



VN/34869/2024

# Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntotiivistelmä



VN/34869/2024

## Sisällys

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi .....	1
1. Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat .....	3
2. Esitysluonnoksen keskeinen sisältö .....	3
3. Tiivistelmä lausuntopalautteesta .....	4
4. Tarkemmat huomiot .....	5
4.1 Yleiset huomiot lakiehdotuksesta .....	5
4.3 Pääasialliset vaikutukset .....	7
4.4 Terveystuollon ammattihenkilöiden asema .....	9
4.5 Suhde perustuslakiin ja säätämijärjestys .....	10
4.6 Lakiehdotuksen poikkeustilanteet ja pykälämuotoilu .....	12
4.7 Esityksen henkilöryhmä .....	14
4.8 Muut huomiot .....	15



VN/34869/2024

# 1. Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-palvelussa.

Suomenkielinen esitysluonnos oli lausuntokierroksella 17.12.2024–28.1.2025 ja ruotsinkielinen esitysluonnos 30.12.2024–10.2.2025. Säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaan säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa. Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakauteen. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella kuusi viikkoa, josta osa ajoittui yleiseen lomakauteen. Lausuntoaikaa oli kuitenkin pidettävä riittävänä, koska esitysluonnoksesta on järjestetty aiemmin lausuntokierros.

Lausuntopyyntö lähetettiin 73 taholle. Lausuntoa pyydettiin ylimmiltä laillisuusvalvojilta, useilta ministeriöiltä, hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta ja HUS-yhtymältä, Kansaneläkelaitokselta, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta ja muilta keskeisiltä sidosryhmiltä ja toimijoilta. Myös kaikilla muilla halukkailla tahoilla oli mahdollisuus antaa asiassa lausuntonsa.

Lausuntoja vastaanotettiin yhteensä 40. Lausunnon antoivat Suojelupoliisi, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, lapsiasiavaltuutettu, Poliisihallitus, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Kirkkohallitus, Keski-Suomen hyvinvointialue, Kansaneläkelaitos, Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE, Lääkärin sosiaalinen vastuu ry, Pirkanmaan hyvinvointi-alue, oikeuskansleri, Hyvinvointiala HALI ry, Keskusrikospoliisi, Helsingin kaupunki, HUS-yhtymä, Helsingin ja Turun Global Clinicit, Suomen UNICEF ry, Amnesty International Suomen osasto, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta ry, Maahanmuuttovirasto, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Diakonissalaitos, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Lastensuojelun keskusliitto, Monika-Naiset liitto ry, Vammaisfoorumi ry, Siirtolaisuusinstituutti, vanhuusasiavaltuutettu, Suomen lääkäriliitto, Helsingin seurakuntayhtymä, Turun valkonauha ry, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, oikeusministeriö, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue ja Ålands landskapsregering.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat mukaan lukien lausuntokierroksella annetut lausunnot ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM158:00/2024>.

## 2. Esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallituksen turvapaikkapolitiikka perustuu hädänalaisimpien auttamiseen, kansainväliseen yhteistyöhön, turvallisuuden takaamiseen ja länsimaisten arvojen, kuten demokratian ja tasa-arvon, puolustamiseen. Erityisesti kiinnitetään huomiota lasten, naisten ja vammaisten oikeuksiin. Hallitusohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on, että annettu apu kohdentuu kaikkein hädänalaisimmille ja järjestelmän väärinkäyttö estetään. Hallitusohjelman mukaan turvapaikkahakemukseen kielteisen päätöksen saaneet palaavat tai heidät palautetaan lähtömaihin mahdollisimman nopeasti. Hallitus toteuttaa vapaaehtoisen paluun ja maasta poistumisen paketin, joka sisältää hallitusohjelman mukaan muun ohella sen, että laittomasti maassa olevilta poistetaan oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä sosiaaliturvaan eli palataan tältä osin viime vaalikautta edeltäneeseen oikeustilaan.



VN/34869/2024

Esitysluonnoksessa ehdotettiin muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia sekä rajat ylittävästä terveydenhuollosta annettua lakia. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia muutettaisiin siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa enää olisi lakisääteistä veloitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja kiireettömiä terveydenhuollon palveluja ehdotetussa ulkomaalaislain 3 §:n 27 kohdassa tarkoitetulla tavalla laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille (HE 143/2024 vp). Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän olisi kuitenkin 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.

Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän tulisi nykytilaa vastaavasti järjestää laittomasti maassa oleskelevälle naiselle raskauteen liittyvät terveyspalvelut. Lisäksi hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän tulisi edelleen järjestää laittomasti maassa oleskeleville lapsille tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuusina kuin hyvinvointialueen asukkaille. Esitysluonnoksessa esitettiin myös täsmennettäväksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta annettua lakia siten, että Kansaneläkelaitoksen olisi jatkossakin korvattava hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle myös laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille annettu hoito.

### 3. Tiivistelmä lausuntopalautteesta

Useat lausunnonantajat eivät olleet lakiehdotuksen kannalla tai antoivat kriittisen lausunnon lakiehdotuksesta. Hyvinvointialueista Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Pirkanmaan hyvinvointialue ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kannattivat lakiehdotusta.

Useat lausunnonantajat viittasivat ensimmäisellä lausuntokierroksella antamiinsa lausuntoihin, osin ottamatta kantaa uudelleenmuotoillun esityksen ratkaisuihin. Osassa lausunnoista lakiehdotuksen korostuneen yksilöllisen harkinnan malli nähtiin positiivisena, mutta toisaalta pykälämuotoilun katsottiin olevan tulkinnanvarainen.

Useassa lausunnossa katsottiin, että tavoitteiden saavuttaminen esitetyillä keinoilla on epäselvää eikä siihen esitetä tutkimusnäyttöä. Nykytilaa ei pidetty ongelmallisena ja useat lausunnonantajat katsoivat, että nykyisen sääntelyn vaikutuksia tulisi arvioida ennen nyt ehdotettua lakimuutosta. Osassa lausunnoista huomautettiin, että ensisijainen keino laittoman maassaolon ehkäisyksi olisi tehokas paluu- ja palautusjärjestelmä. Useat lausunnonantajat katsoivat, että välttämättömien kiireettömien terveyspalvelujen antamatta jättäminen voi johtaa kalliimman kiireellisen hoidon tarpeeseen. Osa lausunnonantajista totesi, että oikea-aikaisen hoidon antamatta jättäminen voi myös rasittaa terveydenhuollon kantokykyä enemmän kuin oikea-aikaisen hoidon antaminen. Osassa lausunnoista huomautettiin muiden vireillä olevien lainsäädäntömuutoksien merkitys paperittomuutta mahdollisesti kasvattavana tekijänä.

Useassa lausunnossa tuotiin esille terveydenhuollon ammattieettiset haasteet. Lisäksi useissa lausunnoissa kritisoitiin oleskelustatuksen arviointia terveydenhuollossa.

Useassa lausunnossa tuotiin esille lakiehdotukseen liittyviä perus- ja ihmisoikeushaasteita. Useat lausunnonantajat pitivät lakiehdotukseen sisältyviä poikkeustilanteita välttämättöminä. Osa lausunnonantajista toi esille paperittomien henkilöiden jo lähtökohtaisesti haavoittuvan tai erityisen haavoittuvan aseman. Osa huomautti, että lakiehdotuksen poikkeustilanteisiin tulisi lukeutua myös synnytyksen jälkeiset palvelut.



