

LAPS/71/2024, 6.8.2024

Lapsiasiavaltuutetun lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esitys luonnoksesta laeiksi terveydenhuoltolain ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta (perusterveydenhuollon hoitotakuu)

Viite: VN/12310/2024

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia kiireettömän perusterveydenhuollon hoitotakuuseen. Luonnoksen mukaan 14 vuorokauden hoitoon pääsyn enimmäisajasta kiireettömässä perusterveydenhuollon avosairaanhoidossa luovutaan 23 vuotta täyttäneiden osalta, ja hoitoon pääsyn enimmäisajaksi palautetaan aiempi kolme kuukautta. Vastaavasti ehdotetaan, että kiireettömässä perusterveydenhuoltoon kuuluvassa suun terveydenhuollossa luovutaan 23 vuotta täyttäneiden osalta voimassa olevasta neljän kuukauden hoitoon pääsyn enimmäisajasta sekä 1.11.2024 voimaan tulevasta kolmen kuukauden hoitoon pääsyn enimmäisajasta ja hoitoon pääsyn enimmäisajaksi palautetaan aiempi kuusi kuukautta.

Liitännäismuutoksena pidennettäisiin myös lääkärien ja hammaslääkäreiden sekä erikoishammaslääkäreiden jatkokäyntien toteutumisen enimmäisaikoja 23 vuotta täyttäneiden osalta. Kaikissa tapauksissa hoitoon tulisi kuitenkin päästä kohtuullisessa ajassa. Sääntelyyn tehtäisiin myös eräitä muita tarkennuksia.



Lasten ja alle 23-vuotiaiden nuorten osalta säilytettäisiin kokonaisuudessaan kiireettömän perusterveydenhuollon hoitotakuun nykytila (mukaan lukien 1.11.2024 voimaan tuleva suun terveydenhuollon kolmen kuukauden hoitotakuu).

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että hoitotakuun pidentäminen ei koskisi lasten terveydenhuoltoa. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa kuitenkin, että lasten vanhempien hoitoon pääsyllä ja terveydentilalla voi olla merkittäviä vaikutuksia lasten terveyteen, hyvinvointiin ja arkeen. Esitysluonnosta on siten arvioitava myös lasten näkökulmasta.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa on otettava huomioon kokonaisuutena myös muut sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä sosiaaliturvaan lähiaikoina tehtyt ja vielä tulossa olevat muutokset.
- Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin valitettavana, että lainvalmistelussa ei näyttäisi olevan mietitty vaihtoehtoja, joilla voitaisiin estää lapsiin kohdistuvat välilliset vaikutukset, jotka ovat seurausta heidän vanhempiensa hoitoon pääsyn viivästyemisestä tai estymisestä.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että hoitotakuun pidentäminen ei koskisi lasten terveydenhuoltoa. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa kuitenkin, että lasten vanhempien hoitoon pääsyllä ja terveydentilalla voi olla merkittäviä vaikutuksia lasten terveyteen, hyvinvointiin ja arkeen. Esitysluonnosta on siten arvioitava myös lasten näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutettu ymmärtää sinänsä tarpeen tasapainottaa julkista taloutta, turvata henkilöstön riittävyyttä julkisessa terveydenhuollossa sekä mahdollistaa terveydenhuollon järjestäjien nykyistä joustavammin suunnitella terveydenhuollon toimintojaan hoidon ja palvelujärjestelmän kokonaisuus huomioiden, jotka on kirjattu esitysluonnoksen tavoitteiksi (kohdassa 3 Tavoitteet). Keinot tavoitteisiin pääsemiseksi kuitenkin tulisi määritellä huomioiden lapsen etu ensisijaisena harkintaperusteena. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, että hoitotakuun pidentämisen vaikutuksia olisi arvioitu niiden lasten näkökulmasta, joiden van-

hempien hoitoon pääsyn viivästyminen tai hoitoon pääsyn estyminen syystä tai toisesta vaarantaa tai heikentää lapsen terveyttä ja hyvinvointia.

