

Asia: VN/22264/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen lausunto hallituksen esityksestä laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta; pyyntö VN/22264/2023

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä, jolla muutettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:ää (VN/22264/2023). Lausunto pyydetään antamaan 24.7.2024 mennessä.

Hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia 56 a § muutettaisiin siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa pääsääntöisesti olisi enää lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja terveydenhuollon palveluja laittomasti maassa oleskeleville henkilöille. Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän tulisi kuitenkin edelleen järjestää laittomasti maassa oleskeleville lapsille tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuusina kuin hyvinvointialueen asukkaille. Lisäksi vakavan pitkäaikaisen vamman tai sairauden vuoksi välttämättömiksi arvioidut terveydenhuollon palvelut sekä välttämättömiksi arvioidut raskauteen liittyvät tai ihmisten välillä tarttuvien tartuntatautien ehkäisyä ja hoitoa koskevat terveydenhuollon palvelut tulisi edelleen järjestää myös laittomasti maassa oleskeleville henkilöille. Lisäksi laittomasti maassa oleskelevalle henkilölle, joka on muun terveydellisen syyn vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa, olisi järjestettävä tämän syyn vuoksi välttämättömiksi arvioidut terveydenhuollon palvelut. Henkilölle alaikäisenä aloitettu hoito olisi järjestettävä hoidon loppuun saakka, vaikka henkilö tulisi täysi-ikäiseksi.

Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2024. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025

Varsinais-Suomen hyvinvointialue toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Aiempi lakimuutos, jonka mukaan hyvinvointialueiden on järjestettävä välttämättömiä kiireittämiä terveyspalveluja paperittomille, tuli voimaan 1.1.2023. Nyt kyseessä oleva muutosesitys palauttaisi tilanteen vuotta 2023 edeltävälle tasolle.

Kohderyhmä, jota lakimuutos koskee, on arvioitu hallituksen esityksessä pieneksi: n. 3 000 – 6 000 henkilöä. Kohderyhmän määrällinen arviointi on todettu vaikeaksi. Tehtyjen arvioiden mukaan lakimuutos ei juurikaan vaikuta hyvinvointialueiden talouteen, mikäli paperittomien maassa laittomasti oleskelevien lukumäärä pysyy jatkossakin samassa suuruusluokassa. Talousvaikutusten arvioinnissa on kuitenkin huomioitava, että välttämättömän terveydenhuollon laiminlyöminen voi vaikuttaa kiireellisen terveydenhuollon kasvuun pahentuneina terveysongelmina, joiden hoito vaatii pidempiaikaista hoitoa ja huomattavasti kalliimpaa kiireellistä hoitoa.

Hallituksen esityksessä on tuotu esille osin myös turvallisuuspoliittinen huoli ns. välineellistetyistä maahanmuutosta. Välineellistetyssä maahanmuutossa kyse on sääntöjenvastaisen maahantulon sallimisesta, jolla vaikutetaan Suomen ja EU:n rajaturvallisuuteen, yleiseen järjestykseen ja kansalliseen turvallisuuteen. Ilman välineellistetyn maahanmuuton rajoituksia laittomasti maahantulijoiden määrä arvioidaan hallituksen esityksessä 10 000 – 20 000 henkilöksi vuodessa. Esitetyllä maahantulijoiden määrällä olisi vaikutusta hyvinvointialueen toimintaan ja talouteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 56 a §:n hallituksen esityksen laatimisen jälkeen on tullut kuitenkin voimaan laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Laki on voimassa vuoden 22.7.2024 päivästä alkaen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 56 a §:n muuttamisella on suuri vaikutus määrällisesti pienen ihmisryhmän hyvinvointiin ja terveyteen, mutta pieni vaikutus terveydenhuollon kantokykyyn ja valtion talouteen, sillä laittomasti oleskelevien henkilöiden arvioitu määrä on todettu pieneksi. Lakiehdotus heikentää perustuslaissa määriteltyjen perusoikeuksien sekä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien toteutumista, vaikka lakimuutosehdotukseen sisältyvillä poikkeuksilla onkin tarkoitus turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kiireettömien välttämättömien terveyspalvelujen saanti.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan voimassa olevan lainsäädännön täyttävän paremmin perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vaatimukset ja vaikka välttämättömien kiireettömien terveyspalvelujen järjestämisen on arvioitu vähentävän vältettävissä olevien haittatapahtumien riskiä. Vaikka nykyinen laki on ollut voimassa vain puolitoista vuotta, olisi sen pohjalta pitänyt tehdä tarkempi vaikutusten arviointi vertailemalla tilannetta ennen ja jälkeen 1.1.2023 tämän uuden lain muutosesityksen pohjaksi.