VN/34869/2024

Laittomasti maassa oleskeleva terminä sai osalta lausunnonantajista kritiikkiä. Useat lausunnonantajat katsoivat termin "paperiton" neutraalimmaksi vaihtoehdoksi.

## 4. Tarkemmat huomiot

### 4.1 Yleiset huomiot lakiehdotuksesta

Lääkärin sosiaalinen vastuu ry, Hyvinvointiala HALI ry, Helsingin kaupunki, HUS-yhtymä, Global Clinic, Amnesty International Suomen osasto, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Pakolaisapu ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Monika-Naiset liitto ry, Diakonissalaitos, Lastensuojelun keskusliitto, Siirtolaisinstituutti, Suomen Lääkäriliitto, Turun Valkonauha ry, THL sekä Suomen Punainen Risti ry totesivat, että ne eivät pidä lakiehdotusta kannatettavana. Lisäksi usea muu taho antoi lakiesityksestä kriittisen lausunnon. Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Pirkanmaan hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue sekä Keskusrikospoliisi kannattivat muutosta. Keski-Suomen hyvinvointialue ei ottanut kantaa siihen, kannattaako se ehdotettuja lakimuutoksia. Suojelupoliisilla, Poliisihallituksella eikä sisäministeriöllä ollut asiassa lausuttavaa. Maahanmuuttovirasto piti kannatettavana ajatusta siitä, etteivät terveydenhuollon palvelut saisi olla sellaisia, että ne luovat laittomasti maassa oleskelevalle kannusteen jäädä maahan.

Pirkanmaan hyvinvointialue piti lakiehdotusta perusteltuna ja kannatettavana. Lausunnon mukaan taustamateriaaleista käy ilmi lakiuudistuksen vaikutuksien selvittäminen sekä pohtiminen eri näkökulmista, kuten myös terveydentilan huomioon ottaminen oleskelulupaharkinnassa sekä tietyin edellytyksin ulkomaalaisen oleskelun laillistaminen siihen liittyvin perustein.

Valtioneuvoston oikeuskansleri totesi esityksen lähestymistavan olevan järjestämislain kannalta selkeä siinä, että esitys perustuu ehdotetun ulkomaalaislain 3 §:n 27 kohtaan esitettyyn laittoman maassa oleskelun määritelmään (HE 143/2024 vp).

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue totesi, että tilanteessa, jossa julkisin varoin tuotettuihin sosiaali- ja terveystalouteihin kohdistuu merkittäviä kustannussäästöpaineita, ala kärsii kroonisesta työvoimapulasta ja palvelujen tarve kasvaa väestön ikääntyessä, on perusteltua tarkastella mihin julkiset varat riittävät.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue totesi muutoksen olevan sen näkökulmasta kannatettava.

Keski-Suomen hyvinvointialue katsoi launnossaan ehdotettujen muutosten riskinä sen, että kiireettömien terveystaloutien antamatta jättäminen voi johtaa terveysongelman pahenemiseen ja muuttumiseen kiireelliseksi. Keski-Suomen hyvinvointialueen mukaan tällaisten hoitamatta jääneiden terveysongelmien muuttuminen kiireelliseksi sekä kuormittaa palvelujärjestelmää että aiheuttaa enemmän kustannuksia.

HUS-yhtymä totesi launnossaan, että voimassa oleva lainsäädäntö soveltuu hyvin ohjaamaan laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden terveydenhuollon palveluiden järjestämistä. HUS-yhtymä totesi lainsäädännön puutteellisen määritelmän välttämättömälle hoidolle aiheuttavan haasteita käytännön tilanteissa ja kasvattavan hallinnollista työmäärää. HUS-yhtymä totesi laittomasti maassa oleskelevilla olevan harvoin tosiasiallisia mahdollisuuksia hakeutua hoitoon kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa välttämättömän kiireettömän hoidon antamisen jälkeen lakiesityksen perusteluissa mainittujen muutaman päivän tai viikon sisällä.



VN/34869/2024

Helsingin kaupungin lausunnon mukaan palvelujen tarjoaminen maassa oleskeleville paperittomille välttämättömässä laajuudessa ei kuormita terveydenhuoltoa, eikä terveydenhuollon antaminen myöskään juurikaan vaikuta kannusteisiin jatkaa laitonta oleskelua eikä hidasta laittomasti oleskelevien paluuta.

Global Clinicit totesivat lakiehdotuksen lisäävän terveydenhuollon ammattilaisten vastuuta oleskeluoikeuden sekä välttämättömän hoidon määrittelystä. Global Clinicit totesivat lakiesityksen yksilölliseen harkintaan perustuvan hoito-oikeuden haastavan terveydenhuollon ammattilaisten etiikkaa ja lisäävän hallinnollista työmäärää. Lisäksi Global Clinicit katsoivat, että hoitoon pääsyn vaikeutumisen voidaan nähdä vaikuttavan lieveilmiöiden kasvuun. Myös muun muassa THL, Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta, Keski-Suomen hyvinvointialue, Turun Valkonauha ry, Vammaisfoorumi ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Pakolaisapu ry, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Lääkärien sosiaalinen vastuu ry katsoivat esityksen olevan ongelmallinen suhteessa terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattieettisiin velvollisuuksiin.

Useat tahot totesivat, ettei nykyistä lainsäädäntöä ole koettu ongelmallisena. Siirtolaisinstituutti ja Lääkärien sosiaalinen vastuu ry korostivat lausunnoissaan sitä, että oikeuden terveydenhuoltoon tulisi perustua hoidon tarpeeseen, eikä sitä näin ollen tulisi liittää osaksi ulkomaalaislainsäädäntöä. Myös Turun Valkonauha ry totesi maahanmuuton valvonnan sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisen olevan kaksi eri kokonaisuutta, joista tulisi säätää eri lain keinoin.

Siirtolaisinstituutti sekä THL totesivat yksilöllisen lääketieteellisen arvioinnin voivan johtaa epäyhdennäköisiin käytäntöihin sekä yhdenvertaisuuden vaarantumiseen asettaen paperittomia eriarvoiseen asemaan. Helsingin seurakuntayhtymä korosti tämän ehkäisemiseksi terveydenhuollon ammattilaisen osaamisen riittävyyttä välttämättömän hoidon tarpeen arvioinnissa.

Ahvenanmaan maakuntahallitus korosti lausunnossaan hoidon lääketieteellisiä sekä humanitaarisia perusteita yksilön laillisen aseman sijasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö totesi luonnoksen olevan aiempaa luonnosta selkeämpi ja kohtuuttomien tilanteiden määrittelyn osalta hyvin perusteltu. Työ- ja elinkeinoministeriö totesi tarkennuksien mahdollisesti helpottavan uuden sääntelyn soveltamista hyvinvointialueilla. Työ- ja elinkeinoministeriö kuitenkin totesi, että esitysluonnoksen lausuntopalautetta koskevassa alaluvussa ei ole tuotu esiin, millaisia muutoksia aikaisempaan lausuntokierroksella olleeseen luonnokseen on tehty.