Ylipäätään vaikutusarvioinnit näyttävät painottuvan valtion ja julkisen terveydenhuollon taloudellisiin vaikutuksiin sekä vaikutuksiin hyvinvointialueiden terveystalouden järjestämisessä, vaikka siinä tunnustetaan, että hoitoon pääsyn pitkittymisellä voi olla jonottamisen lisäksi muitakin vaikutuksia hoitoa odottavalle henkilölle. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan (mm. s. 62-63), monet myönteiset vaikutukset, joita arvioitiin saavutettavan aiemalla hoitotakuun tiukennuksella, menetetään nyt, kun palataan aiempaan väljempään sääntelyyn. Samaan aikaan tosin todetaan, ettei tiukennuksenkaan vaikutuksia voida vielä arvioida, kun sääntely on ollut voimassa vasta vähän aikaa. On huolestuttavaa, että terveydenhuollon järjestämistä koskeva päätöksenteko on edestakaisin poukkoilevaa, ilman, että päätökset perustuvat laaja-alaiseen vaikutusten arviointiin. Kyse on kuitenkin palveluista, joita käyttävillä ihmisillä on terveyteen liittyviä ongelmia, ja jotka usein jo pelkästään sen vuoksi ovat muita heikommassa asemassa.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsen etua on harkittava kaikissa lapsia koskevissa lainsäädäntöelimiensä toimissa sekä viranomaisten päätöksissä (3.1 artikla). Lapsella on oikeus parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitettuihin palveluihin (24 artikla). YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan nro 15 (kohta 18)¹ korostanut, että äidin terveyttä koskevan oikeuden toteutuminen sekä vanhempien ja muiden huoltajien asema ovat keskeisiä tekijöitä lapsen terveyden, ravitsemuksen ja kehittymisen kannalta. Vanhempien ja muiden lapsille merkittävien aikuisten terveydellä ja terveystilalla on huomattava vaikutus lasten terveyteen.

YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli viimeisimmissä suosituksissaan Suomelle kesällä 2023², että muun muassa terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutuksen avulla kaikille lapsille turvataan entistä paremmin pääsy korkealaatuisiin terveystalouden palveluihin nopeasti ja tehokkaasti koko maassa. Komitea kiinnitti erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin lapsiin (kohta 31), jotka ovat esimerkiksi jääneet tai ovat vaarassa jäädä ilman vanhempiensa huoltoa.

Yli 23-vuotiaita kohdalla perusterveydenhuollon ja suun terveydenhuollon hoitotakuuta ehdotetaan palautettavaksi niihin enimmäisaikoihin, jotka olivat voimassa ennen syksyllä 2023 tehtyjä tiukennuksia. Ehdotettavat muutokset voivat vähentää hoitoon hakeutumista

ja vaikeuttaa hoitoon pääsyä sekä suoraan että välillisesti. Meneillään olevalla hallituskaudella on jo tehty ja tullaan tekemään useita muita lakimuutoksia, joilla on merkittäviäkin vaikutuksia erityisesti erilaisia sosiaaliturvan tukia saavien ja palveluja paljon käyttävien henkilöiden taloudelliseen tilanteeseen ja hyvinvointiin. Esimerkiksi asumiseen kohdistuvaa sosiaaliturvaa tiukennetaan eri tavoin ja terveydenhuollon asiakasmaksujen enimmäismääriä nostetaan. Hyvinvointialueiden rahoitus on riittämätöntä ja ne ovat ilmoittaneet säästötoimistaan, kuten terveydenhuollon yksiköiden sulkemisista ja rekrytointien rajoituksesta. Hyvinvointialueiden rahoitusta pienennetään vastaavasti hoitotakuun pidentyessä, joten muutoksesta ei jää alueille rahaa, jolla palveluja voitaisiin turvata paremmin. Kaikilla toimilla on vaikutusta myös lapsiperheiden hyvinvointiin, toimeentuloon sekä heidän palvelujensa käyttöön ja saatavuuteen.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa on otettava huomioon kokonaisuutena myös muut sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä sosiaaliturvaan lähiaikoina tehdyt ja tällä hallituskaudella vielä tulossa olevat muutokset. Lapsiperheiden toimeentuloon vaikuttavat sosiaaliturvan heikennykset voivat heikentää entisestään heikossa asemassa olevien perheiden vanhempien terveyttä ja hyvinvointia. Heikko toimeentulo ja toimeentulovaikeuksista seuraava stressi voivat heikentää vanhemman kykyä pitää huolta omasta terveydestään. Heikossa sosioekonomisessa asemassa olevat henkilöt tarvitsevat tutkimusten mukaan usein enemmän terveydenhuollon palveluita.^{3 4} Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että yhdenvertaisten palvelujen turvaaminen kaikille niitä tarvitseville on ollut yksi hyvinvointialueiden perustamisen ja sosiaali- ja terveystalouden uudistamisen tavoitteista.

