

Lausunto

26.01.2025

Asia: VN/34869/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Kansaneläkelaitoksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Viite: Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö (VN/34869/2024)

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Kansaneläkelaitoksen lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021, jäljempänä järjestämisvastuulaki) muuttamisesta. Ehdotuksessa ehdotetaan järjestämisvastuulain 56 a §:n muuttamista ja uuden 56 b § säättämistä.

Esityksessä ehdotetaan, ettei hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä pääsääntöisesti enää olisi lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja terveydenhuollon palveluja ulkomaalaislain 3 §:n 27 kohdassa tarkoitetulla tavalla laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille. Lähtökohtaisesti kyseisten henkilöiden hoito-oikeus rajoittuisi terveydenhuoltolain 50 §:ssä (1326/2010) mainittuun kiireelliseen hoitoon. Kyseinen henkilöryhmä ehdotetaan poistettavaksi järjestämisvastuulain 56 a §:stä.

Esityksessä kuitenkin ehdotetaan poikkeuksia hoito-oikeuksien rajoittamiselle. Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän olisi järjestettävä laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille yksilölliseen lääketieteelliseen tarpeen arviointiin perustuva välttämätön

kiireetön hoito, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka jos sen epääminen vakavasti vaarantaisi muun henkilön tai väestön terveyden. Lisäksi laittomasti maassa oleskelevalle naiselle tulisi järjestää raskauteen liittyvät terveystalvet ja laittomasti maassa oleskeleuille lapsille palvelut tulisi jatkossakin tarjota saman laajuisina kuin hyvinvointialueen asukkaille. Tästä hoito-oikeudesta säädettäisiin järjestämisvastuulain uudessa 56 b §:ssä.

Lopuksi esityksessä esitetään täsmennettäväksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta annettua lakia (1201/2013, jäljempänä rajalaki) siten, että Kansaneläkelaitoksen olisi jatkossakin korvattava hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle myös laittomasti maassa oleskeleuille kolmansien maiden kansalaisille annettu hoito.

Kansaneläkelaitos kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyynnöstä ja toteaa lausuntoaan seuraavaa.

#### YLEISET HUOMIOT

Heinäkuussa 2024 antamaansa asiaa koskevaan lausuntoonsa viitaten, Kansaneläkelaitos tuo esille seuraavansa Euroopan parlamentin vuonna 2009 antamaa kehotusta (Euroopan parlamentin päätöslauselma 14. tammikuuta 2009 perusoikeuksien tilanteesta Euroopan unionissa 2004–2008, 159 kohta) tällaisissa tilanteissa olla käyttämättä "laittomasti"-termiä, sen hyvin kielteisistä sivumerkityksistä johtuen. Jatkossa tässä lausunnossa käytetään tästä henkilöryhmästä nimitystä "ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskeleva henkilö".

Esityksen perus- ja ihmisoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten osalta Kansaneläkelaitos lähtökohtaisesti viittaa asiassa aikaisemmin antamaansa lausuntoon. Lainmuutoksen hyväksyttävyyttä olisi huolellisesti yksilötasolla tarkasteltava perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmis- ja perusoikeussopimusten valossa. Koska kyse on tiettyjen Suomessa oleskelevien henkilöiden voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjen hoito-oikeuksien rajoittamisesta, erityistä huomiota olisi kiinnitettävä yhdenvertaisuus ja syrjäyttämättömyys kysymyksiin. Esitysluonnoksen mukaan muutosehdotuksen taustalla on tavoite kannustaa ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevia henkilöitä siirtymään maamme rajojen ulkopuolelle saadakseen tarvitsemansa kiireettömän hoidon. Ottaen myös huomioon ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle aikaisemmin antamat huomiot, Kansaneläkelaitos pitää erityisen tärkeänä, että maassa oleskelun statuksesta tai syystä riippumatta, kaikille turvataan, ilman syrjintää, ihmisoikeussopimuksissa säädetty oikeus terveyteen, niin kauan kun he tosiasiallisesti oleskelevat maassa. Kansaneläkelaitos edelleen myös tukee ajatusta siitä, että perustuslakivaliokunta saisi mahdollisuuden antaa asiassa oman lausuntonsa.

Esityksen (mm. sivu 14) mukaisesti muutoksen tavoitteena on heikentää ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden hoito-oikeutta. Tämä ehdotetaan toteutettavaksi siten, että voimassa olevan järjestämisvastuulain 56 a §:n 1 momentin 1 alakohta kumottaisiin.

Kansaneläkelaitos haluaa kiinnittää sosiaali- ja terveysministeriön huomion siihen, että Suomessa oleskelee ulkomaalaislainsäädännön mukaisesti myös henkilöitä, jotka vielä odottavat oleskelulupahakemuksensa käsittelyä. Heidän hoito-oikeutensa saada Suomessa tietyissä tilanteissa myös välttämättömiä kiireettömiä palveluita (alaikäisten osalta hyvinvointialueen asukkaiden mukaiset palvelut) perustuu myös voimassa olevaan järjestämisvastuulain 56 a §:n 1 momentin 1 alakohtaan. Mikäli kyseinen alakohta kumottaisiin sellaisenaan, heikennettäisiin siten samalla myös tiettyjen laillisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden hoito-oikeutta.