Vammaisfoorumi ry korosti lausunnossaan vammaisten maahanmuuttajien asemaa yhtenä yhteiskunnan haavoittuvimmista ryhmistä heidän erityisten lääketieteellisten ja sosiaalisten tuen tarpeiden vuoksi ja katsoi, että lain tasolla tulisi määrittellä selkeästi vammaiset maahanmuuttajat erityistä suojaa ja hoitoa tarvitseviksi ryhmäksi, riippumatta heidän oleskeluoikeudestaan. Vammaisfoorumi ry totesi laintasolla tehtävien yleistyksien voivan johtaa vammaisten ja pitkäaikaissairaiden kohdalla siihen, että he jäisivät vaille tarvitsemaansa hoitoa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi lausunnossaan, ettei terveydenhuollon ammattihenkilöllä voi olla mahdollisuuksia arvioida paperittoman ihmisen Suomessa oleskelun kestoa, joka on ensisijaisesti ulkomaalaisoikeudellinen kysymys, eikä lainsäädäntö ja välttämättömän hoidon saanti voi perustua tällaiseen lähtökohtaan.



VN/34869/2024

## 4.2 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Pakolaisapu ry sekä THL totesivat tutkimusnäytön viittaavan siihen, että terveydenhuolto ei ole merkittävä tekijä kohdevaltion valinnassa. Pakolaisneuvonta ry, Clobal Clinicit, Lastensuojelun keskusliitto sekä Siirtolaisinstituutti totesivat, että esityksessä ei tuoda esille näyttöä, mikä perustelisi terveyspalveluiden vaikutusta paperittomana oleskelevien päätökseen maasta poistumisen tai jäämisen suhteen. Myös Keski-Suomen hyvinvointialue ja vanhuusasiavaltuutettu kiinnittivät lausunnoissaan huomiota siihen, ettei voimassa olevan lain vaikutuksista paperittomiin henkilöihin ole tietoa. Keski-Suomen hyvinvointialueen lisäksi muun muassa Maahanmuuttovirasto ja oikeusministeriö pitivät mahdollisena, että ehdotetuilla lakimuutoksilla ei välttämättä saavuteta sitä, mitä sillä tavoitellaan. THL, Suomen Pakolaisapu ry ja Lastensuojelun keskusliitto huomauttivat lain vaikutusten kohdistuvan varsin pieneen ihmisryhmään. THL totesi, että hallitus on toteuttanut tai toteuttamassa useita lakiuudistuksia ja muita toimenpiteitä, joilla ulkomaalaisten maahantuloa hillitään, eikä näköpiirissä ole tilannetta, jossa Suomen paperittoman väestön määrä kasvaisi merkittävästi.

Oikeusministeriö ja valtioneuvoston oikeuskansleri pitivät laittoman maassa oleskelun vähentämistä sinänsä hyväksyttävänä tavoitteena. Oikeusministeriö totesi kuitenkin yhtyvänsä oikeuskanslerin kesän lausuntokierroksella esittämään näkemykseen siitä, että maassa laittomasti ilman perustetta poistamisen kannalta muut toimet kuin välttämättömien terveyspalveluiden rajoittaminen ovat ensisijainen keino. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että ehdotuksen tavoitteita voisi edistää toimivan ja tehokkaan paluu- ja palautusjärjestelmän avulla. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että välttämättömän kiireettömän terveyspalvelun saamatta jääminen voisi johtaa kiireellisen hoidon tarpeeseen ja sitä kautta kustannusten kasvuun, mikä vaikeuttaisi henkilön kykyä poistua maasta.

Amnesty sekä Turun Valkonauha ry totesivat lakiehdotuksen keskittyvän paperittomina elävien henkilöiden oikeuksiin oleskelu- ja turvapaikkapolitiikasta johtuvien paperittomuuden juurisyiden sijasta, ja täten mahdollisesti kasvattavan paperittomien lukumäärää. Amnesty totesi muiden paperittomiin kohdistuvien lakiesityksien yhteisvaikutusarvioinnin puutteen todennäköisesti lisäävän paperittomuutta Suomessa. Myös muut sidosryhmät totesivat lakiehdotuksen ohella muiden lainsäädäntömuutoksien yhteisvaikutuksen lisäävän paperittomuutta Suomessa (Suomen Pakolaisapu ry, Diakonissalaitos sekä Turun Valkonauha ry). Amnesty totesi lakiehdotuksen tavoitellun tietoisuuden ja ymmärryksen lisäämisen paluuvaihtoehdoista olevan hyvin kyseenalainen suhteessa rajatun ihmisryhmän oikeuksien toteutumiseen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, HUS-yhtymä ja oikeusministeriö huomauttivat, ettei laittomasti maassa oleskeleville ole välttämättä mahdollisuuksia poistua maasta esityksen mukaisessa ajassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomautti, että lakiehdotuksella voisi olla kielteisiä vaikutuksia myös ihmiskaupan sekä työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn osalta. Myös Pakolaisneuvonta ry totesi muutoksien vaikuttavan ihmiskaupan- ja muun hyväksikäytön riskin kasvuun.

## 4.3 Pääasialliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö huomautti, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavan tahon päätös järjestää lakisääteistä järjestämisvelvoitetta laajemmin palveluja voisi olla perusteltua suuremman kustannusriskin, kuten erikoissairaanhoidon päivystys- tai tehohoidon välttämiseksi. Valtiovarainministeriön



VN/34869/2024

lausunnon mukaan tilanne voi johtaa myös hallintotyön lisääntymiseen kustannusten jakautumisen selvittämiseksi. Valtiovarainministeriö totesi, että esitettyjen muutosten vaikutusten arvioiminen on vaikeaa ja epävarmaa.

Keski-Suomen hyvinvointialue totesi, että hoitamatta jääneet terveysongelmat voivat muuttua kiireelliseksi sekä kuormittaa palvelujärjestelmää että aiheuttaa enemmän kustannuksia. Kansaneläkelaitos viittasi kesällä antamaansa lausuntoon ja totesi edelleen, että taloudellisten vaikutusten arviointi on vaikeata, jollei lähes mahdotonta, koska taustalla olevat tekijät perustuvat spekulatioihin eikä tilastotietoon. Kansaneläkelaitos kiinnitti huomiota siihen, ettei esitetyn muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksen tuottamista tilastoista edelleenkään saataisi kattavasti tietoja ulkomaalaislain vastaisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden lukumääristä taikka heille annetuista terveydenhuollon palveluista.

HUS-yhtymä arvioi laittomasti maassa oleskelevien korkeaa kynnystä hoitoon hakeutumiselle myös sellaisissa tilanteissa, jotka olisivat hyödyllisiä paitsi aiheutuvien lisäkustannuksien myös väestön suojan kannalta. HUS-yhtymän mukaan esitetty lainsäädännön kiristyminen voisi aiheuttaa kynnyksen nousua entisestään, mikä Uudellamaalla voisi näyttäytyä kalliimman erikoissairaanhoidon hoitovastuun painottumisena perusterveydenhuollon sijasta, mikä aiheuttaisi haasteita valtiontaloudelle sekä julkisen terveydenhuollon palvelujärjestelmän kantokyvyille. HUS-yhtymä totesi, että erityisesti Uudellamaalla muutos todennäköisesti siirtäisi hoitovastuuta perusterveydenhuollosta kalliimpaan erikoissairaanhoidon.