Lakimuutosesitys lähtee vahvasti turvapaikkapolitiikan näkökulmasta jättäen vähemmälle huomiolle sen, että laittomasti maassa olevat henkilöt ovat heterogeeninen ryhmä, johon kuuluu kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden lisäksi muusta syystä oleskeluvattomia henkilöitä, kuten esimerkiksi henkilöitä, joiden oleskeluluvan peruste on päätynyt työsuhteen, opintojen tai

avioliiton päättyessä tai henkilö on vain ”unohtanut” uusia oleskelulupansa. Joukossa on niin EU:n ulkopuolelta tulleita kuin EU-kansalaisia esimerkiksi Bulgariasta ja Romaniasta. Kasvavassa määrin joukkoon on tullut perheitä, jonka tulot eivät riitä perheen elättäjän työsuhteen loppumisen tai lomautuksen myötä lain määrittelemään toimeentuloedellytyksen täyttymiseen, ja jotka ovat jääneet asumaan Suomeen. Lakimuutosesityksessä tulisikin vahvemmin huomioida maassa laittomasti oleskelevan ryhmän moninaisuus.

Terveyspalvelujen rajaaminen ei ole tehokas keino puuttua laittoman maahantulon ongelmaan eikä välttämättömän hoidon järjestäminen haavoittuvassa asemassa oleville toimi kovinkaan merkittävänä veto- tai pitovoimatekijänä. Maassa laittomasti oleskelu, paperittomuus, on aina ihmiselle henkilökohtainen tragedia, joka jättää hänet yhteiskunnallisten oikeuksien ulkopuolelle, altistaa hänet rikollisuudelle, hyväksikäytölle ja turvattomuudelle sekä on aina riski hänen omalle taloudelle, terveydelle ja hengellekin. Yhteiskunnan tulisikin käyttää kaikki keinonsa paperittomuuden ja sen lieveilmiöiden vähentämiseksi. Palauttamisten ohella keinoina tähän ovat vapaaehtoisen paluun tukeminen tai oleskeluoikeuden laillistaminen, esimerkiksi mahdollistamalla väliaikainen oleskelulupa niille henkilöille, joita ei voida poistaa maasta lähtömaan turvallisuustilanteen vuoksi.

Lakimuutosesitys ei määrittele selkeästi, mitkä terveydenhuollon palvelut katsotaan kiireelliseksi ja mitkä välttämättömiksi, vaan arviointi jätetään terveydenhuollon ammattilaisen tapauskohtaisen harkinnan varaan. Tämä saattaa aiheuttaa hänelle vaikeita ammattieettisiä kysymyksiä harkittavaksi varsinkin hoidon rajaamisessa. Se, ettei laissa ei määritellä selkeästi rajaa kiireellisen ja välttämättömän hoidon välillä, voi johtaa myös ongelmiin asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisessa valtakunnallisesti, varsinkin jos hyvinvointialueet tekevät arviointiin ja välttämättömien palvelujen järjestämiseen erilaisia linjauksia.

Lakimuutosehdotuksen voidaan olettaa heikentävän laittomasti maassa oleskelevien hyvinvointia ja terveyttä, vaikkakin välttämätöntä kiireetöntä terveydenhuoltoa annettaisiin edelleen alaikäisille, raskaana oleville, infektiosairaudesta kärsiville, vakavasti ja pitkäaikaisesti sairaille tai vammaisille henkilöille sekä muutoin erityisen haavoittuvassa asemassa oleville. Laki ehdotuksen mukainen hoidon rajaaminen vain kiireelliseen hoitoon voi johtaa hoidon puutteesta johtuviin sairauden pahenemisiin, komplikaatioihin ja jopa lisätä kuoleman riskiä.

Ilman välttämätöntä hoitoa potilaan fyysinen tai psyykinen terveydentila vaarantuu. Hoitamaton sairaus voi johtaa myös tarpeeseen saada kiireellistä ja kallista erityistason hoitoa sekä pitkiin sairaalajaksoihin, jotka oikea-aikaisella hoidolla voitaisiin välttää. Välttämättömien kiireettömien terveyspalvelujen epääminen ihmiseltä voi rasittaa terveydenhuollon kantokykyä enemmän ja tulla kalliimmaksi kuin oikea-aikaisen hoidon tarjoaminen.

