

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.

Suomen Pakolaisapu ry kiittää mahdollisuudesta lausua mainittuun asiaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa pääsääntöisesti olisi enää lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja terveydenhuollon palveluja ilman oleskeluoikeutta maassa oleskeleville henkilöille. Tarvetta muutokselle perustellaan valtionalouden sekä julkisen terveydenhuollon kantokyvyn turvaamisella. Lakiesityksen vaikutukset kohdentuvat marginaaliseen, mutta hyvin moninaiseen sekä haavoittuvaan ihmisryhmään.

Keskeiset huomiot:

Oikeus terveyteen on useissa YK:n ihmisoikeussopimuksissa tunnustettu ihmisoikeus, joka kuuluu lähtökohtaisesti jokaiselle riippumatta siitä, onko henkilöllä voimassa oleva virallinen oleskelulupa. Myös Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä sekä turvattava jokaiselle ihmiselle riittävät terveystaloudelliset palvelut syrjimättömästi. Terveydelle välttämätön hoito, jota ilman potilaan tila olennaisesti huononisi, tulee tavalla tai toisella järjestää kaikille. Näin ollen lakimuutoksella puututaan merkittäväällä tavalla paperittomien henkilöiden ihmis- ja perusoikeuksiin.

Paperittomat ovat hyvin heterogeeninen ryhmä. Paperittomien tilanteet voivat olla keskenään hyvin erilaiset ja paperittomaksi joudutaan moninaisista syistä. Usein paperittomille jo elämän perusedellytysten täyttäminen on merkittävä haaste, ja heillä on kohonnut riski joutua ihmiskaupan sekä hyväksikäytön uhriksi. Paperittomuus on yksilöille ja perheille äärimmäisen kuormittavaa, ja

usein paperittomat aikuiset ja lapset kärsivät traumaista ja psyykkisistä oireista. Näkemyksemme mukaan paperittomat henkilöt ovat aina jo yksin olosuhteensa vuoksi haavoittuvassa asemassa, ja heille tulee turvata oikeus hakeutua sosiaali- ja terveystalvveluiden piiriin. Esitetyt muutokset vaarantavat paperittomien hengen, terveyden ja hyvinvoinnin.

Vasta tammikuussa 2023 voimaan tullut säätely, jolla laajannettiin paperittomien oikeus vain kiireellisistä terveystalvveluista myös välttämättömiin terveystalvveluihin, oli pitkään kaivattu ja paperittomien oikeuksia vahvistava muutos. Talvveluiden laajentamista myös välttämättömiin talvveluihin perusteltiin muun muassa sillä, että aikaisempi lainsäädäntö ei täyttänyt perustuslain tai kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vaatimaa tasoa terveydenhuollolle. Ennen nykyisen säätelyn voimaantuloa Suomi sai ihmisoikeussopimusten toimeenpanoa valvovilta kansainvälisiltä elimiltä moitteita paperittomien ihmisten kohtaamista terveydenhuollon esteistä.

Näin ollen nyt ehdotettu säätely olisi paluu nykytilaa edeltävään aikaan, jolloin YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea sekä YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea joutuivat suosittamaan Suomea varmistamaan, että kaikilla henkilöillä on yhtäläiset oikeudet terveydenhuoltoon. Nykysäätely on ollut voimassa niin lyhyen aikaa, ettei sen vaikutuksista voida tehdä vielä kattavaa tai monipuolista arviointia. Pakolaisavun kokemus on kuitenkin se, että nykytila on parantanut paperittomien asemaa ja hyvinvointia sekä tosiallista mahdollisuutta päästä tarpeellisten talvveluiden piiriin. Näkemyksemme mukaan nykyiseen lainsäädäntöön ei ole siten tarvetta puuttua. Lisäksi esityksessä ei ole riittävästi käsitelty ihmisoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä tai esitetä perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta hyväksyttäviä ja oikeasuhtaisia perusteluita heikennyksille.

Pakolaisapu haluaa painottaa, että kaikkien paperittomien yhdenvertainen oikeus välttämättömiin terveystalvveluihin tulisi myös jatkossa turvata lainsäädännöllä. Pakkomuuton asiantuntijana Suomen Pakolaisapu ei tue haavoittuvassa asemassa olevien paperittomien perusoikeuksia heikentävää lakimuutosta ja suosittaa, että nykyiseen säätelyyn ei tehdä nyt esitettyjä muutoksia.

Pitkäaikaisen kokemuksemme mukaan paperittomilla on lähtökohtaisesti suuri kynnyks hakeutua terveystalvveluihin ja hoitoon mennään yleensä vasta silloin, kuin terveydentila on jo edennyt pahemmaksi. Taustalla vaikuttaa muun muassa epäluottamus viranomaisiin ja pelko maasta poistamisesta. Paperittomat eivät aina tiedä mitä talvveluita heille kuuluu tai mistä he voivat saada hoitoa. Paperittomuus itsessään myös altistaa terveyshaasteille kuten pitkittyneelle stressille, unettomuudelle ja erilaisille mielenterveyden häiriöille. Työssämme on näkynyt tarve matalan kynnyksen sosiaali- ja terveystalvveluille, joihin paperittomien on turvallista hakeutua. Tähän tarpeeseen nykyinen lainsäädäntö on osaltaan myös pyrkinyt vastaamaan.