Helsingin kaupunki, Suomen Lääkäriliitto ja Global Clinicit arvioivat välttämättömän kiireettömän hoidon antamatta jättämisen tuottavan mahdollisesti kustannuksia kalliimman erikoissairaanhoidon tapauksien lisääntymisellä.

Helsingin kaupunki totesi suurimman osa paperittomista oleskelevan Helsingissä tai sen lähialueilla. Helsingin kaupunki totesi, että Helsinki tulisi järjestämään myös jatkossa kaikille paperittomille välttämättömäksi arvioidun terveydenhuollon, raskauteen liittyvät laajat terveystaloudet ja alaikäisille kaikki terveydenhuollon palvelut. Helsingin kaupungin mukaan siten lakiehdotuksessa esitetty, lakisääteisen järjestämisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävän toiminnan kustannuksia jääminen rahoituksen ulkopuolelle, kasvattaisi Helsingin kaupungin kustannuksia. Helsingin kaupunki totesi, ettei terveydenhoidon antaminen vaikuta kannusteisiin jatkaa laitonta oleskelua eikä hidasta laittomasti oleskelevien paluuta.

Lääkärin sosiaalinen vastuu ry totesi, että esityksen säästämahdollisuus olisi merkityksetön ja esitykseen sisältyy riski inhimillisen kärsimyksen kasaantumisesta ja kustannusten noususta. Lääkärin sosiaalinen vastuu ry piti mahdollisena, että esitys ruuhkauttaisi jo nyt potilasmäärien kasvusta kärsiviä päivystyksiä, vaarantaisi niiden kantokyvyn ja kuormittaisi henkilöstöä. Lisäksi Lääkärin sosiaalisen vastuu ry:n mukaan esityksen kustannusvaikutusten arvioinnissa olisi huomioitava esityksestä johtuva lisäkoulutuksen tarve.

Hyvinvointiala HALI ry totesi lakiehdotuksen taloudellisten sekä henkilöstöresursseihin liittyvien kustannusarvioiden olevan vähäisiä. Hyvinvointiala HALI ry piti mahdollisena, että esitys kasvattaisi kustannuksia. Global Clinicit katsoivat lakiehdotuksen heikentävän julkisen talouden tilaa sekä lisäävän terveydenhuollon kustannuksia paperittomien hoitamattomien perusterveydenhuollossa hoidettavien sairauksien ja vammojen siirtyessä päivystyspalveluiden sekä erikoissairaanhoidon piiriin. Pakolaisneuvonta ry totesi lakiehdotuksella saatavan taloudellisen säästön olevan marginaalinen tai olematon. Myös Global Clinicien mukaan esityksellä olisi kielteinen vaikutus terveydenhuollon kantokykyyn paperittomien hoidon siirtyessä päivystyspoliikklinikoille.

Vanhusasiavaltuutettu totesi, että lakiehdotuksen myötä eräiden paperittomien pitkäaikaissairauksien ja muiden sairauksien välttämättömän hoidon ja lääketieteellisesti välttämättömien apuvälineiden rajaaminen





VN/34869/2024

järjestettävän hoidon ulkopuolelle ei tuottaisi Suomelle tavoiteltuja kustannusvaikutuksia eikä toisi helpotusta sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuuden haasteisiin.

Maahanmuuttovirasto totesi, että palveluvalikoiman supistaminen voisi johtaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän kasvuun, jolloin henkilö pääsisi vastaanottopalveluiden piiriin ja saisi hoidon tarpeen arviointia vastaanottokeskukselta vastaanottolain mukaisesti.

#### 4.4 Terveydenhuollon ammattihenkilöiden asema

Osassa lausunnoista katsottiin oleskelustatuksen selvittämisen olevan haasteellista terveydenhuollossa (Turun Valkonauha ry, Suomen Lääkäriliitto, Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry sekä Lääkärin sosiaalinen vastuu ry). Turun Valkonauha ry huomautti esityksen lisäävän terveydenhuollon ammattihenkilöiden eettistä stressiä ja piti ongelmallisena, että esityksessä oleskelustatuksen selvittäminen on kirjattu sotehenkilöstön tehtäväksi. Diakonissalaitos huomautti, että palveluihin pääsyn kriteeristön muuttuessa tulee uudelleen tarkastella myös se, miten varmistetaan terveydenhuollon henkilökunnan osaaminen ja määrittelytaidot oleskelustatukseen liittyen.

THL totesi, että poukkoileva sääntely vaikeuttaa terveydenhuollon toimijoiden kykyä ammattietiikkansa mukaiseen työskentelyyn.

Keski-Suomen hyvinvointialue toivoi esitykseen lisättäväksi pohdintaa ehdotettujen lakimuutosten suhteesta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 15 §:ssä säädettyihin ammattihenkilöiden eettisiin velvollisuuksiin. Myös Lääkärin sosiaalinen vastuu ry huomautti esityksen yhteydestä terveydenhuollon ammattihenkilöiden eettisiin ohjeisiin.

Clobal Clinicit totesivat, että ongelmallisena näyttäytyy terveydenhuollon ammattilaiselle annettava vastuu sekä oleskeluoikeuden määrittelystä että välttämättömän hoidon määrittelystä. Hoidon epääminen potilaalta silloin, kun tämä ammattilaisen arvion mukaan olisi välttämätöntä, asettaa henkilökunnan kestävämmään tilanteeseen. Clobal Clinicien mukaan monitulkintainen laki lisäisi terveydenhuollon henkilöstön eettistä kuormaa ja stressiä.

HUS-yhtymä totesi, että välttämättömän kiireettömän hoidon tarpeen arvioiminen käytännön potilastyössä olisi hyvin haastavaa. HUS:in mukaan toteutuessaan ehdotus tulisi merkittävästi lisäämään laittomasti maassa olevien henkilöiden hoitoon liittyviä epäselvyyksiä ja edellä mainittuun rajanvetoon liittyvää selvittelyä ja kirjaamista, eli toisin sanoen hoidon järjestämiseen liittyvää hallinnollista taakkaa.

Helsingin kaupunki huomautti, että hoidon tarpeen arviointi saattaa kuitenkin muodostua tulkinnanvaraiseksi ehdotetun pykälän nojalla, koska esimerkiksi kohtuuttomuuden arviointi saattaa olla käytännössä haastavaa.

Pirkanmaan hyvinvointialue katsoi, että potilasmäärien ja kustannusten seurannalta potilasjärjestelmiin olisi välttämätöntä kirjata hoitoon oton peruste ja potilaan Suomessa oleskelun status.

Lääkärin sosiaalinen vastuu ry viittasi lausunnossaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden eettisiin ohjeisiin ja totesi, että jos ammattilaisia ohjeistetaan hoitamaan potilaita eettisten periaatteiden vastaisesti, vaarantaa se osaavan henkilökunnan työmotivaation.



VN/34869/2024

## 4.5 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, THL sekä Lastensuojelun keskusliitto pitivät esitystä perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ongelmallisena.

Global Clinicit, Pakolaisneuvonta ry, Turun Valkonauha ry, Suomen Lääkäriliitto, Amnesty sekä Suomen Unicef ry totesivat esityksen heikentävän perus- ja ihmisoikeuksia sekä olevan vastoin kansainvälisten sopimusten valvontaelinten Suomelle aiemmin antamia huomautuksia. Lääkäriin sosiaalinen vastuu ry sekä Lastensuojelun keskusliitto totesivat, että esityksellä heikennettäisiin perus- ja ihmisoikeuksia ja esitys olisi vastoin TSS-komitean ja lapsen oikeuksien komitean Suomelle aiemmin antamia huomautuksia.