Kansaneläkelaitos lisäksi kiinnittää sosiaali- ja terveysministeriön huomion siihen, että ehdotettu uusi 56 b § olisi Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan tarpeen lisätä myös sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021) 2 §:n 5 momenttiin, joka tarkentaa HUS-yhtymän palveluiden järjestämisvastuun Uudenmaan alueella.

#### KANSANELÄKELAITOKSEN TOIMINTAA KOSKEVAT HUOMIOT

Esitysluonnoksen mukaisesti rajoitettaisiin ulkomaalaislain vastaisesti oleskelevien henkilöiden hoito-oikeutta pääsääntöisesti kattamaan vain kiireellisenä annettua hoitoa. Heidän hoito-oikeutensa perustuisi siten jatkossa terveydenhuoltolain 50 §:ään, joka määrittää Suomen yleisen minimitason. Tällä hetkellä kyseistä pykälää sovelletaan lähtökohtaisesti vain Suomessa lyhyen aikaa oleskeleviin kolmannesta maasta tulleisiin henkilöihin, eli esimerkiksi turisteihin. Ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevia henkilöitä koskevan uuden pääsäännön poikkeuksista säädettäisiin jatkossa järjestämisvastuulain uudessa 56 b §:ssä. Voimassa olevan järjestämisvastuulain 56 a §:n piiriin jäisi vain maahanmuuttolainsäädännön mukaisesti Suomessa pidemmän aikaisesti oleskelevat kotikunnattomat henkilöt.

Käytännössä lain toimenpanossa on täten pystyttävä tunnistamaan seuraavat kotikunnattomat henkilöryhmät tilanteessa, että henkilö oleskelee Suomessa pidempi aikaisesti ja hänellä ei ole muun lainsäädännön nojalla oikeutta saada terveyspalveluita Suomessa:

1. Henkilöt (ml. alaikäiset lapset), jotka oleskelevat Suomessa maahanmuuttolainsäädännön mukaisesti (järjestämisvastuulain 56 a §)
2. Ulkomaalaislain vastaisesti oleskelevat alaikäiset lapset (järjestämisvastuulain 56 b §)
3. Ulkomaalaislain vastaisesti oleskelevat aikuiset, jotka tarvitsevat raskauteen liittyvää hoitoa (järjestämisvastuulain 56 b §)

4. Ulkomaalaislain vastaisesti oleskelevat aikuiset, joiden osalta välttämättömän kiireettömän hoidon epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka epääminen vakavasti vaarantaisi muun henkilön tai väestön terveyden. (järjestämisvastuulain 56 b §)

5. Muut henkilöt (terveydenhuoltolain 50 §)

Kuten Kansaneläkelaitos on nostanut esille aikaisemmassa asiaa koskevassa lausunnossaan, henkilön tunnistaminen ja hänen hoito-oikeutensa määrittäminen on hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän vastuulla sinä hetkenä, kun henkilö kääntyy julkisen terveydenhuollon puoleen ollessaan terveydenhuollon palveluiden tarpeessa. Tunnistamista hankaloittaa se, ettei kyseisillä henkilöillä ole mitään hoito-oikeutta osoittavaa todistusta, jonka he esittäisivät julkisen terveydenhuollon palvelun tuottajalle. Esitysluonnoksessa (sivu 23) on todettu, että kotikuntalakea koskevan muutoksen myötä, jos muutos hyväksytään lausuntokierroksella olleen luonnoksen mukaisesti, hyvinvointialueilla olisi kotikuntamerkinän perusteella aikaisempaa paremmat edellytykset tunnistaa ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevat henkilöt.

Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan väestötietojärjestelmässä oleva kotikuntamerkintä tai lakkautettu kotikuntamerkintä, voisi toimia vinkkitietona siitä, ettei terveystaloutta tarvitsevan henkilön oleskelu mahdollisesti ole ulkomaalaislain mukaista. Se ei kuitenkaan yksitoimitaan riittäisi tunnistamaan ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevää henkilöä, koska Suomessa oleskelee sekä ulkomaalaislain mukaisesti että vastaisesti henkilöitä, jotka eivät koskaan hae Suomesta kotikuntaa. Lisäksi entinen kotikuntamerkintä ei Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan täysin aukottomasti tarkoittaisi, että henkilö nyt oleskelisi Suomessa ulkomaalaislain vastaisesti. Tästä syystä Kansaneläkelaitos ei täysin ymmärrä esitysluonnoksessa olevaa kirjausta ja siten pyytää sosiaali- ja terveysministeriötä lain jatkokehityksessä vielä tarkentamaan kirjauksen taustalla olevaa ajatusta.

