

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.

Pelastakaa Lapset ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnokseen hallituksen esityksestä laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta.

Esityksen vaikutukset lapsen oikeuksien näkökulmasta

Pelastakaa Lasten työn perustana ja lainsäädännön arvioinnin työkaluna on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991 , LOS), joka velvoittaa Suomen valtiota lain tasoisesti, ja se koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Sopimuksen artikla numero 3 velvoittaa ottamaan lasta koskevissa päätöksissä ensisijaisesti huomioon lapsen edun. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artiklat 9 ja 10 velvoittavat sopimusvaltioita varmistamaan, että lapsi voi lähtökohtaisesti elää vanhempiensa kanssa. Lisäksi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen soveltamista ohjaavat yleiskommentit ohjeistavat lapsen edun huomioon ottamisesta (yleiskommentti numero 14) ja lapsen oikeudesta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta (yleiskommentti numero 15).

YK:n lapsen oikeuksien komitea painottaa yleiskommentissa numero 14, että yleissopimuksen mukaisten oikeuksien välillä ei ole minkäänlaista hierarkiaa, vaan "lapsen etu" muodostuu kaikista siinä määritellyistä oikeuksista eikä mitään oikeutta voida vaarantaa tulkitsemalla lapsen etua kielteisesti. Lapsen oikeus terveyteen on välttämätöntä myös hänen muiden oikeuksiensa toteutumisen kannalta.

Perustuslain 19 §:n mukaan kaikilla maassa oleskelevilla, myös paperittomilla, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Valtioneuvoston kanslian vuonna 2023

julkaiseman selvityksen mukaan kunnissa on kuitenkin suuria vaihteluita siinä, miten tätä oikeutta käytännössä toteutetaan.

Pakolaisneuvonnan mukaan paperittomuudelle ei ole virallista määritelmää, koska sitä koskevaa virallista lainsäädäntöä ei ole. Käytännössä paperiton on henkilö, joka elää Suomessa vailla laillista oleskeluoikeutta. Paperittoman oleskelu ei ole virallisesti viranomaisten tiedossa tai heidän sallimaansa. Pelkän passin tai muun henkilöllisyystodistuksen puuttuminen ei tee ihmisestä paperitonta. Myöskään turvapaikanhakijat eivät ole paperittomia, sillä heillä on lupa oleskella Suomessa turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajan.

Paperittomina elää Suomessa moninainen joukko ihmisiä, kuten maassa ilman oleskelulupaa oleskelevat, muualta kuin EU- tai Eta-valtiosta tai Sveitsistä kotoisin olevat henkilöt, joilla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle; Suomeen muualta kuin EU- tai Eta-valtiosta tai Sveitsistä tulleet henkilöt, joiden oleskeluluvan tai viisumin edellytyksenä on ollut yksityinen sairausvakuutus, mutta vakuutusturva on päättynyt tai se ei ole kattava; EU-kansalaiset, joilla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle.

Suomessa on myös paperittomien kanssa rinnasteisessa asemassa olevia ihmisiä. Heillä on oikeus oleskella Suomessa, mutta ei oikeutta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Ihminen on voinut päätyä oleskelemaan Suomessa paperittomasti esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen tai oleskelulupapäätöksen jälkeen, viisumin tai oleskeluluvan umpeuduttua tai joskus oleskelulupaa ei ole haettu ollenkaan. Sisäministeriön vuonna 2022 julkaiseman selvityksen mukaan turvapaikanhakijataustaiset paperittomat ovat selkeästi suurin paperittomien ryhmä.

Paperittomuus on ilmiö, jossa yhdistyvät inhimillisten ja vaikeiden kohtaloiden sekä poliittisten päätösten hankala yhtälö, jossa lapsi on aina tilanteen uhri. Pelastakaa Lasten vuosina 2021-2024 toteutettuun "Usra – perheenä Suomessa" -hankkeeseen liittyvässä selvitystyössä haastatellut asiantuntijat kuvasivat, miten monet lapsiperheet ajautuivat paperittomuuteen esimerkiksi riittämättömästi selvitettyjen turvapaikkaperusteiden ja lainsäädäntömuutosten myötä.

Esimerkiksi humanitaarisen suojelun poistaminen oleskelulupaperusteista ja tilapäisen oleskeluluvan lakkauttaminen vuonna 2016 tekivät monista Suomessa vuosiakin asuneista lapsiperheistä paperittomia. Joissain perheissä vain osalla perheenjäsenistä on oleskelulupa.

