

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

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN 22264/2023

Diakonissalaitos kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta.

Diakonissalaitos on yleishyödyllinen säätiökonserni, joka rakentaa oikeudenmukaisempaa yhteiskuntaa. 157-vuotias säätiö tarjoaa yhdessä yhteiskunnallisen yrityksen Rinnekodit kanssa vaikuttavia sosiaali- ja terveyspalveluja erityistä tukea tarvitseville ihmisille. Toiminnasta saadulla tuotolla tuemme kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevia yleishyödyllisen työmme kautta.

Yleistä

Suomessa vailla laillista oleskeluoikeutta oleskelevien oikeus saada sosiaali- ja terveyspalveluita on jo nykyisellään varsin rajoitettua. Sote-palveluiden pariin pääsyn heikentäminen lisää entisestään ongelmia tämän ns. paperittomien väestöryhmän keskuudessa. On tärkeää huomioida, että paperittomuus itsessään tekee ihmiset haavoittuviksi monin tavoin. Jo yksin epävarmuus asumisessa ja toimeentulossa vaikuttaa elämisen olosuhteisiin altistaen terveysongelmille niitä aiheuttaen, tai jo olemassa olevia ongelmia pahentaen. Yhteiskunnalle tulee lopulta edullisemmaksi tarjota paperittomille kohtuullisen kattavasti myös ennaltaehkäisevää ja välttämätöntä hoitoa sen sijaan, että rajoitetaan palveluiden pariin pääsyä vain kiireellisen hoidon antamiseen. Kallista sairaalahoitoa vaativaksi pahentuva tila voidaan usein välttää, jos ihmisille tarjotaan mahdollisuus edistää omaa hyvinvointiaan oikea-aikaisen palveluihin pääsyn myötä. Kansanterveydellisestä näkökulmasta on myös tärkeää, että muun väestön terveyttä uhkaavat taudit tunnistetaan ja hoidetaan mahdollisimman varhain. Paperittomien sote-palveluihin pääsyn rajoittaminen viivyttää tarttuvien tautien tunnistamista ja estää niiden ennaltaehkäisemistä.

Pyydämme, että hallitus harkitsee vielä uudelleen tekemäänsä esitystä ja turvaa kaikkien paperittomien oikeuden riittäviin sote-palveluihin. Esityksen rajauksissa mainitaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevat. Meidän näkemyksemme mukaan tämä koskee käytännössä kaikkia paperittomia. Tämä kooltaan marginaalisen ihmisjoukon palveluiden kustannukset ovat hyvinkin olemattomat. Hyvinvointi ja terveys kuuluvat ihmisoikeuksiin ja toivomme, että nykyinen hallitus tulee myös jatkossa turvaamaan niiden toteutumisen.

Muutokset maahantuloon ja oleskeluoikeuteen saavat ihmiset ”katoamaan”, mutta ei poistumaan maasta

Tarkasteltaessa ehdotusta paperittomien sote-palvelujen heikentämisestä, on tärkeää ottaa huomioon myös muut hallituksen tekemät maahantuloon ja oleskeluoikeuteen liittyvät muutosesitykset. On hyvä tiedostaa, etteivät nämä muutokset tule lisäämään maasta poistumista. Monella tapaa jo asettuneet (perhe, työ) paperittomat ihmiset eivät halua lähteä Suomesta, vaikka siitä saisi rahallisen korvauksen, kuten ns. vapaaehtoisen paluun korotetun etuuden. Kokemuksemme mukaan paperittomina maassamme oleskelevat ajautuvat suunnitteilla olevien lakimuutosten myötä vain entistä heikompaan ja haavoittuvampaan asemaan. Laittomilta työmarkkinoilta polku jatkuu pahimmillaan monenlaisen hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhriksi. On yhteiskunnalle riski, että paperittomat katoavat ns. maan alle eivätkä kasvaneen pelon vuoksi hakeudu kiireellisestikään tarvitsemiinsa palveluihin tai edes järjestökentän toiminnan piiriin. Diakonissalaitoksella näemme näitä kehityskulkuja ikävän usein tähän ryhmään kuuluvien ihmisten kanssa toimiessamme.

Pieni ryhmä, joka paikkaa työvoimapulasta kärsivien alojen työvoiman tarvetta

Lopulta puhumme pienestä marginaaliryhmästä. Suurimpienkin arvioiden mukaan Suomessa on vajaat 10 000 henkilöä, joilla ei ole virallista oleskeluoikeutta. Vastaavasti esimerkiksi Espanjassa ollaan valmiita lainsäädäntöön tehtävien tiukennusten sijaan laillistamaan jopa n. 500 000 vastaavassa asemassa olevaa henkilöä. Näin siksi, että paperittomina oleskelevien ihmisten tarve työelämän oleellisena osana on tunnistettu ja tunnustettu, ja halutaan karsia laittomien työmarkkinoiden aiheuttamia ongelmia. Tällainen näkökulman muutos olisi toivottavaa tehdä myös Suomessa, jossa monella alalla kärsitään työvoimapulasta.