Oikeusministeriö, yhdenvertaisuusvaltuutettu, THL, Helsingin kaupunki, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Pakolaisapu ry, Monika-Naiset liitto ry, Lastensuojelun keskusliitto sekä Turun Valkonauha ry totesivat, että lakiehdotuksessa ei ole esitetty sellaista painavaa yhteiskunnallista tarvetta, joka vaatisi paperittomien henkilöiden rajaamista välttämättömän terveydenhuollon ulkopuolelle.

Valtioneuvoston oikeuskansleri totesi lakiehdotuksen sisältävän jännittyneisyyttä perustuslain sekä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden yhteensovittamisen kanssa, vaikka esitystä onkin olennaisesti muutettu. Valtioneuvoston oikeuskansleri katsoi, että lakiehdotuksessa esitetyn laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden välttämättömän hoidon poistamisen myötä esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tulisi selkeämmin ilmaista kannanotto siitä, että esityksen mukaiset muutokset ovat sopimusvaltion harkintavallan piirissä.

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja oikeusministeriö totesivat perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön (PeVL 73/2014 vp) antavan viitteitä siitä, että välttämättömiksi arvioidut kiireettömän terveydenhuollon palvelut saattaisivat lukeutua perustuslain 19 §:n 1 momenttiin ja eksistenssiminimiin. Oikeuskansleri huomautti, että esityksessä olisi syytä tuoda esille tarkemmin se tulkintaongelma ja tulkintakysymys, johon perustuslakivaliokunnan on tarpeen ottaa kantaa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti kyseenalaisena ehdotetun sääntelyn yhteensopivuutta perustuslain 19 §:n näkökulmasta. Apulaisoikeusasiamies totesi sääntelyn voivan olla perustuslain 19.1 §:n vaatimusten mukainen, mikäli palveluiden saamiselle asetetut edellytykset, palveluiden tasoon tai laatuun liittyvä harkinta sekä menettelyt eivät muodostuisi tosiasiallisiksi esteiksi perusoikeuden toteutumiseksi. Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, että voimassa olevan lainsäädännön turvaama oikeus terveydenhuoltoon on kyseessä olevan henkilöryhmän perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta sitä tärkeämpi, mitä pidempään maassa oleskelu kestää.

Oikeusministeriö totesi, että perusoikeusuudistuksen esitöissä perustuslain 19 §:n 1 momentin todettiin elämän edellytysten sijasta tarkoittavan korkeampaa tasoa, ihmisarvoisen elämän edellytysten turvaamista. Oikeusministeriö totesi esitysluonnoksessa ehdotetun poikkeussääntelyn soveltamiskriteerien olevan erittäin korkean soveltamiskynnyksen takana. Oikeusministeriön mukaan ehdotukseen sisältyvä ilmeisen kohtuuttomuuden vaatimus itsessään asettaisi kynnyksen hoidon saamiseen erittäin korkealle ja heikentäisi perustuslain 19 §:n 1 momentin toteutumista puheena olevan ryhmän osalta.

Oikeusministeriö totesi ehdotetun heikennyksen vaikutusten kannalta olevan merkitystä myös henkilön tosiasiallisilla mahdollisuuksilla palata kansalaisuusmaahansa ja saada siellä välttämätöntä hoitoa, mikä tulisi huomioida sekä osana henkilön yksilöllistä arviointia että suhteessa muihin perusoikeuksiin, kuten henkilön oikeuteen elämään.



VN/34869/2024

Oikeusministeriö korosti lausunnossaan, että jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida esitysluonnokseen sisältyvän ilmeisen kohtuuttomuuden vaatimusta suhteessa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimukseen ja tulkintakäytäntöön, sekä laajemmin välttämättömien palveluiden suhdetta Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä Suomelle annettuihin suosituksiin. Oikeusministeriö totesi luonnoksesta puuttuvan keskeisiltä osin analyysi siitä, miten ehdotettavat muutokset ovat sopusoinnussa esimerkiksi Suomen TSS- ja CERD-komitealta saamien suositusten kanssa (E/C.12/FIN/CO/7 ja CERD/C/FIN/CO/23). Oikeusministeriö totesi, että ehdotettua muutosta voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena CERD-komitean esittämien suositusten näkökulmasta.

Oikeusministeriö totesi esityksen ”kohtuuttomuuden ilmeisyyttä” koskevan vaatimuksen poistamisen ehdotetusta sääntelystä vähentävän jännitteisyyttä perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Lisäksi oikeusministeriön mukaan hallituksen esityksessä olisi myös asianmukaista todeta se vakiintunut oikeudellinen tulkintaperiaate, että epäselvissä soveltamistilanteissa ehdotettuja poikkeussäännöksiä tulisi tulkita perusoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen mukaisesti hoitoa tarvitsevan kannalta laajasti (mm. HE 1/1998 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 4/l). Myös Lastensuojelun keskusliitto totesi edellytyksen ilmeisestä kohtuuttomuudesta olevan varsin jyrkkä ja lääketieteen asiantuntijan harkintavaltaa rajoittava.

Oikeusministeriö katsoi, että säätämisperusteluissa tulisi arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymistä. Myös muun muassa Pakolaisneuvonta ry, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Amnesty kiinnittivät lausunnoissaan huomiota perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että verrattaessa edelliseen lakiehdotuksen luonnokseen, perus- ja ihmisoikeuksien arviointi sekä säätämisperusteluarviointi on suppeampaa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että lakiehdotuksessa ei ole löydettävissä perusteita sille, miksi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tarkastelevia osia olisi ollut syytä arvioida toisin kuin aiemmin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että lakiehdotuksessa ei ole tarkennettu sitä, missä määrin paperittomille tarjottavat terveyspalvelut tosiasiallisesti estäisivät terveydenhuollon palveluiden turvaamista henkilöille, joilla on kotikuntalainen mukainen kotikunta Suomessa sekä henkilöille, jotka muun kansallisen lainsäädännön, EU-lainsäädännön tai kansainvälisen sopimuksen perusteella ovat oikeutettuja vastaaviin julkisiin terveydenhuollon palveluihin. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korosti perusoikeuden ydinalueen koskemattomuutta sekä julkisen vallan perustuslaillista velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu piti ongelmallisena lakiehdotuksen vaikutuksiin kohdistuvaa arviointia, jossa henkilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen olisi ehdollista ja riippuvaista yksikön toiminnasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että hallituksen esitykseen olisi osana säätämisperusteluita sisällytettävä nimenomainen arviointi oikeudesta elämään (PL 7 §).

Kansaneläkelaitos viittasi perus- ja ihmisoikeuksien osalta aiempaan lausuntoonsa, ja totesi voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjen hoito-oikeuksien rajoittamisessa kiinnitettävän erityistä huomiota yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyyskysymyksiin. Kansaneläkelaitos piti erityisen tärkeänä, että maassa oleskelun statuksesta tai syystä riippumatta kaikille turvataan ilman syrjintää ihmisoikeussopimuksissa säädetty oikeus terveyteen, niin kauan kun he tosiasiallisesti oleskelevat maassa.