Esityksen vaikutukset yhteiskunnan kantokyvyn kannalta

Hallituksen esityksessä (HE 112/2022 vp) arvioidaan karkealla tasolla, että Suomessa olisi yhteensä noin 3 000–6 000 paperitonta ja paperittoman kaltaisessa tilanteessa olevaa henkilöä. Poliisin

tilastojen mukaan Suomessa havaittiin vuonna 2022 yhteensä 2 132 maahanmuuttolainsäädännön vastaista maassa oleskelun tapausta. Useampi rekisteröity tapaus voi koskea samaa henkilöä. Sisäministeriön vuonna 2022 julkaiseman selvityksen mukaan ilman oleskeluoikeutta maassa oleville apua tarjoava Helsingin Diakonissalaitos kohtasi tammikuun 2018 ja syyskuun 2021 välillä noin 2 000 ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevaa.

Turun yliopiston julkaiseman tutkimuksen mukaan Suomessa arvioitiin vuoden 2017 lopussa oleskelevan noin 3 000–4 000 paperitonta henkilöä. Alaikäisiä arvioitiin heistä olevan vajaa joka kymmenes, eli noin 300–400. Vuoden 2017 lopussa paperittomia henkilöitä arvioitiin olevan 42 kunnassa. Pääosin oli kyse suurimmista kaupungeista, joissa muutenkin oli ulkomaalaistaustaista väestöä. Eniten paperittomia henkilöitä arvioitiin olevan Helsingissä, jossa heitä arvioitiin olevan sadoista yli tuhanteen.

Helsingin kaupungin vastauksen mukaan turvapaikanhakijoiden ja paperittomien neuvolassa paperittomien asiakkaiden määrä (äitiys- ja lastenneuvola-asiakkaat) yhteensä vuonna 2023 oli arviolta 40–45 asiakasta, joista 20–25 raskaana olevaa ja 20 lasta. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen kotoutumista tukevissa sosiaalipalveluissa on tällä hetkellä paperittomia asiakkaita alle 100 henkilöä. Järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä on arviolta vuositasolla muutamia sosiaalipalveluissa. Pirkanmaan hyvinvointialueen vastauksen mukaan oletama on, että lainvoimaisen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita olisi alueella ehkä muutamia kymmeniä.

Kainuun, Keski-Suomen ja Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella on kullakin tiedossa alle 10 pidempään kuin lyhytaikaisesti laittomasti maassa oleskelevaa henkilöä. Kainuun ja Keski-Suomen hyvinvointialueilla ei ole tiedossa, että järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä oleskelisi alueella. Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä on arviolta noin 10-15. Satakunnan hyvinvointialueen vastauksen mukaan verkostoista kertyneen tiedon perusteella voidaan todeta, että alueella olisi paperittomia arviolta alle kymmenen henkilöä, mutta heidän oleskelunsa laillisuudesta tai laittomuudesta ei ole tietoa.

Kyse on yhteiskuntamme kantokyvyn kannalta määrällisesti hyvin marginaalisesta, mutta YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen valossa kaikkein heikoimmassa asemassa olevasta ihmisryhmästä.

Tämänhetkinen lainsäädäntö paperittomien sosiaali- ja terveydenhuollosta on ehtinyt olla voimassa vasta puolitoista vuotta. Nopeat lainsäädäntömuutokset eivät välttämättä anna mahdollisuutta arvioida kaikkia vaikutuksia pitkäjänteisesti.

Nykyisellään järjestämislain 56 a §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän on järjestettävä kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömäksi arvioidut

terveydenhuollon palvelut myös hyvinvointialueen alueella sijaitsevassa kunnassa oleskelevalle henkilölle, joka on saanut lainvoimaisen kielteisen turvapaikkapäätöksen ja oleskelee Suomessa laittomasti (paperittomat).

Lakimuutoksen seurauksena kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiä terveydenhuollon palveluita järjestettäisiin paperittomille jatkossa vain vakavan pitkäaikaisen vammaan ja sairauteen, raskauteen ja tartuntatauteihin liittyen tai terveydellisen syyn vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa oleville.

Pelastakaa Lapset kannattaa lakiesitykseen sisältyvää ehdotusta järjestää terveydenhuollon palvelut alaikäisille jatkossakin samassa laajuudessa, kuin hyvinvointialueen asukkaille. Tämä on lapsen oikeuksien näkökulmasta välttämätöntä.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan eritellä, mitkä terveydenhuollon palvelut katsotaan välttämättömiksi, vaan palvelujen välttämättömyyden arvion tekee terveydenhuollon ammattihenkilö perustuen tapauskohtaiseen harkintaan. Tämä jättää lapsen oikeuksien ja perusoikeuksien näkökulmasta liian paljon tapauskohtaista harkintavaltaa, jonka voi olettaa johtavan tapauskohtaisiin ja alueellisiin eroavaisuuksiin hoidon saannissa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea huomautti Suomea viimeksi kesäkuussa 2023 siitä, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lapsiryhmien, kuten maahanmuuttaja- ja turvapaikanhakijalasten, on saatava nopeasti ja tehokkaasti terveyspalveluja koko maassa. Lisäksi komitea muistutti, että sosiaali- ja terveyspalveluita on tarjottava myös paperittomille, lapsille ja raskaana oleville.