Paperittomien terveystalvveluissa voidaan tunnistaa muun muassa ihmiskaupan tai työperäisen hyväksikäytön uhreiksi joutuneita henkilöitä sekä ohjata heidät eteenpäin avun piiriin. Esimerkiksi hoitoon hakeutuminen työssä tapahtuneen tapaturman vuoksi voi johtaa työperäisen hyväksikäytön

paljastumiseen. Kokemuksemme on, että toimivilla sosiaali- ja terveyspalveluilla voidaan osaltaan puuttua paperittomiin kohdistuvaan hyväksikäyttöön sekä varjolyhteiskuntien syntymiseen, jolloin nyt esitetyt muutokset voivat vaikuttaa kielteisesti ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseen. Ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön torjuminen ovat myös Orpon hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita.

Osa hyvinvointialueista saattaa lakimuutoksesta huolimatta tarjota jatkossakin paperittomille välttämätöntä terveydenhuoltoa, mikä taas johtaisi alueelliseen eriarvoisuuteen hoitoon pääsystä. Esimerkiksi Helsingissä on tarjottu kaikille paperittomille välttämättömiä sosiaali- ja terveyspalveluita vuodesta 2018, eli jo ennen nykyisen säätelyn voimaantuloa. Arvioiden mukaan valtaosa paperittomista asuu pääkaupunkiseudulla.

Kuten hallituksen esityksessäkin mainitaan, kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta tai muusta saatavilla olevasta tietolähteestä ei ole löydetty seikkoja, jotka osoittaisivat paperittomien terveyspalveluiden saatavuuden olevan veto- tai pitovoimatekijä. Valtaosa paperittomista ei ole saapunut maahan aikomuksenaan oleskella ilman virallista oleskelulupaa, vaan paperittomaksi on päädytty erinäisten olosuhteiden ja tapahtumien seurauksena. Myös Pakolaisavun näkemys on, että terveyspalveluiden saatavuus ei vaikuta paperittomina elävien päätökseen jäädä tai poistua maasta, eikä terveydenhuolto-oikeuden rajaamisen voida olettaa hillitsevän ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelua.

Hallituksen esityksessä perustellaan sekä tämän että muiden samanaikaisten säädöshankkeiden vähentävän laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua. Kuitenkin Suomen Pakolaisapu ja lukuisat muut asiantuntijatahot ovat toistuvasti huomauttaneet, että useat hallituksen esityksistä tulevat päinvastoin lisäämään paperittomuudessa elävien ihmisten määrää Suomessa. Tällaisia esitettyjä muutoksia ovat muun muassa työperäisen oleskeluluvan tulorajan nostaminen, työ- ja opiskeluperäisen oleskeluluvan hakemisen epääminen turvapaikanhakijoilta sekä vastaanottorahan leikkaaminen.

Esityksen perusteista ja taloudellista säästöistä:

Lakiluonnoksen keskeiseksi tavoitteeksi on määritelty valtiontalouden kantokyvyn sekä julkisen terveydenhuollon palvelujärjestelmän kantokyvyn turvaaminen tilanteissa, joissa Suomeen kohdistuisi laajamittaisen maahantulon tilanne.

Luonnoksessa esitettyjen tietojen mukaan Kelan vuoden 2023 hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS:ille maksamat korvaukset paperittomien terveydenhuollon järjestämisestä olivat minimaaliset. Hyvinvointialueiden kokonaismenoihin suhteutettuna kyse on hyvin pienestä summasta. Kelan tarjoamista tiedoista ei pystytä erottamaan, mikä osa henkilölle annetusta hoidosta on ollut kiireellistä ja mikä osa kiireetöntä. Näin ollen on hyvin vaikea todentaa, millaisia taloudellisia säästöjä paperittomien terveydenhuollon rajaaminen toisi. Pitkällä tähtäimellä terveydenhuollon kustannukset voivat nousta, sillä paperittomien rajaaminen välttämättömien

perusterveydenhuollon palveluiden ulkopuolelle voi pidentää sairausjaksoja, lisätä komplikaatioita ja tarvetta kalliimmalle kiireelliselle hoidolle sekä päivystyspalveluiden käytölle. Julkisen terveydenhuollon kantokyvyn osalta esityksessäkin todetaan suoraan, että ” Suomessa laittomasti oleskelevien henkilöiden arvioitu määrä on niin vähäinen, ettei voimassa olevalla sääntelyllä arvioida olevan vaikutuksia terveydenhuollon kantokyvyn näkökulmasta” (s.30).