Vaikka lakimuutosehdotuksessa on määritelty, että laittomasti maassa oleskeleville lapsille tulisi edelleen järjestää tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuisina kuin hyvinvointialueen asukkaille, ehdotus vaikuttaa lapsen hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen, sillä huoltajan hoitamattomasta sairaudesta johtuva terveyden ja toimintakyvyn heikentyminen vaikuttaa luonnollisesti myös lapsen kasvuun, kehitykseen ja hyvinvointiin. Tämä voi kasvattaa perheen tarpeita sosiaalipalvelujen ja lastensuojelun osalta, ja pahimmillaan johtaa lapsen kiireelliseen huostaanottoon.

Suuri osa maassa laittomasti olevista ei tälläkään hetkellä uskalla kääntyä viranomaisten ja julkisen terveydenhuollon puoleen pelätessään kiinniotta ja maasta karkottamista, vaan kääntyvät terveydenhuollon puoleen vasta erittäin pakottavista syistä. Se, että terveydenhuollon järjestämisvastuuta kavennettaisiin lakimuutosesityksen mukaisesti, jättäisi yhä suuremman osan ihmisiä terveyspalveluiden ulkopuolelle. Tällä on myös omat riskinsä, sillä satunnaisessa välttämättömän terveydenhuollon asiointin yhteydessä voi tulla esiin tartuntatauteja, jotka ilman kohtaamista terveydenhuollon kanssa, jäisivät huomaamatta ja hoitamatta ja jotka siten saattaisivat levitä koko väestön keskuudessa. Satunnaisella käynnillä terveydenhuollon ammattilaisille tarjoutuu myös mahdollisuus tunnistaa sosiaalisia ja mielenterveysongelmia, joka hoitamattomana saattaisivat aiheuttaa turvallisuusriskin yhteiskunnalle.

Hyvinvointialueen näkökulmasta lakiesityksen muutokset eivät aiheuta suuria vaikutuksia sen toimintaan tai talouteen, sillä muutoksen piirissä olevia henkilöitä on vähän ja muulla lainsäädännöllä on rajoitettu ns. välineellistettyä maahantuloa. Hyvinvointialueiden resurssitarpeet ja kustannukset pienenisivät ryhmän osalta terveydenhuollon palveluissa, mutta toisaalta potilaan tilan mahdollinen heikkeneminen lisäisi resurssitarpeita ja kustannuksia kiireellisen hoidon puolella. Hyvinvointialueelle kohdistuvia talousvaikutuksia lieventää myös se, että vaikka asiakkaalta ei saisikaan perittyä kustannuksia hoidosta, Kansaneläkelaitos olisi edelleen velvollinen korvaamaan kiireellisen hoidon kustannuksia laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden osalta. Lain muutoksen tultua voimaan Kansaneläkelaitos ei pääsääntöisesti korvaisi enää hyvinvointialueille laittomasti maassa oleskeleville henkilöille annettua kiireetöntä välttämätöntä hoitoa lakiehdotuksessa tarkoitetuin poikkeuksin, mutta mikäli potilaan tila heikkenee ja joudutaan turvautumaan kiireelliseen hoitoon, sen kustannuksiin olisi mahdollista hakea korvausta Kansaneläkelaitokselta.

On tulkittavissa, että vallitsevassa tilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin 56 a §:n esitetty muutos on ennen kaikkea periaatteellinen. Lakimuutoksella ei tosiasiasa ole merkittävää vaikutusta julkiseen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuussa olevien hyvinvointialueiden toimintaan ja talouteen. Yhteiskunnallinen tilanne voi kuitenkin muuttua nopeasti. Mikäli laittomasti maahantulijoiden määrä kasvaisi nopeasti, vaikutukset muodostuisivat myös suuremmiksi hyvinvointialueille. Esitetystä syystä lakimuutosta voidaan tulkita ennakkolliseksi varautumiseksi. Todettakoon vielä, että välineellistetyn maahanmuuton rajoittamisen lainsäädäntö on säädetty väliaikaiseksi, vain vuoden voimassa olevaksi.

Parpo Antti
Varsinais-Suomen hyvinvointialue - järjestämisjohtaja