Hallituksen esityksen mukaan tarkoitus on pyrkiä turvaamaan valtiontalouden kantokykyä sekä julkisen terveydenhuollon palvelujärjestelmän kantokykyä tilanteissa, joissa Suomeen kohdistuisi laajamittaista maahantuloa ulkomaalaislain vastaisesti. Hallituksen tavoitteena on myös, että terveydenhuolto-oikeuksien rajaaminen suppeammaksi hillitsisi osaltaan sekä laitonta maahantuloa että maassaoloa.

Hallituksen tavoitteena on, etteivät terveydenhoito-oikeudet Suomessa tulevaisuudessakaan muodostu niin sanotuksi veto- tai pitovoimatekijäksi, joka olisi syy ihmisten hakeutumiselle tai jäämiselle Suomeen ulkomaalaislain vastaisesti. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan myös, että ei ole tietoa siitä, että 56 a §:n mukaisten välttämättömiksi arvioitujen palvelujen järjestämisen velvollisuus olisi aiheuttanut Suomeen tuloa tai Suomessa oleskelua ulkomaalaislainsäädännön vastaisesti.

Pelastakaa Lapset katsoo, että perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden täyttäminen ei ole valtion vetovoimatekijä eikä siitä laistaminen maahanmuuttopolitiikan työkalu. Hallituksen esityksessä katsotaan, että jos Suomeen tulisi suuri joukko ihmisiä, jotka saisivat kielteisen turvapaikkapäätöksen, eivätkä poistuisi maasta, tämä olisi riski valtiontaloudelle ja terveydenhuollon kantokyvyille. Esityksessä ei kuitenkaan eritellä, millaisista kustannuksista tai ihmismääristä voisi olla kyse.

Tällä hetkellä paperittomien hoitaminen ei aiheuta suuria kustannuksia. Hallituksen esityksen mukaan vuonna 2023 Kela korvasi hyvinvointialueille 305 339 euroa järjestämislain 56 a §:n mukaisen järjestämisvelvollisuuden vuoksi annetuista hoidoista.

Kustannusten säästämiseksi on panostettava oikea-aikaiseen hoitoon. Pitkittänyt hoitoon pääsy aiheuttaa lopulta suurempia kustannuksia ja voi johtaa kalliin erikoissairaanhoidon tarpeeseen sekä lastensuojelullisiin toimenpiteisiin vanhempien hoitamattomiksi jääneiden sairauksien takia.

Hallituksen esityksessä todetaan myös, että nykyinen lainsäädäntö täyttää aiempaa paremmin perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vaatimukset. On selvää, että lakimuutos on heikennys nykytilanteeseen, vaikka esitys ottaa paperittomien lasten aseman huomioon paremmin, kuin aikuisten. Lasten hyvinvointia ei voida kuitenkaan erottaa heistä huolehtivien aikuisten hyvinvoinnista. On lasten kannalta välttämätöntä, että myös heidän huoltajiensa terveydestä pidetään huolta, jotta vanhemmat voivat toteuttaa täysimääräisesti kasvatustehtävänsä.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (artikla 24) mukaan lapsen oikeus terveystalouteen täytyy taata ennen ja jälkeen syntymän, eli sopimus turvaa synnytystä edeltävän ja sen jälkeisen terveydenhuollon lapsen synnyttävälle vanhemmalle.

Pelastakaa Lapset yhtyy Lapsiasiavaltuutetun ja Suomen Kätilöliiton lausuntoihin raskaana olevien hoitoon liittyviin täsmennyksiin raskaana olevien hammashuollosta, imetyksen tuesta ja seurannasta sekä raskauden aikana että sen jälkeen.

Pelastakaa Lapset katsoo, että hallituksen esitys jättää kyseenalaiseksi sen, että esityksellä saavutettaisiin merkittäviä säästöjä tai vähennettäisiin terveydenhoito-oikeuksiin liittyviä veto- tai pitovoimatekijöitä. Sen sijaan on selvää, että perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta esitys on heikennys nykytilanteeseen nähden. YK:n lapsen oikeuksien näkökulmasta lapsia ei voi suojella, jollei suojella myös heidän vanhempiaan.

Saavutetut säästöt voivat myös johtaa yhä suurempiin kustannuksiin tulevaisuudessa, kun hoitamattomat sairaudet ja perheiden kriisiytyneet tilanteet johtavat erikoissairaanhoidon ja lastensuojelutoimien tarpeeseen. Pelastakaa Lapset ei kannata lakimuutosta.

Pelastakaa Lasten suositukset:

1) Lapsen edun tulee olla ensisijainen kaikissa paperittomiin lapsiin liittyvissä toimissa ja päätöksissä.

Valtiolla on velvollisuus suojella pakolaisasemaa anovia tai sen saaneita lapsia ja huolehtia heidän oikeuksiensa toteutumisesta. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artiklat varmistavat kaikkien lasten pääsyn erilaisten lapsen kehitykselle ja hyvinvoinnille olennaisten toimintojen ja palveluiden piiriin, kuten rekisteröinti (artikla 7), tieto (artikla 17), terveydenhoito (artikla 24), sosiaaliturva ja riittävä elintaso (artiklat 26 ja 27), koulutus (artikla 28), vapaa-aika ja taide- ja kulttuurielämä (artikla 31).

2) Paperittomilla lapsiperheillä tulee olla pääsy välttämättömiin terveyspalveluihin.

Huoltajien terveydentila vaikuttaa merkittävästi siihen, kuinka he kykenevät huolehtimaan lapsistaan. Erityisesti raskauteen, synnytykseen, synnytyksen jälkeiseen aikaan liittyvät palvelut vaikuttavat suoraan sekä syntyvien lasten että synnyttäjän terveyteen.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (artikla 9) mukaan lasta ei saa erottaa vanhemmistaan hänen tahtonsa vastaisesti. Vanhemman hoitamattomaksi jäänyt sairaus voi johtaa tilanteeseen, jossa vanhempi ei kykene huolehtimaan lapsistaan. Tämä vaarantaa lapsen oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen. Yhteiskunnan taloudellisen kantokyvyn näkökulmasta on kannattavaa hoitaa perheiden sairauksia ja hyvinvointia ajoissa ennen kuin tarvitaan mittavampia ja kalliimpia sosiaali- ja terveyspalveluita.

3) Paperittomien perheiden vanhemmille on tärkeää olla tarjolla vanhemmuuden tukea sekä mielenterveyttä tukevia palveluita.

Vanhempien mahdolliset hoitamattomat mielenterveysongelmat heijastuvat myös lapsiin. Paperittomien perheiden vanhemmat tarvitsevat tukea epävarman, stressaavan ja pelottavan elämäntilanteen keskellä arjen jaksamiseen, jotta he kykenevät ylläpitämään lapsille turvallisuutta ja

rutiineja sekä tukemaan lastensa hyvinvointia ja kasvua. Perheet tarvitsevat myös tietoa siitä, miten Suomessa toimitaan vanhempina.

4) Paperittomien lasten ja perheiden on jatkossakin voitava käyttää välttämättömiä palveluita ilman ilmiantopelkoa.

Hallitusohjelmaan on kirjattu monia tavoitteita, joilla kiristetään maahanmuuttopolitiikkaa kaikin tavoin. Lisäksi yhteiskunnallinen ilmapiiri on kiristynyt kuluneen vuoden aikana rasismiin ja maahanmuuttoon liittyvän keskustelun osalta. Tämä saattaa johtaa siihen, että paperittomat välttelevät viranomaisia jatkossa yhä enemmän, mikä on sekä yhteiskunnan että yksilön kannalta kestänytöntä. Esimerkiksi tartuntatautien ehkäisy tavoitteen takia on tärkeää, että kaikki uskaltavat kääntyä ajoissa viranomaisten puoleen.

5) Paperittomuuden tuottamisen sijaan on etsittävä keinoja, joilla maassa pitkään asuneet pääsisivät osaksi yhteiskuntaa.

Suuri osa paperittomista on niin sanottuja uuspaperittomia. Erityisesti vuosina 2015–2016 tehdyt lakimuutokset aiheuttavat paperittomuutta jo pidempään maassa olleiden osalta. Lakimuutosten myötä humanitaarinen suojelu poistettiin oleskelulupaperusteista sekä lakkautettiin tilapäinen oleskelulupa, joka oli tuohon saakka ollut mahdollista saada tilanteissa, joissa lähtömaahan palaaminen ei ollut mahdollista.

Lisätietoja:

Veli Liikanen

Yhteiskuntasuhdejohtaja

veli.liikanen@pelastakaalapsen.fi

+358 50 408 3981

Sonja Kekkonen

Vaikuttamistyön suunnittelija

sonja.kekkonen@pelastakaalapsen.fi

+358 50 590 9425

Pelastakaa Lapset ry – Rädda Barnen

Koskelantie 38, PL 95, 00601 Helsinki

puh. +358 10 843 5000

info@pelastakaalapset.fi

pelastakaalapset.fi

Kekkonen Sonja
Pelastakaa Lapset ry