Kirkkohallitus totesi, että lakiesitys vastaa vain osittain ihmis- ja perusoikeuksien asettamiin velvoitteisiin. Kirkkohallitus kiinnitti lausunnossaan huomiota lakiehdotuksen perusteluosiossa mainittuihin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä (TSS) oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen velvoitteisiin ja TSS-komitean aikanaan (2021) sekä rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen toimeenpanoa valvovan CERD-



VN/34869/2024

komitean (2017) Suomelle antamaan kehotukseen ulottaa myös muu kuin kiireellinen terveydenhuolto koskemaan paperittomia henkilöitä.

Hyvinvointiala HALI ry korosti Suomea sitovan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan syrjinnän kiellon sekä erilaisen kohtelun periaatteiden merkitystä lakiehdotuksen kannalta. Hyvinvointiala HALI ry totesi kuitenkin, että sopimusta valvova TSS-komitea ei ole vielä ottanut kantaa järjestämislain 56 a §:n mukaisen oikeuden yhteensopivuuteen.

Suomen Unicef ry ja Hyvinvointiala HALI ry totesivat lakiehdotuksessa esitettyjen lapsen vanhempien oikeuksien vaikuttavan mahdollisesti välillisesti lapsen oikeuksiin. Myös Helsingin seurakuntayhtymä korosti lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista lasten huoltajan välttämättömän hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä.

Amnesty totesi, että lakiehdotuksessa esitettyjen muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksien arviointi on puutteellista. Erityisesti lapsen ja vammaisten oikeuksien osalta Amnesty kiinnitti huomiota kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sopimusvelvoitteisiin ja välillisten vaikutusten merkitykseen oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta.

SOSTE totesi lakiehdotuksen heikentävän perus- ja ihmisoikeuksia sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Lisäksi SOSTE totesi lakiehdotuksella olevan välillisiä vaikutuksia myös muiden perusoikeuksien toteutumiseen, kuten laittomasti maassa oleskelevien toimintakykyyn.

Vammaisfoorumi ry sekä Siirtolaisinstituutti katsoivat lakiehdotuksen olevan ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

## 4.6 Lakiehdotuksen poikkeustilanteet ja pykälämuotoilu

Useat lausunnonantajat pitivät lakiehdotukseen sisältyviä poikkeuksia lasten sekä raskauteen liittyvien terveystalvelujen rajaamisesta ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle kannatettavina tai välttämättöminä (eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeusministeriö, vanhusasiavaltuutettu, THL, Hyvil Oy, HUS-yhtymä, Pirkanmaan hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Keski-Suomen hyvinvointialue, Suomen Pakolaisapu ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Lääkäriliitto, Helsingin seurakuntayhtymä, Suomen Unicef ry sekä Lastensuojelun keskusliitto). Lisäksi SOSTE, Suomen Lääkäriliitto sekä Lapsiasiavaltuutettu pitivät tärkeänä, että laittomasti maassa oleville lapsille turvataan tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuisina kuin hyvinvointialueen asukkaille.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti perusteltuna, että lakiehdotuksen luonnoksen säädöskohtaisissa (56 b §) perusteluissa oleva kohta henkilön keskeneräisestä hoidon loppuun saattamisesta, vaikka henkilö tulisi täysi-ikäiseksi hoidon aikana, tulisi käydä ilmi pykäläehdotuksesta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti aloitetun hoidon loppuun saattamista perusteltuna.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että hoidon epäämistä ei tulisi sitoa ainoastaan henkilön terveydentilaan tai vammaan taikka muun henkilön tai väestön terveyteen, vaan sääntelyssä tulisi huomioida myös muiden oikeuksien toteutuminen.

Maahanmuuttovirasto totesi käytännön tilanteessa jäävän tulkinnanvaraiseksi, mikä on lain 56 a §:n mukaista perusmuotoista välttämätöntä kiireetöntä hoitoa ja mikä 56 b §:n mukaista yksilölliseen tarvearviointiin



VN/34869/2024

perustuvaa välttämätöntä kiireetöntä hoitoa, jonka epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Maahanmuuttoviraston mukaan asian arvioiminen jättäisi paljon tulkinnanvaraa terveydenhuollon ammattihenkilölle. Myös oikeusministeriö totesi lakiehdotuksen jättävän epäselväksi, minkälaisissa tilanteissa laittomasti maassa oleskelevalla henkilöllä olisi jatkossa oikeus välttämättömään kiireettömään hoitoon. Pakolaisneuvonta ry katsoi, että laissa ja sen esitöissä tulisi tarkemmin määritellä minkälaisissa tilanteissa välttämätöntä hoitoa on tarjottava ja millä perusteilla henkilölle voitaisiin jättää antamatta tällaista hoitoa. Pakolaisneuvonta ry:n mukaan eri henkilön tai paikkakunnan toimesta saatu tapauskohtainen arvio voi johtaa paperittomien epäyhdenmukaiseen asemaan. Myös Diakonissalaitos totesi tulkinnanvaraisten termien kasvattavan riskiä epäyhtenäisille tulkinnoille sekä potilasturvallisuudelle, ja korosti lain tasolla käsitteiden tarkempaa määrittelyä. Valtioneuvoston oikeuskansleri totesi, että jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, tulisiko kyseinen käsite määritellä laintasoisesti.

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja oikeusministeriö totesivat ehdotettavan 56 b §:n säännöskohtaisten perusteluiden 1 momentin sanamuodon vaikuttavan siltä, että välttämätön kiireetön hoito järjestettäisiin myös tilanteissa, joissa hoidon epääminen vaarantaisi vakavasti muun henkilön kuin lapsen terveyden. Oikeuskansleri ja oikeusministeriö totesivat, että ehdotuksen perusteluissa on kuitenkin puhuttu vain lapsen terveyden vaarantumisesta. Oikeusministeriö huomautti, että hallituksen esityksen perusteluilla ei voida säätää lain sanamuodosta poikkeavia edellytyksiä. Oikeuskansleri totesi, että lain sanamuoto ja sen perustelut vaikuttavat laajuudeltaan ristiriitaisilta.

Kirkkohallitus piti lausunnossaan hyvänä, että lakiesityksessä turvattaisiin välttämättömän kiireettömän terveydenhuollon jatkuminen alaikäisille sekä raskaana oleville. Muiden henkilöiden osalta Kirkkohallitus kiinnitti huomiota muotoilun tulkinnanvaraisuuteen ja ehdotti, että vakavasti ja pitkäaikaisesti sairaat, vammaiset henkilöt, infektiosairaat ja muutoin erityisen haavoittuvassa asemassa olevat pitäisi rinnastaa alaikäisiin ja raskaana oleviin.

Keski-Suomen hyvinvointialue totesi, että esityksessä tulisi täsmentää, kuuluuko raskaudenkeskeytys laittomasti maassa oleskelevien kiireettömiin terveystalouteihin. Keski-Suomen hyvinvointialueen mukaan mikäli harkinta jätetään asiasta päättävälle terveydenhuollon ammattihenkilölle, on riskinä, että säädöstä tulkittaisiin eri yksiköissä eri tavalla. Lisäksi Keski-Suomen hyvinvointialueen mukaan hyvinvointialueen kannalta myös raskaudenehkäisyyn liittyvien palveluiden sisällyttäminen laittomasti maassa oleskelevien terveystalouteihin olisi kannatettavaa.