Vastuu henkilöpiirin arvioimisesta siirtyy Kansaneläkelaitokselle vasta hoidon antamisen jälkeen mahdollisen valtion korvaus hakemuksen yhteydessä. Kuten aikaisemmassa lausunnossa on tuotu esille, Kansaneläkelaitos lähtökohtaisesti luottaa hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin tai HUS-yhtymän tekemään arvioon, mutta voi tarvittaessa pyytää valtion korvauksen hakijaa perustelevaan hakemustaan tarkemmin. Lisäksi Kansaneläkelaitos voi suorittaa satunnaisia tarkistuksia ja auditointeja. Tässä yhteydessä Kansaneläkelaitos haluaa edelleen korostaa, että henkilön iän lisäksi valtion korvauksen ratkaisijat pystyvät käytännössä tarkistamaan vain henkilön oleskelulupa- ja viisumitiedot. Esitettyjen lääketieteellisten edellytysten täyttymisen osalta Kansaneläkelaitos siten on julkisen terveydenhuollon tekemän arvion varassa.

Esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta Kansaneläkelaitos viittaa kesällä 2024 antamaansa asiaa koskevaan lausuntoon. Taloudellisten vaikutusten arviointi on vaikeata, jollei lähes mahdotonta, koska taustalla olevat tekijät (mm. ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden kokonaismäärä, ehdotetun poikkeussäännön piiriin kuuluvien henkilöiden suhteellinen osuus kaikista henkilöistä sekä heidän kiireettömäksi arvioitujen palvelujen tarve) perustuvat spekulatioihin eikä tilastotietoon.

Esitysluonnoksessa (mm. sivu 21) tuodaan haasteellisena asiana esille, ettei ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevista henkilöistä ole saatavilla tarpeeksi yksilöityjä tilastoja. Kansaneläkelaitos kiinnittää sosiaali- ja terveysministeriön huomion siihen, ettei esitetyn muutoksen myötä edelleenkaan saisi Kansaneläkelaitoksen tuottamista tilastosta kattavasti tietoja ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden lukumääristä taikka heille annetuista terveydenhuollon palveluista. Valtion korvaus-tilastoista pystyttäisiin näkemään valtion korvaukseen kytkeytyvät kustannukset niiden henkilöiden osalta, jotka täyttävät uudesta pääsäännöstä poikkeamista koskevat edellytykset (järjestämisvastuulain 56 b §). Tilastoista ei kuitenkaan olisi saatavissa yksilöityä tietoa niistä ulkomaalaislain vastaisesti oleskelevista henkilöistä, joiden hoito-oikeus jälleen määräytyisi yleisen hoito-oikeus säännön, eli terveydenhuoltolain 50 §:n, perusteella. Tämä johtuu siitä, ettei terveydenhuoltolain 50 §:n perusteella annettuihin palveluihin liittyviä valtion korvauksen kustannuksia voida kohdentaa johonkin tiettyyn henkilöryhmään.

Esitysluonnoksen mukaan järjestämisvastuulain 56 a § sovellettaisiin jatkossa ainoastaan ulkomaalaislain mukaisesti Suomessa oleskeleviin kotikunnattomiin henkilöihin. Tällaisen muutoksen myötä, pystyttäisiin siten myös Kansaneläkelaitoksen valtion korvaus-tilastoissa kohdentamaan nämä valtion korvauksen kustannukset henkilöihin, jotka oleskelevat Suomessa maahanmuuttolainsäädännön mukaisesti.

Yleisesti olisi kiinnitettävä huomiota siihen, ettei henkilölle annetun terveydenhuollon palvelun sisältöä välitetä valtion korvaus-hakemuksen yhteydessä Kansaneläkelaitokselle. Näin ollen valtion korvaus tilastoista ei edelleenkaan pystytä erottelemaan kiireellisenä ja kiireettömänä annettuihin terveydenhuollon palveluihin liittyviä korvauksia.

Rajalain 20 § 3 momentin mukaisesti hyvinvointialueella, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä on asiakasmaksun ylimenevältä osuudelta oikeus hakea Kansaneläkelaitokselta korvausta palveluista aiheutuneista kustannuksista, kun terveydenhuollon palveluita on annettu terveydenhuoltolain 50 §:n tai järjestämisvastuulain 56 a §:n nojalla henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa. Pääsääntöisesti kustannukset on ensin yritettävä periä henkilöltä itseltään taikka muulta taholta (esim. vakuutusyhtiö) mutta henkilön ollessa ilmeisesti varaton kustannusten perintäyrityksestä voidaan luopua. Esityksessä ehdotetaan, että valtion korvausta voitaisiin vastaavasti maksaa myös tilanteissa, joissa terveydenhuollon palveluita on annettu järjestämisvastuulain uuden 56 b §:n nojalla. Kansaneläkelaitos kannattaa ehdotettua rajalakiin tehtävää muutosta ja pitää kyseistä muutosta tarkoituksenmukaisena.

Asiakkuuksien ja palveluiden suunnitteluyksikkö

Mia Helle

Marika Lahtivirta

Yksikön päällikkö

Etuuspäällikkö

Helle Mia  
Kansaneläkelaitos

Lahtivirta Marika  
Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö