydenhuollon tai akuuttilääketieteen ympärivuorokautinen päivystys. Tällöin alueella säilyisi päivystys yleisimpien väestön äkillisten terveysongelmien hoitoon. Tällaisen päivystyksen ylläpito edellyttää sosiaali- ja terveysministeriön lupaa.

### **Lisäsesitys toiseksi kappaleeksi:**

Alkuperäisessä (HE 241/2020 vp) tavoitteessa sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamisessa ei näyttänyt olevan tarvetta, eikä tarkoitusta 1.1.2023 kumotuksi tulevan erikoissairaanhoidon 7 §:n tarkoittaman sairaanhoitopiiriin osoittaman palvelutarpeen, päivystysasetuksen tai ns. keskittämisasiasetuksen muuttamiseen siten, että Kemin tai Savonlinnan keskussairaalan asema ympärivuorokautista yhteispäivystystä tarjoavana yksikkönä heikentyisi. Ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen säilymisellä näyttäisi olevan myös historialliset syyt ja tarpeet riittävien palvelujen tarjoamisessa yhdenvertaisesti Länsi-Pohjan ja Itä-Suomen alueella ja tämän heikentäminen saattaisi siten olla myös valtiosääntökeskustelussa esitetyn perusoikeuksien heikennyskiellon vastainen arvioitaessa perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvollisuutta.

### **Nykyinen muotoilu, kolmas kappale:**

Päivystyssääntelyn tavoitteena on palveluita keskittämällä muun muassa huolehtia siitä, että osaavaa henkilökuntaa on riittävästi kussakin päivystävässä yksikössä palvelun laadun turvaavalla tavalla. Niin lääkäreistä kuin hoitajista on pulaa valtakunnallisestikin. Jos alueen

kaksi sairaalaa ylläpitävät laajaa päivystyksen palvelutasoa, voi tämä johtaa kilpailuun työntekijöistä niin alueen sairaaloiden välillä kuin muiden hyvinvointialueiden sairaaloiden kanssa. Toisaalta se, että sairaalassa järjestetään päivystystä, voi olla osaavaa henkilökuntaa alueen sairaalaan houkutteleva tekijä. Kahden yksikön ylläpito voi myös johtaa siihen, että hyvinvointialueen resursseja käytetään epäsuhtaisella tavalla varmistamaan päivystyksen järjestämistä alueen, millä voi olla vaikutusta muiden sosiaali- ja terveystalouden järjestämiseen.

### **Muutosesitys:**

*Päivystyssääntelyn tavoitteena on palveluita keskittämällä muun muassa huolehtia siitä, että osaavaa henkilökuntaa on riittävästi kussakin päivystävässä yksikössä palvelun laadun turvaavalla tavalla. Niin lääkäreistä kuin hoitajista on pulaa valtakunnallisestikin. Jos alueen kaksi sairaalaa ylläpitävät laajaa päivystyksen palvelutasoa, voi tämä johtaa kilpailuun työntekijöistä niin alueen sairaaloiden välillä kuin muiden hyvinvointialueiden sairaaloiden kanssa. Toisaalta se, että sairaalassa järjestetään päivystystä, voi olla osaavaa henkilökuntaa alueen sairaalaan houkutteleva tekijä.*

### **Nykyinen muotoilu, neljäs kappale:**

Se, että alueen sairaalassa järjestetään ympärivuorokautista yhteispäivystystä, koetaan olevan merkityksellinen tekijä alueen elinvoimalle ja yleisemmin aluekuvalle. Esityksen voidaan arvioida tukevan esimerkiksi näiden alueiden houkuttelevuutta asuinpaikkana.

### **Muutosesitys:**

*Se, että alueen sairaalassa järjestetään ympärivuorokautista yhteispäivystystä, on merkityksellinen tekijä alueen elinvoimalle ja yleisemmin aluekuvalle. Esityksen voidaan arvioida tukevan esimerkiksi näiden alueiden houkuttelevuutta asuinpaikkana. Entistä enemmän merkitystä on myös etätöiden lisääntymisellä pysyvänä työskentelytapana. Esimerkiksi Savonlinnassa on neljänneksi eniten vapaa-ajanasuntoja Suomen kunnista (Tilastokeskus 2021). Kemin kaupungin alueella on vastaavasti merkittäviä teollisuusinvestointeja, jotka sellaisenaan toki voidaan arvioida olevan kaupungin elinvoiman kannalta merkityksellisiä. Palvelutason säilymisellä entisellään on merkitystä myös alueen, erityisesti hoitoalan, koulutuspaikkoihin. Laajemmin sairaalan palvelutasolla voi olla sen seurannaisvaikutusten takia vaikutusta kunnan asukasmäärään ja talouteen.*

## **Hallituksen esitysluonnos: 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot, sivu 22-23:**

### **Nykyinen muotoilu, 3) Toteuttamisvaihtoehto:**

- 3) Useamman kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön säätäminen Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden velvoitteeksi

Eräs mahdollisuus lausuman toteuttamiseen olisi säätää useamman kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden velvoitteeksi, eikä siis vain mahdollisuudeksi. Tällöin alueiden olisi ylläpidettävä useampaa kuin yhtä tällaista päivystysyksikköä, jolloin siitä, päättääkö hyvinvointialue ylläpitää useampaa kuin yhtä yksikköä ei olisi harkinnanvara. Tämä voitaisiin kokea yksiköiden aseman vahvemmin turvaavana ratkaisuna, mutta se samalla rajoittaisi alueiden mahdollisuutta itsehallintonsa puitteissa tehdä palveluiden järjestämiseen liittyviä tarkoituksenmukaisia ratkaisuja. Tällainen vaihtoehto ei olisi perusteltu ottaen huomioon muu päivystyssääntely. Terveystalouden 50 §:n 3 momentissa säädetään HUS-yhtymällekin ja niille hyvinvointialueille, joiden alueella on yliopistollinen sairaala, ainoastaan oikeus useamman kuin yhden päivystysyksikön ylläpitoon. Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ei väestömäärän ja väestön palvelutarpeen näkökulmasta arvioida olevan sellaisia, että järjestämistä koskevalla lainsäädännöllä ja rahoituksella tulisi ohjata juuri kummallakin näistä alueilla varmasti olevan kaksi ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä.

### **Muutosesitys:**

- 3) Useamman kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön säätäminen Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden mahdollisuudeksi

*Eräs mahdollisuus lausuman toteuttamiseen olisi säätää useamman kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden mahdollisuudeksi, eikä siis velvoitteeksi. Tällöin alueiden ei olisi välttämätöntä ylläpitää useampaa kuin yhtä tällaista päivystysyksikköä, jolloin siitä, päättääkö hyvinvointialue ylläpitää useampaa kuin yhtä yksikköä on harkinnanvara. Tämä mahdollistaisi alueille itsehallintonsa puitteissa tehdä palveluiden järjestämiseen liittyviä tarkoituksenmukaisia ratkaisuja. Tällainen vaihtoehto voi osin olla perusteltu ottaen huomioon muu päivystyssääntely. Ilman rahoitukseen ottavia säännöksiä kahden sairaalan yhteispäivystyksen kompensoivasta mallista on kuitenkin todennäköistä, että Lapin ja*

Etelä-Savon hyvinvointialueilla ei ole edellytyksiä ylläpitää kahta ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä. Tämä ei vastaisi eduskunnan asettamaa edellytystä Kemlin ja Savonlinnan sairaaloiden riittävän palvelutason turvaamisesta. Sääntelyssä tulee ottaa huomioon niin Kemlin kuin myös Savonlinnan alueen erityispiirteet. Molempien alueiden väestö on keskimääräistä iäkkäämpää ja esimerkiksi Savonlinnan alue on harvaan asuttua, vesistöistä, saaristoista ja etäisyydet ovat pitkiä. Nämä tekijät edellyttävät ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön säilyttämistä. Ottaen huomioon se, että palvelujen saatavuus ja saavutettavuus tulee järjestää perusoikeussääntelyn kannalta parhaimmalla mahdollisella tavalla, ja perusoikeuksien heikennyskielto, on Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden erityispiirteiden ja väestön palvelutarpeen näkökulmasta tärkeää säätää velvoite ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön ylläpitämisestä ja erillisellä rahoituslain muutoksella varmistaa kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön ylläpito kahden sairaalan yhteispäivystystä kompensoivalla mallilla.

## **Hallituksen esitysluonnos: 7 Säännöskohtaiset perustelut, sivu 26:**

### **Nykyinen muotoilu:**

59 §. Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys.

Lain voimassa olevan säännöksen mukaan sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka. Säännös muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin ”vuoden 2032 loppuun saakka”, jolloin mainittujen hyvinvointialueiden oikeus tällaisten päivystysyksiköiden pitämiseen olisi toistaiseksi voimassa oleva. Säännöksessä edellytyksenä enemmän kuin yhden yksikön ylläpidolle olisi se, että väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä. Päivystystä koskevia päätöksiä alueella tehdessä on noudatettava järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä.

Järjestämislain 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Järjestämislaissa lisäksi muun muassa lain 8 §:n 2 momentissa säädetään, että hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukai sesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentin mukaan päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta hoidon laatu ja potilasturvallisuus toteutuvat.

Päivystysasetuksessa säädetään erikoisalakohtaisista edellytyksistä. Järjestämislain 12 ja 13 §:ssä säädetään ulkoistamiseen sekä ulkopuolisen henkilökunnan vuokraamiseen liittyviä rajoituksia voima-panolaissa säädetyn soveltamisajankohdan mukaisesti. Järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä seuraa, että päivystystä koskevia päätöksiä tehdessä on huomioitava esimerkiksi se, että päivystys pystytään alueella järjestämään osaamisen ja toimintakyvyn turvaavalla tavalla, eli jos hyvinvointialueella ylläpidetään kahta ympärivuorokautisesti päivystävää yksikköä, ei tämä saa johtaa esimerkiksi siihen, ettei yksiköissä ole riittävästi osaavaa henkilökuntaa lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentin mukaan päivystyksestä ja sen laajuudesta on sovittava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa ottaen huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve. Koska päivystyksestä kokonaisuutena on sovittava yhteistyösopimuksessa, päätös enemmän kuin yhden päivystysyksikön ylläpitämisestä tai päivystysyksikön erikoisalakohtaisesta palveluvalikoimasta ei ole yksin Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueentehtävissä, vaan asiasta sovitaan yhteistyösopimuksessa yhteistyöalueen hyvinvointialueiden kesken.

### **Muutosesitys:**

59 §. Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys.

Lain voimassa olevan säännöksen mukaan sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka. Säännös muutettaisiin siten, että ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen ylläpitäminen Kemlin ja Savonlinnan sairaalan yhteydessä on velvoite. Lapin hyvinvointialueen olisi siten pidettävä ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä niin Rovaniemen kuin myös Kemlin keskussairaaloiden yhteydessä.

Vastaavasti Etelä-Savon hyvinvointialueen tulisi ylläpitää vastaavantasosta yksikköä niin Mikkelin kuin myös Savonlinnan keskussairaalan yhteydessä. Lisäksi poistettaisiin ”vuoden 2032 loppuun saakka”, jolloin mainittujen hyvinvointialueiden velvoite tällaisten päivystysyksiköiden pitämiseen olisi toistaiseksi voimassa oleva. Peruste enemmän kuin yhden yksikön ylläpidolle olisi se, että väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä. Päivystystä koskevia päätöksiä alueella tehdessä on noudatettava lisäksi järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä. Järjestämislain 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Järjestämissä lisäksi muun muassa lain 8 §:n 2 momentissa säädetään, että hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukai sesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentin mukaan päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta hoidon laatu ja potilasturvallisuus toteutuvat. Päivystysasetuksessa säädetään erikoisalakohteisista edellytyksistä. Järjestämislain 12 ja 13 §:ssä säädetään ulkoistamiseen sekä ulkopuolisen henkilökunnan vuokraamiseen liittyviä rajoituksia voimaannpanolaissa säädetyn soveltamisajankohdan mukaisesti. Järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä seuraa, että päivystystä koskevia päätöksiä tehdessä on huomioitava esimerkiksi se, että päivystys pystytään alueella järjestämään osaamisen ja toimintakyvyn turvaavalla tavalla, eli jos hyvinvointialueella ylläpidetään kahta ympärivuorokautisesti päivystävää yksikköä, ei tämä saa johtaa esimerkiksi siihen, ettei yksiköissä ole riittävästi osaavaa henkilökuntaa lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentin mukaan päivystyksestä ja sen laajuudesta on sovittava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa ottaen huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve. Koska päivystyksestä kokonaisuutena on sovittava yhteistyösopimuksessa, päätös enemmän kuin yhden päivystysyksikön ylläpitämisestä tai päivystysyksikön erikoisalakohteisesta palveluvalikoimasta ei ole yksin Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueentehtävissä, vaan asiasta sovitaan yhteistyösopimuksessa yhteistyöalueen hyvinvointialueiden kesken.

Tämän säännöksen toteutumisen varmistamiseksi säädetään erikseen hyvinvointialueen rahoituslaissa kahden sairaalan kustannusrasitteen kompensoivasta rahoitusmallista.

## **Hallituksen esitysluonnos: 10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, s. 30-33:**

### **Nykyinen muotoilu, sivun 30 ensimmäinen kappale**

Esityksessä ehdotetaan annettavan kahdelle hyvinvointialueelle toistaiseksi voimassa olevana mahdollisuutena ylläpitää enemmän kuin yhtä ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä, kun voimaannpanolain nojalla mahdollisuus on määräaikainen ja liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen siirtymäkauden järjestelyihin.