HUS-yhtymä, Suomen Unicef ry, Lastensuojelun keskusliitto sekä Turun valkonauha ry eivät pitäneet kannattavana, että lakiehdotuksessa ei ollut enää aiemman lakiehdotuksen kaltaista sääntelyä alaikäisenä aloitetun henkilön oikeudesta hoidon loppuun saattamiseksi silloinkin, kun henkilö tulisi täysi-ikäiseksi kesken hoidon antamisen. HUS-yhtymä ei pitänyt myöskään kannattavana sitä, että nykyinen lakiehdotus ei huomioi muun terveydellisen syyn vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tai vakavan pitkäaikaisen vamman tai sairauden omaavien henkilöiden oikeutta välttämättömäksi arvioituihin terveydenhuollon palveluihin.

Lastensuojelun keskusliitto piti tärkeänä, että lakiehdotuksesta säädettäisiin perustelukirjauksen sijaan lain tasolla paperittomien lasten keskeneräisen hoidon loppuun saattamisesta silloin, kun lapsi tulisi täysi-ikäiseksi hoitajakson aikana.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Amnesty sekä Suomen Punainen Risti pitivät myönteisenä raskauteen liittyvien palveluiden rajaamista ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle, mutta pitivät tärkeänä, että lakiehdotus huomioisi myös TSS-oikeuksilla turvattuja oikeuksia keskeisiin seksuaali- ja lisääntymisterveyttä koskeviin palveluihin. Vanhusasiavaltuutettu piti kannatettavaa, että alaikäiset, raskaana olevat, tiettyjä infektiosairauksia sairastavat sekä vakavasti ja pitkäaikaisesti sairaat tai vammaiset henkilöt sekä muutoin



VN/34869/2024

erityisen haavoittuvassa asemassa olevat rajautuvat lakiesityksen ulkopuolelle. Vanhusasiavaltuutettu totesi kuitenkin, että lakiehdotus voi vakavasti heikentää joidenkin iäkkäiden paperittomien hoitomahdollisuuksia.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että hoidon epäämistä ei tulisi sitoa ainoastaan henkilön terveydentilaan tai vammaan taikka muun henkilön tai väestön terveyteen, vaan sääntelyssä tulisi huomioida myös muiden oikeuksien toteutuminen. Helsingin kaupunki ja Pakolaisneuvonta ry totesivat uuden 56 b §:n aiheuttavan hoidon tarpeen arvioinnissa tulkinnanvaraisuutta, sillä säännöksessä ilmaistu vaatimus kohtuuttomuuden arvioinnista voi käytännössä osoittautua erittäin ongelmalliseksi.

Diakonissalaitos piti myönteisenä paperittomien lasten sekä raskaana olevien naisten rajaamista lakiesityksen ulkopuolelle. Diakonissalaitos kuitenkin totesi kaikkien paperittomien olevan haavoittuvassa asemassa, ja täten lakiehdotuksen asettavan paperittomien marginaaliryhmän erilaiset edustajat keskenään erilaiseen asemaan.

Vammaisfoorumi ry ehdotti, että lakiesityksen 56 b §:ään lisättäisiin loppuun täydentävä lause, jonka mukaan hyvinvointialueen olisi järjestettävä laittomasti maassa oleskelevalle naiselle raskauteen liittyvät terveyspalvelut, sekä vammaiselle henkilölle hänen vammaansa tai sen aiheuttavaan sairauteen liittyvät terveyspalvelut.

## 4.7 Esityksen henkilöryhmä

Kansaneläkelaitos, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Lääkärin sosiaalinen vastuu ry, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Lääkäriliitto sekä Global Clinicit kiinnittivät lausunnoissaan huomiota esitysluonnoksessa käytettyyn termiin laittomasti maassa oleskeleva. Kansaneläkelaitos totesi aiemman lausuntokierroksen pohjalta, ettei termiä "laiton" tulisi käyttää sen hyvin kielteisten sivumerkitysten takia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu suositteli laittoman oleskelun sijasta käytettävän ilmaisua "oleskelu ilman oleskeluoikeutta", mikä vastaisi ulkomaalaislain 36 b §:n 1 momentin 1 kohdan mukaista käsitteistöä sekä sisäministeriön aihetta käsittelevän selvityksen sanastoa. Lääkärin sosiaalinen vastuu ry suositteli käyttämään termin "laiton" sijasta termiä "paperiton". Pakolaisneuvonta ry totesi, että lakiehdotuksessa käytetyn termin "laittomasti maassa oleskelevat henkilöt" olevan luonteeltaan leimaava sekä harhaanjohtava. Suomen Lääkäriliitto koki ongelmalliseksi termin laittomasti maassa oleskelevista henkilöistä, ja totesi, että olisi parempi puhua paperittomista henkilöistä. Global Clinicit suosittelivat käyttämään neutraalimpaa termiä "paperiton", sillä lainsäädännön tasolla ei määritellä "laittomasti maassa oleskelevia" henkilöitä. Keski-Suomen hyvinvointialue totesi, että 56 b §:n käsite hyvinvointialueella laittomasti oleskeleva henkilö on syytä määritellä pykälässä selvästi tai siinä on oltava viittaus johonkin toiseen säädökseen, jossa käsite on määritelty.

Suomen Pakolaisapu ry totesi, että erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kohdalla ei voida tehdä oletusta siitä, että henkilön terveydentila ja hyvinvointi kohenisi paluulla kotimaahan tai että henkilöllä olisi mahdollisuus saada terveydenhoitoa lähtömaassaan. Suomen Pakolaisapu ry totesi, että terveydenhoidon tosiasiallinen saatavuus vaihtelee henkilön kotimaasta.

Diakonissalaitos totesi eri lakimuutoksien seurauksena paperittomien henkilöiden olevan usein epätietoisia omista oikeuksistaan, mikä näyttäytyy sosiaali- ja terveydenhuollon kantokyvyn, että paperittomien ryhmien edustajien oikeuksien heikentymisenä. Diakonissalaitos totesi paperittomien henkilöiden muuttuvan juridisen aseman määrittelevän pitkälti henkilön palveluiden piiriin pääsyä.

Lastensuojelun keskusliitto totesi olevan terminologisesti ongelmallista, että lakiehdotus ei tunnista paperittomia haavoittuvaiseksi väestöryhmäksi. Siirtolaisinstituutti korosti paperittomuuden moninaisia sekä osittain rakenteellisia syitä.



VN/34869/2024

Kansaneläkelaitos kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että Suomessa oleskelee ulkomaalaislainsäädännön mukaisesti myös henkilöitä, jotka vielä odottavat oleskelulupahakemuksensa käsittelyä. Kansaneläkelaitos totesi, että heidän hoito-oikeutensa saada Suomessa tiettyissä tilanteissa myös välttämättömiä kiireettömiä palveluita (alaikäisten osalta hyvinvointialueen asukkaiden mukaiset palvelut) perustuu myös voimassa olevaan järjestämisvastuulain 56 a §:n 1 momentin 1 alakohtaan. Kansaneläkelaitos totesi, että mikäli kyseinen alakohta kumottaisiin sellaisenaan, heikennettäisiin siten samalla myös tiettyjen laillisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden hoito-oikeutta.