Esitysluonnoksen kohdassa 4.2.3.5 Lapsivaikutukset on tunnustettu, että lasten vanhempien huonommalla hoitoon pääsillä voisi olla välillisiä kielteisiä vaikutuksia lapsiin. Siinä myös todetaan, että heikossa sosioekonomisessa asemassa olevat henkilöt ovat usein työterveydenhuollon ja yksityisten terveystalouden ulkopuolella, joten heidän lapsensa ovat jo lähtökohtaisesti heikommassa asemassa muihin lapsiin nähden ja vanhempien terveydentilan mahdollinen heikentyminen voi heikentää lasten asemaa entisestään.

On myönteistä, että edellä mainitut negatiiviset vaikutukset on tunnustettu, mutta huolestuttavaa on, että esitysluonnoksessa ei ole esitetty toimia, joilla vaikutuksia voitaisiin lieventää. Heikossa sosioekonomisessa asemassa olevat perheet ovat usein sosiaalihuollon asiakkaita. Sosiaalihuollon asiakkaita koskevassa vaikutusarvioinnissa (kohta 4.2.3.) todetaan, että hoi-



toon pääsyn nopeuttamisen on arvioitu hyödyttävän erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, mutta nopeasta hoitoon pääsystä saavutetut edut menetettäisiin nyt, jos hoitotakuuta pidennetään. Vaikutus voi olla heikossa asemassa olevien perheiden hyvinvoinnille ja terveydelle merkittävä. On lyhytnäköistä ja melkein pä surkukupaisaa, että esitysluonnoksessa mainitaan vaikutuksia jossain määrin lieventäväksi se, että paljon palveluja tarvitsevat asiakkaat ja erityistä tukea tarvitsevat henkilöt eivät tarpeistaan huolimatta välttämättä käytä paljon palveluja. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että ennaltaehkäisevillä toimilla ja perusterveydenhuollon oikein ajoitetuilla palveluilla voidaan monissa tilanteissa estää tai lieventää vakavampien ja pitkäaikaisten seurausten syntymistä, sekä terveydentilan että sosiaalisen hyvinvoinnin osalta.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin valitettavana, että lainvalmistelussa ei näyttäisi olevan mietitty vaihtoehtoja, joilla voitaisiin estää lapsiin kohdistuvat välilliset vaikutukset, jotka ovat seurausta heidän vanhempiensa hoitoon pääsyn viivästyisestä tai estymisestä tai siitä, että vanhempi ei hakeudu hoitoon lainkaan.

Jyväskylässä 6.8.2024

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

¹ Yleiskommentti nro 15 (2013) lapsen oikeudesta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta (24 artikla) CRC/C/GC/15. Epävirallinen suomennos verkossa www.lapsiasia.fi/yleiskommentit.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista. CRC/C/FIN/CO/5-6. Kesäkuu 2023.

³ Ks Tulotason mukaiset terveyserot ovat edelleen suuria. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tutkimuksesta tiivistä 16, syyskuu 2017. Verkossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-896-8>

⁴ Ks. myös Aalto, A-M., Ilmarinen, K., Muuri A. & Ikonen J. (2022). Sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus ja asiakaskokemukset. Teoksessa Karvonen, S., Kestilä, L. & Saikkonen P. Suomalaisten hyvinvointi 2022. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2022. Verkossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-996-2>