### **Muutosesitys:**

Esityksessä ehdotetaan asetettavan kahdelle hyvinvointialueelle velvoite ylläpitää enemmän kuin yhtä ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä, kun voimaannpanolain nojalla mahdollisuus on määräaikainen ja liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen siirtymäkauden järjestelyihin.

### **Nykyinen muotoilu, sivun 33 toinen kokonainen kappale:**

Hallituksen käsityksen mukaan palveluiden riittävyttä turvaavat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä tulevat velvoitteet. Voimaannpanolain 59 §:n säännös toistaiseksi voimassa olevanakaan ei tarkoita sitä, että hyvinvointialue saisi jättää noudattamatta palveluiden tuottamiseen ja hyvinvointialueeseen yleisemminkin kohdistuvia velvoitteita. Ehdotetun 59 §:n mukaan sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä, jos väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä. Säännös ei oikeuta poikkeamaan esimerkiksi terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentissa säädetystä, jonka mukaan päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta



hoidon laatu ja potilasturvallisuus toteutuvat. Saman momentin mukaan päivystyksestä ja sen laajuudesta on sovittava järjestämislain 36 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa ottaen huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve. Näin ollen osana yhteistyösopimuksen laatimista on joka tapauksessa sovittava riittävästä ja tarkoituksenmukaisesta päivystysverkosta. Valtioneuvostolla on myös merkittävä rooli toiminnan ohjauksessa järjestämislain 4 luvussa säädetyllä tavalla.

### **Muutosesitys:**

*Hallituksen käsityksen mukaan palveluiden riittävyttä turvaavat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä tulevat velvoitteet. Voimaanpanolain 59 §:n säännös toistaiseksi voimassa olevana veloitteenakaan ei tarkoita sitä, että hyvinvointialue saisi jättää noudattamatta palveluiden tuottamiseen ja hyvinvointialueeseen yleisemminkin kohdistuvia velvoitteita. Ehdotetun 59 §:n mukaan sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla on velvoite ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä. Säännös ei oikeuta poikkeamaan esimerkiksi terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentissa säädetystä, jonka mukaan päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta hoidon laatu ja potilasturvallisuus toteutuvat. Saman momentin mukaan päivystyksestä ja sen laajuudesta on sovittava järjestämislain 36 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa ottaen huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve. Näin ollen osana yhteistyösopimuksen laatimista on joka tapauksessa sovittava riittävästä ja tarkoituksenmukaisesta päivystysverkosta. Valtioneuvostolla on myös merkittävä rooli toiminnan ohjauksessa järjestämislain 4 luvussa säädetyllä tavalla.*

### **Nykyinen muotoilu, sivun 33 kolmas kokonainen kappale:**

Voimaanpanolain 59 §:ään ehdotetun muutoksen myötä kyseessä oleville hyvinvointialueille ei osoitettaisi lisärahoitusta. Kymmenen vuoden määräaikaa koskevaa voimaanpanolain voimassa olevan 59 §:n perustelujen mukaan kahdesta päivystyksestä aiheutuviin kustannuksiin ei maksettaisi erilliskorvausta, vaan kustannukset tulisi kattaa hyvinvointialueen rahoituslain mukaisella yleiskatteellisella rahoituksella (HE 241/2020 vp, s. 924). Yleiskatteellinen rahoitus määräytyy kaikille alueille samoin rahoituslaissa säädetyn perustein. Lisäksi rahoituslain siirtymätasausääntelyllä tasataan siirtymää alueen kuntien toteutuneesta rahoituksesta hyvinvointialueen laskennalliseen rahoitukseen. Alueen kuntien toteutuneiden kustannusten ja hyvinvointialueen rahoituslain mukaisen laskennallisen rahoituksen erotus tasataan kokonaan vuonna 2023. Vuosina 2024-2029 tasattava määrä asukasta kohden muuttuu portaittain, kunnes vuodesta 2029 lukien erotuksesta tasataan pysyvästi -100/+200 euroa ylittävä osuus. Hyvinvointialueilla on siten uudistuksen alkuvaiheessa lähtökohtaisesti nykyistä tasoa vastaava rahoitus myös ehdotuksen mukaisen toiminnan järjestämiseen. Rahoitus kasvaa vuosittain koko maan tasolla rahoituslain mukaisesti palvelutarpeen ja kustannustason kasvun ja mahdollisten uusien tehtävien myötä. Alueittain rahoitus kohdentuu määräytymistekijöiden mukaisesti. Rahoituslain 10 §:n mukaan hyvinvointialueiden rahoitus tarkistetaan jälkikäteen toteutuneita kustannuksia vastaavaksi, mutta tämä jälkikäteistarkistus tehdään koko maan rahoitukseen eikä yksittäisen hyvinvointialueen tasolla. Yksittäisellä hyvinvointialueella on sen sijaan oikeus rahoituslain 11 §:n mukaiseen lisärahoitukseen, mikäli rahoituksen taso vaarantaa alueella perustuslaissa turvattujen riittävien palvelujen toteutumisen