Valtiovarainministeriö huomautti, että ehdotettu muotoilu jättäisi kyseisten palveluiden ulkopuolelle myös sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat vasta hakeneet itselleen oleskelulupaa ja odottavat hakemuksensa käsittelyä Suomessa esimerkiksi viisumin tai viisumivapauden nojalla. Valtiovarainministeriö totesi, että ulkomaalaislain 40 §:n mukaan tällaisten henkilöiden oleskelu Suomessa on laillista siihen asti, kunnes heidän oleskelulupahakemuksensa on ratkaistu. Valtiovarainministeriön mukaan he jäisivät paitsi ehdotetun 56 a §:n, myös uuden 56 b §:n soveltamisalan ulkopuolelle, koska se koskisi vain Suomessa laittomasti oleskelevia henkilöitä.

Valtiovarainministeriö totesi, että sääntelyn tarkkuus ja selkeys tulisi varmistaa myös suhteessa niiden EU-lainsäädäntöä soveltavien valtioiden ulkopuolelta tuleviin muiden valtioiden kansalaisiin tai kansalaisuudettomiin henkilöihin, joilla on EU-lainsäädännön tai muun kansainvälisen sosiaaliturvaa tai sairaanhoitoa koskevan sopimuksen nojalla oikeus käyttää ja saada Suomessa terveydenhuollon palveluja. Valtiovarainministeriö ehdotti, että lakiteknisesti selkeä ratkaisua olisi esimerkiksi viitata 56 a §:ssä suoraan ulkomaalaislain säännöksiin (3 § ja 40 §), joissa säädetään laillisesta ja laittomasta maasta.

Valtiovarainministeriö korosti, että lakiesityksen perusteluissa tulisikin kuvata vielä tarkemmin, mitä Suomeen saapuvia ja Suomessa oleskelevia henkilöryhmiä ehdotetut lakimuutokset koskisivat. Lisäksi valtiovarainministeriö totesi, että on huomattava, että ulkomaalainen, kotikuntalainen edellytykset täyttävä henkilö saa Suomessa kotikunnan vain, jos hän hakee sitä Digi- ja väestötietovirastolta. Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan kaikki Suomessa asuvat ulkomaalaiset eivät hae itselleen kotikuntaa, vaikka täyttäisivät kotikunnan saamiselle kotikuntalaissa asetetut edellytykset. Valtiovarainministeriö totesi, että syynä voi olla esimerkiksi kotikunnasta seuraava oppivelvollisuus (vrt. Suomeen saapuneet ukrainalaiset)

## 4.8 Muut huomiot

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Kirkkohallitus, Lääkärin sosiaalinen vastuu ry, Pakolaisneuvonta ry, sekä Turun Valkonauha ry kiinnittivät lausunnoissaan huomiota nykyisen lain voimassaoloaikaan. Kirkkohallitus ja Lääkärin sosiaalinen vastuu ry korostivat lausunnoissaan aiemman lain vaikutusten arvioinnin merkitystä ennen uuden lainmuutoksen tekemistä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi voimassa olevan sääntelyn parantaneen laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden asemaa. Lisäksi apulaisoikeusasiamies korosti, että ulkomaalaislain (HE 143/2024 vp) lakimuutoksen tulisi olla hyväksytty ennen lakiehdotuksen muutosta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi lakiehdotuksella olevan mahdollisesti kielteisiä vaikutuksia myös ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisen sekä työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn osalta, ja kiinnitti huomioita kyseisen arvion poistamiseen uudesta esitysluonnoksesta. Lisäksi Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi paluiden ja palautusten tehostamista koskevan kirjauksen olevan kestävä ja katsoi, että esitysten



VN/34869/2024

yhteisvaikutusten johdosta hyväksikäytön riskit voisivat pikemminkin kasvaa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että lakiehdotuksessa ei ole huomioitu Istanbulin sopimuksesta johtuvia velvoitteita tai arvioitu esityksen vaikutuksia tästä näkökulmasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korosti lakiesityksessä tunnistettua yhteisvaikutusten riskien kasvua.

Vanhusasiavaltuutettu korosti voimassa olevan sääntelyn seurantatiedon puutteellisuutta paperittomien henkilöiden terveyteen tai sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käytön arvioinnissa.

Kansaneläkelaitos kiinnitti huomiota siihen, että ehdotettu uusi 56 b § olisi tarpeen lisätä myös sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021) 2 §:n 5 momenttiin, joka tarkoittaa HUS-yhtymän palveluiden järjestämisvastuun Uudenmaan alueella. Lisäksi Kansaneläkelaitos totesi, että olisi kiinnitettävä huomiota siihen, ettei henkilölle annetun terveydenhuollon palvelun sisältöä välitetä valtion korvaushakemuksen yhteydessä Kansaneläkelaitokselle.

THL totesi, että terveydenhuollon ammattihenkilön arvion tulisi jatkossakin olla pääasiallinen peruste yksilön terveydenhuollon palveluiden tarpeiden arvioimiseksi sekä terveyden suojelemiseksi.

HUS-yhtymä totesi voimassa olevan sääntelyn selkeyttäneen laittomasti maassa olevien hoitoa. HUS-yhtymän mukaan lainsäädännön puutteellinen määritelmä välttämättömälle hoidolle voi aiheuttaa haasteita käytännön tilanteissa sekä lisätä hallinnollista työmäärää. Apulaisoikeusasiamies totesi voimassa olevan sääntelyn parantaneen laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden asemaa.

Pakolaisneuvonta ry korosti, että voimassa olevan lainsäädännön esitysluonnoksessa oli tunnistettu kiireellisen hoidon tarvetta ja kustannuksia vähentävä vaikutus.

Suomen Pakolaisapu ry korosti voimassa olevan sääntelyn lyhyttä voimassaoloaikaa sekä viittasi nykyisen sääntelyn pohjalta tehtyyn selvitykseen, joka oli osoittanut välttämättömän hoidon turvan tarvetta paperittomille henkilöille.

Amnesty piti ”erityisen haavoittuvaisuuden” käsitteen rajaamista epäiltyyn hyväksikäyttöön tai ihmiskaupan uhreihin ongelmallisena. Amnesty korosti, että tulkinnanvarainen käsite voisi johtaa hoidon epäämiseen lähtömaassaan kidutusta tai muita ihmisoikeusloukkauksia kokeneilta henkilöiltä, jotka eivät ole saaneet myönteistä turvapaikkapäätöstä.

Amnesty toivoi, että mikäli lakiehdotuksen valmistelu jatkuisi, sosiaali- ja terveysministeriö tekisi arvioinnin nykysääntelyn toimeenpanosta ja sisällyttäisi esitykseen huolellisen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin. Amnesty toivoi lakiehdotukseen sisällytettyä perus- ja ihmisoikeusvaikutukset sisältävää jälkikäteisarviointia sekä perustuslakivaliokunnan perustuslainmukaisuuden sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tulkintakäytännön arviointia.

Maahanmuuttovirasto katsoi, että paluupäätöksen saaneille henkilöille tulisi tarjota tiettyjä terveydenhuollon palveluita niin, että lentomatkataminen olisi mahdollista eikä palaaja aiheuttaisi itselleen tai kanssamatkustajille vaaraa.