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa turvapaikkaa hakeneet henkilöt ovat vastaanottopalveluiden piirissä koko turvapaikkaprosessin ajan, jolloin tarvittavat sosiaali- ja terveyspalvelut järjestetään vastaanottokeskuksen kautta. Lisäksi luonnoksessa esitetty julkisen terveydenhuollon kantokyvyn vaarantuminen edellyttäisi tilannetta, jossa suuri määrä turvapaikanhakijoista saisi kielteisen turvapaikkapäätöksen ja jäisi siitä huolimatta oleskelemaan maahan. Yksilölliset turvapaikkaprosessit ovat pitkiä ja voivat venyä useiden vuosien mittaisiksi. Mahdolliset vaikutukset julkiseen talouteen ja terveydenhuoltoon olisivat siis nähtävillä viiveellä.

Näiden seikkojen valossa esitettyjen lakimuutosten perusteet ovat hyvin heikot eivätkä vaikuta tarkoituksenmukaisilta. Lakimuutoksen tarpeellisuutta perustellaan vaikeasti ennustettavalla tulevaisuuden skenaariolla, mutta sen vaikutukset kohdentuvat ensiksi ja ennen kaikkea jo nyt maassa oleviin paperittomiin. Pidämme sekä kohtuuttomana että kestäättömänä jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksien kaventamista edellä mainituin perustein. Pakolaisapu haluaa jälleen painottaa, ettei laajamittaiseen maahantuloon tai vieraan valtion välineellistämiseen tulisi varautua tai vastata keinoilla, jotka heikentävät haavoittuvassa asemassa olevien ihmis- ja perusoikeuksia.

Haavoittuvuuksien arviointi ja vaikutukset lapsiin:

Olemme tyytyväisiä siihen, että lapset, raskaana olevat sekä ”muun terveydellisen syyn vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt” on jätetty ehdotettujen heikennysten ulkopuolelle. Hallituksen esitysluonnoksessa ei kuitenkaan määritely, keitä muun terveydellisen syyn tai vamman vuoksi erityisen haavoittuvat henkilöt ovat ja miten sekä kenen toimesta tämä haavoittuvuus määritellään tai tunnistetaan. Esityksestä jää myös epäselväksi, miten terveydellisen syyn vuoksi haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt tai vakavan pitkäaikaisen vamman tai sairauden vuoksi myös välttämättömään hoitoon oikeutetut henkilöt saisivat tosiasiasa hoitoa, jos he eivät edes pääse tutkimuksiin tämän sairauden tai muun terveydentilan diagnosoimiseksi. Lisäksi raskaana olevien henkilöiden hoito tulisi ulottaa myös synnytyksen jälkeiseen aikaan.

Käytännössä terveydenhuollon ammattilaisten olisi hyvin vaikea selvittää hoitoon hakeutuvan henkilön oleskeluluvan voimassaoloa tai lainvoimaisuutta, eikä tämä kuulu hoitohenkilökunnan työnkuvaan tai velvollisuuksiin. Näkemyksemme mukaan epämääräinen ja liian tulkinnanvarainen lainsäädäntö voi johtaa kaikille osapuolille kohtuuttomiin tilanteisiin, jossa yksittäiset terveydenhuollon ammattilaiset joutuvat arvioimaan sekä hoidon tarpeen kiireellisyyttä että

henkilön oikeutta hoitoon. Tämä voi johtaa tilanteisiin, jossa hoitoon ei pääse silloinkaan, kun siihen olisi tosiasiallinen oikeus.

Haluamme myös tuoda esille, että vanhemman tai muun huoltajan terveydentila heijastuu aina väistämättä myös lapsen arkeen ja hyvinvointiin. Paperittomat vanhemmat ovat valmiiksi hyvin vaikeassa ja kuormitteisessa tilanteessa, ja niin sanotusti normaalin, tasaisen ja turvallisen arjen tarjoaminen lapselle on usein haaste. Paperittomien perheiden elämää varjostaa epävarmuus, tukiverkkojen puute ja vähäiset resurssit, jotka vaikuttavat merkittäväällä tavalla myös lasten hyvinvointiin. Ilman oleskeluoikeutta elävien vanhemmuuden haasteet ovat moninkertaisia.

Myös esitysluonnoksessa tunnistetaan, että lakimuutoksella on todennäköisesti välillisiä vaikutuksia lapsiin, ja ehdotetut muutokset voivat heikentää lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä lasten terveyttä ja hyvinvointia. Luonnoksessa todetaan, että "[j]os lapsesta huolehtiva aikuinen saisi jatkossa vain kiireellistä hoitoa, tämä voisi heikentää aikuisen terveyttä ja toimintakykyä sekä vaikuttaa aikuisen kykyyn huolehtia lapsen tarpeista. Aikuiselle myöntämättä jätetyt terveydenhuollon palvelut voivat vaikuttaa esimerkiksi lapsen osallistumismahdollisuuksiin varhaiskasvatukseen, koulutukseen tai harrastuksiin tai jopa pääsyyn sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin." (s.24.) Näin ollen välttämättömien terveyspalveluiden tarjoaminen kaikille paperittomille yhdenvertaisesti on myös lasten ja kokonaisten perheiden etu.

Ahlberg Melissa
Suomen Pakolaisapu ry