### **Muutosesitys:**

*Voimaanpanolain 59 §:ään ehdotetun muutoksen myötä kyseessä oleville hyvinvointialueille on osoitettava tehtäviensä hoitamiseksi lisärahoitusta. Kymmenen vuoden määräaikaa koskevaa voimaanpanolain voimassa olevan 59 §:n perustelujen mukaan kahdesta päivystyksestä aiheutuviin kustannuksiin ei maksettaisi erilliskorvausta, vaan kustannukset tulisi kattaa hyvinvointialueen rahoituslain mukaisella yleiskatteellisella rahoituksella (HE 241/2020 vp, s. 924). Yleiskatteellinen rahoitus määräytyy kaikille alueille samoin rahoituslaissa säädetyn perustein. On kuitenkin todennäköistä, että Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet eivät kykene vastaamaan kahdesta päivystävän sairaalan mallista ja nykyisestä palvelutasosta syntyvästä kustannuksesta ilman lisärahoitusta. On arvioitu, että molemmissa hyvinvointialueissa lisäkustannus on noin 5-6 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäkustannuksen kattamisen toteuttaminen arvioidaan valmistella olevan yliopistosairaalisää koskevan muutoksen yhteydessä.*

### **Nykyinen muotoilu, sivu 34 toinen kokonainen kappale:**

Hallituksen käsityksen mukaan voimaanpanolain 59 §:n mukainen muutos ei edellytä rahoituksen lisäämistä tai erilliskorvausta, koska kyseessä on edellä esitetyn mukaisesti mahdollisuus enemmän kuin yhden yksikön ylläpitoon, ei velvoite. Hyvinvointialueiden on arvioitava enemmän kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön tarpeellisuutta ja sovitettava toimintansa sille osoitettuun rahoitukseen. Rahoituksen osalta

hyvinvointialueiden mahdollisuutta suoriutua tehtävistään turvaavat rahoituslain säännökset, mukaan luettuna siirtymätasausääntely ja viime kädessä lisärahoitusta koskeva 11 §.

### **Muutosesitys:**

*Hallituksen käsityksen mukaan voimaapanolain 59 §:n mukainen muutos edellyttää lisärahoitusta tai erilliskorvausta, koska kyseessä on edellä esitetyn mukaisesti velvollisuus enemmän kuin yhden yksikön ylläpitoon. Hyvinvointialueiden on arvioitava enemmän kuin yhden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön tarpeellisuutta ja sovitettava toimintansa sille osoitettuun rahoitukseen. Rahoituksen osalta hyvinvointialueiden mahdollisuutta suoriutua tehtävistään eivät riittävästi turvaa rahoituslain säännökset, mukaan luettuna siirtymätasausääntely ja viime kädessä lisärahoitusta koskeva 11 §. Tarvittavan rahoituksen yksityiskohdat arvioidaan yliopistosairaalisääntelyä koskevan arvioinnin yhteydessä.*

### **Hallituksen esitysluonnos: 1. Lakiehdotukset 10, s. 35:**

Nykyinen muotoilu:

1.

Laki

**sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaapanosta annetun lain 59 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaapanosta annetun lain (616/2021) 59 § seuraavasti:

59 §

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys

Sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä, jos väestön palvelutarve sitä edellyttää ja enemmän kuin yhden yksikön ylläpito ei vaaranna laissa säädettyjen hyvinvointialueen toiminnalle asetettujen edellytysten noudattamista ja velvoitteiden täyttämistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

### **Muutosesitys:**

1.

Laki

**sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaapanosta annetun lain 59 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaapanosta annetun lain (616/2021) 59 § seuraavasti:

59 §

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys

Sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin hyvinvointialueella on velvoite ylläpitää ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä Rovaniemen ja Kemlin keskussairaaloiden yhteydessä ja Etelä-Savon hyvinvointialueella on velvoite ylläpitää ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä Mikkelin ja Savonlinnan keskussairaaloiden yhteydessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

### **3) Perusteluista laajemmin**

Hyvinvointialue ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistukseen liittyi keskeisenä tavoitteena (hallituksen esitys, HE 241/2020 vp., kohta 3 Tavoitteet) ihmisten hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen, yhdenvertaisten ja laadukkaiden sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelujen turvaaminen kaikille Suomessa asuville sekä näiden palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden parantaminen. Edelleen tavoitteeksi kirjattiin sen korostaminen, että hyvinvointialueilla on velvollisuus turvata sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut kaikissa tilanteissa ja uudistuksessa vahvistetaan resurssien oikeudenmukaista jakautumista väestön palvelutarpeita vastaavasti.

Alkuperäisessä tavoitteessa sote-palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamisessa ei näyttänyt olevan tarvetta, eikä tarkoitusta 1.1.2023 kumotuksi tulevan erikoissairaanhoidon lain 7 §:n tarkoittaman sairaanhoitopiiriin osoittaman palvelutarpeen, päivystysasetuksen tai ns. keskittämisasiäntömuutoksen muuttamiseen siten, että Savonlinnan keskussairaalan asema ympärivuorokautista yhteispäivystystä tarjoavana yksikkönä heikentyisi. Ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen säilymisellä näyttäisi olevan myös historialliset syyt ja tarpeet riittävien palvelujen tarjoamisessa yhdenvertaisesti Itä-Suomen alueella ja tämän heikentäminen saattaisi siten olla myös valtiosääntökeskustelussa esitetyn perusoikeuksien heikennyskiellon vastainen arvioitaessa perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvollisuutta (Heikennyskiellosta on kirjoittanut muun muassa julkis- ja valtiosääntöoikeuden dosentti Pauli Rautiainen, Oikeus 3/2013).

Perustuslakivaliokunta (mm. PeVL 25/1994 vp.) on viitannut perusoikeusmyönteiseen lain tulkintaan, jonka mukaan asiassa tulisi valita vaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista. Lainsäätäjän tulee myös ottaa huomioon se vaihtoehto, joka turvaa parhaiten kulloinkin kysymyksessä olevan perusoikeuden.

Ottaen huomioon sote- ja pelastustoimen uudistuksella asetetut alkuperäiset tavoitteet, parhaiten alueen yhdenvertaisia ja riittäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja turvaa lakiin kirjattu velvoite ylläpitää Savonlinnan keskussairaalan yhteydessä olevaa ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä. Tämän kysymyksen osalta Savonlinnan kaupunginhallitus viittaa Sosterin yhtymähallituksen 25.10.2022 antamaan lausuntoon asiassa – yhtymähallituksen lausunnon mukaan tämä vaihtoehto turvaisi parhaiten riittävän palvelutason Savonlinnan sairaalassa.

Savonlinnan kaupunginhallitus kiinnittää huomiota eduskunnan tahtotilaan. Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan eduskunnan HE 241/2022 liittyvässä eduskuntakäsittelyssä asettamaan edellytykseen. Eduskunta edellytti, että hallitus turvaa Kemin ja Savonlinnan sairaaloiden riittävän palvelutason.

Savonlinnan kaupunginhallitus pitää tärkeänä, että kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön ylläpitämiseen tulee säätää edellä mainittujen hyvinvointialueiden velvoitteeksi. Tämä velvoitteeksi asettaminen on myös sopusoinnussa sotelaki-uudistuksen alkuperäisen tavoitteen kanssa.

Kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystyksikön ylläpitäminen Savonlinnassa on myös asiallisesti perusteltu. Ja sellaisenaan se toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 8 §:n hyvinvointialueelle asetettua velvoitetta, jonka mukaan sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa.

Savonlinnan sairaala on osa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen kokonaisuutta. Etelä-Savon hyvinvointialueella tulee olla ympärivuorokautinen yhteispäivystys niin Mikkelin keskussairaalan, kuin myös Savonlinnan keskussairaalan yhteydessä.

Pelkästään Etelä-Savon hyvinvointialueen kattaman alueen maantieteellisten tekijöiden ja saavutettavuuden vuoksi on perusteltua, että Mikkelissä ja Savonlinnassa on yhteispäivystyksikkö.

Etelä-Savossa matkailu ja vapaa-ajanasutus on pokkeuksellisen vahva ilmiö. Etelä-Savossa vapaa-ajanasunnoilla on vuosittain noin 8 miljoonaa yöpymistä (85 yöpymistä per asunto).

Savonlinnassa on merkittävä määrä kausiasujia. Savonlinnassa on yöpymisiä on 94 ja siellä on 8.750 vapaa-ajan asuntoa eli Savonlinna on neljänneksi mökkirikkein kunta Suomessa (Tilastokeskus 2021). On arvioitu, että alueen vapaa-ajan asuntojen vuotuinen käyttöaste on viime vuosina noussut merkittävästi ja niitä käytetään enemmän määrin myös etätyöpisteinä (Mökkibarometri 2021 & HY: Ruralia-instituutin selvitys 2018).

Savonlinnassa on myös merkittävä määrä matkailijoita. Vuositalolla matkailijoita on vähintään 500.000 henkilöä.

Alue on myös saaristoinen, joka asettaa erityistarpeita kiireellisen hoidon saatavuudelle ja saavutettavuudelle.

Uudistukseen tähtäävään hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp.) kirjattiin uudistuksen perustuslainmukaisuudesta tehtyyn arvioon seuraava kohta:

Perustuslain 6, 19 ja 22 §:ien perusteella julkisella vallalla on velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden ja riittävien palveluiden saatavuuden kannalta ongelmallisen kehityksen muuttamiseksi ja perusoikeuksien turvaamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 15/2018 vp lisäksi todennut, että sote-palveluissa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus. Hyvinvointialueiden rahoitusta tulee soveltuvin osin arvioida perustuslakivaliokunnan rahoitusperiaatetta koskevan käytännön valossa. Ratkaisevassa asemassa [maakuntien] sote-palvelujen järjestämistehtävän asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen. (kirjoittajan huom. lakiuudistuksessa maakuntien tilalle tulivat myöhemmin hyvinvointialueet sote- ja pelastuspalvelujen järjestäjinä).

Nyt lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa voimaanpanolain 59 §:n ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi (s. 20) todetaan, että

Pidemmällä tähtäimellä kahden tällaisen päivystävän yksikön ylläpito voi osoittautua taloudellisesta raskaaksi ja niiden on sopeutettava se järjestämisvastuullaan olevien palveluiden ja käytettävissä olevien resurssien

kokonaisuuteen. Hyvinvointialueet päättävät saamansa rahoituksen kohdentamisesta ja palveluverkkonsa sisällöstä- Siinä yhteydessä kyseiset hyvinvointialueet joutuvat arvioimaan kahden päivystävän sairaalan ylläpidon edellytyksiä toiminnan tehokkuuden ja rahoituksen riittävyyden näkökulmasta.

Edellä mainituista perusteluista selviää, että asiassa ei ole riittävästi huomioitu hyvinvointialueen rahoitukseen liittyviä kysymyksiä.

Lakiesityksestä nousee esille tärkeä kysymys. Onko rahoitukseen vaikuttavia olosuhdetekijöitä arvioitu oikein ja riittävästi perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla, jos lakiesityksen mukaan rahoitus ei tule todennäköisesti riittämään hyvinvointialueen kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksikön ylläpitämiseen?

On esimerkiksi arvioitu, että rahoituksen asukasperusteisuus vähentää Etelä-Savon hyvinvointialueen rahoitusta merkittävästi ja vaikeuttaa paljon palveluja tarvitsevien ja ikäihmisten palvelujen saantia. Edelleen valmistelussa oleva yliopistosairaalisä vaikuttaa Savonlinnan sairaalan rahoituskysymykseen vähentäen alueen rahoitusta. Nykyinen rahoitusmalli ei tunnista oikealla tavalla myöskään alueen elintapasairauksien ongelmaa, joka vastaavasti vaikeuttaa kahden sairaalan mallin rahoituspohjaa.

On otettava huomioon myös se, että alueella on jo nyt Suomen vanhin väestö (Sosterin yhtymähallituksen lausunto 25.10.2022)

Savonlinnan kaupunginhallituksen edellä esittämä rahoitusmalli pyrkii turvaamaan Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueen mahdollisuudet ylläpitää kahta ympärivuorokautista yhteispäivystysyksikköä. Kahden sairaalan malli aiheuttaa sairaalaa kohden noin 5-6 miljoonan euron (yhteensä 12 miljoonaa euroa) vuosittaiset kustannukset, joita nykyinen rahoituslaki ei ota huomioon.

Ilman riittävää rahoitusta Savonlinnan keskussairaalan palvelutaso alenee, ja sillä on seuraukset palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen sekä Savonlinnan kaupunkiin ja sen kehyskuntiin.

Savonlinnan kaupungin käyttötaloudesta 72 % muodostuu tällä hetkellä Sosterin (Itä-Savon sairaanhoitopiiri) kustannuksista. Tämä tukee talouden kautta katsottunakin sitä tosiasiaa, että Savonlinnassa on paljon ikääntyneitä kuntalaisia. Lasten määrä kaupungissa on jo nyt laskeva.

Valtionosuuksien määräytyminen muuttuu hyvinvointialueiden muodostamisen myötä siten, että pääosa kunnille maksettavista valtionosuuksista maksetaan alle 16-vuotiaista kuntalaisista, toisin sanoen painotus siirtyy nuorempiin ikäluokkiin, eikä ikääntyneistä valtionosuuksia enää niinkään kerry. Tämä ajaa negatiiviseen suuntaan kaupungin talouden tulevaisuuden kehityksen, jossa lähtökohtana on ollut nykyinen palvelutaso. Sote-puolen siirtolaskelmat valtionosuuksia varten on laskettu nykyisen palvelutason mukaisesti.

Savonlinnan keskussairaalassa työskentelee merkittävä määrä työikäisiä henkilöitä. Sosterissa työskentelee tällä hetkellä noin 1650 henkeä, josta noin 400 henkeä erikoissairaanhoidossa. Edellä mainittujen suorien työpaikkojen lisäksi, Sosterin palveluasumisen ostojen kautta syntyy välillisesti noin 200 työpaikkaa. Sairaalan lopettaminen tai pienentäminen vaikuttaisi siihen, että työikäiset muuttaisivat Savonlinnasta pois. Tämä tulee vaikuttamaan Savonlinnan kaupungille tuleviin verotuloihin erittäin negatiivisesti.

Sairaala on myös merkittävä sote-puolen koulutuksen kannalta. Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu kouluttaa Savonlinnassa seuraavia tutkintoja: fysioterapeutti (AMK), jalkaterapeutti (AMK), sairaanhoitaja (AMK), sosionomi (AMK) ja liikunnanohjaaja (AMK). Lisäksi Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoululla on tarjolla Savonlinnassa neljässä eri koulutusohjelmassa Ylempi AMK -tutkinto. Toisen asteen ammatillista koulutusta tarjoava Itä-Savon koulutuskuntayhtymä Samiedu kouluttaa Savonlinnassa tällä hetkellä lähihoitajia sekä perustason ensihoitajia.

Ilman sairaalaa koulujen täällä tarjoamat sote-koulutusohjelmat kuihtuvat, kun harjoittelupaikkoja ei kaupungissa ole. Pelkästään Itä-Savon koulutuskuntayhtymä Samiedussa on tällä hetkellä kirjoilla noin 300 sosiaali- ja terveysalanopiskelijaa. Tämä myös vaikuttaa nuorempien ikäluokkien muuttamiseen pois kaupungista, joka vaikuttaa valtionosuuksiin laskevasti. Mikäli tilanteesta johtuen sairaalalla työskentelevien perheet tai esimerkiksi työikäiset Samiedun tai Xamk:n opetushenkilöt muuttavat mahdollisesti pois kaupungista, tämä vaikuttaa kaupungin verotuloihin laskevasti. Poismuuttavien lasten myötä vähenevät myös valtionosuudet.

Savonlinnan kaupunginhallitus yhtyy Sosterin yhtymähallituksen 25.10.2022 antaman lausunnon näkemykseen siitä, että epävarmuus sairaalan palvelutasosta, ja sen määräaikaaisuudesta, johtaa vaikeuksiin investointihankkeissa ja henkilökunnan saatavuudessa ja pysyvyydessä. Sosterilla on jo nyt haasteita löytää riittävää määrää henkilökuntaa vastaamaan paikalliseen palvelutarpeeseen. Sairaalan alasajo vaikeuttaisi henkilöstön hankkimista merkittävästi, jolloin syntyy huoli paikallisen ikääntyvän väestön palveluiden tuottamisesta riittävällä tavalla.

Edellä mainituin tavoin sairaalan palvelutason alasajo vaikuttaa kuntalaisten määrää vähentävästi. On arvioitu, että vähentävä vaikutus voisi olla 1000 kuntalaista tai jopa tätä enemmänkin. Kuntalaisten määrän väheneminen vaikuttaa sitten kerrannaisvaikutuksena heikentävästi kaupungin talouteen, jolloin tulee entistä haastavammaksi tarjota lainvaatimat palvelut kaupunkilaisille ja ylläpitää julkisia palveluita.

Lapsivaikutusten arviointi	Lausunnon antamisella ei ole merkittäviä vaikutuksia.
Yritysvaikutusten arviointi	Lausunnon antamisella ei ole merkittäviä vaikutuksia.
Esittelijä	Kaupunginjohtaja Laine Janne
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus antaa selostusosan mukaisen lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle asiassa VN/321/2022
Käsittely	Kaupunginjohtaja täydensi esitystään siten, että vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies valtuutetaan tiivistämään lausuntoa ja tekemään lausuntoon stilistisiä muutoksia.
Päätös	Päätösehdotus kaupunginjohtajan täydentämänä hyväksyttiin.
Toimenpiteet	vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Markus Hämäläinen