Paperittomien sote-palveluiden muutokset hämmentävät kentällä

Paperittomina Suomessa elävien oikeudet ja etuudet ovat viime vuosien aikana muuttuneet usein eri hallitusten tekemien linjausten myötä. Palvelujärjestelmän edustajilla, järjestötoimijoilla sekä paperittomilla itsellään on ollut vaikeuksia pysyä näissä muutoksissa mukana. Jopa viranomaiset ja terveydenhuollon henkilökunta ovat usein epätietoisia siitä, miten tulee toimia paperittomia erilaisissa tilanteissa kohdatessa (ks. lausunnon lopussa olevat Paperittomuus ja palvelutarpeet tutkimuksestamme nousseet huomiot). Tiedusteluja tähän liittyen kohdistetaan usein Diakonissalaitokselle. Autamme mielellämme eri toimijoita meille kertyneen kokemuksen voimin. On kuitenkin palvelujärjestelmän, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon, kantokykyä heikentävä tekijä, kun sen sisällä toimivat eivät itse tiedä, miten toimia ja neuvoa joudutaan etsimään muualta. Epätietoisuus palvelutilanteessa johtaa usein siihen, että apua hakeva ihminen jää jopa kokonaan palvelematta/hoitamatta, kun pelätään, että toimitaan väärin.

Kuka siis määrittelee, milloin ihminen hoidetaan ja milloin ei ja viimekädessä sen, milloin palvelu on kiireellistä tai ”vain välttämätöntä”? Entä milloin hoitamatta jättämisestä seuraa välitön tai välillinen hengenvaara tai vakava terveydellinen

haitta? Näitä tilanteita olemme Diakonissalaitoksella usein todistaneet kiireellisen hoitokäytännön ollessa aiemmin voimassa. Palveluihin pääsyn kriteerien muuttuessa tulee uudelleen tarkasteltavaksi myös se, miten varmistetaan terveydenhuollon henkilökunnan osaaminen ja määrittelytaidot oleskelustatukseen liittyen. Toiminnoissamme olemme todenneet, että paperittomien ohella myöskään ihmiskaupan uhrin eivät tule riittävän hyvin tunnistetuiksi sote-palveluiden piirissä. Kannamme huolta siitä, miten jatkossa varmistetaan näiden ryhmien edustajien pääsy tarvitsemaansa hoitoon.

Katsomme, että lakimuutosesitys on myös sekava ja asettaa pienen paperittomien marginaaliryhmän erilaiset edustajat keskenään eriarvoiseen asemaan. On toki tärkeää määritellä paperittomien lasten, raskaana olevien naisten sekä vammaisten välttämättömien terveydenhuollon palveluiden saatavuus. Tämä ei kuitenkaan ole yhdenvertaista. Lisäksi voidaan katsoa, että paperittomat ylipäättään ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, jolloin on tarpeetonta erotella, ketkä tästä ryhmästä saavat kiireellisen lisäksi välttämättömää hoitoa ja ketkä eivät. Monien erilaisten kriteerien olemassaolo lisää paperittomia palelutilanteissa kohtaavien epävarmuutta ja vie entisestään niukkoja resursseja, kun erilaisia oikeutuksia joudutaan selvittämään.

Palveluiden kantokyky

Lakimuutoksella vedotaan palveluiden kantokyvyn kestävyys. Sen enempää tämän nyt käsittelyssä olevan lakimuutoksen kuin useiden muiden meneillään olevaan maahantuloon ja Suomessa oleskeluun liittyvään lakimuutosprosessiin sisältyvien esitysten kohdalla ei ole tehty huolellista kokonaisvaikutusarviointia tai talousvaikutusarviointia. Näin ollen riittävät perusteet palveluiden kantokyvyn kestävyys arviointiin puuttuvat. Esityksen perusteluina, ja mm. eduskunnan keskusteluissa, on käytetty Kansaneläkelaitokselta 3.5.2024 saatua laskelmaa vuonna 2023 maksetuista korvauksista, jotka on maksettu terveydenhuollon järjestämisvelvollisuuden perusteella. Esityksessäkin kuitenkin mainitaan, ettei Kansaneläkelaitoksen tiedoista voida erottaa mitkä 305 339 euron kokonaiskustannuksista kohdistuvat nimenomaan laittomasti maassa oleskeleviin ja mitkä kustannukset muihin järjestämislain 56 a pykälän mukaisiin henkilöryhmiin. Tiedoista ei myöskään voida erottaa, mikä osa henkilöille annetusta hoidosta on ollut kiireellistä ja mikä osa kiireetöntä. Em. lukua ei siis voida käyttää oletuksena nimenomaan paperittomien yhteiskunnallemme ja terveydenhuollon kantokyvylle aiheuttamista kustannuksista. Ihmisten elämään vahvasti vaikuttavien lainsäädännöllisten muutosten perustelujen tulee perustua tosiasioihin eikä oletuksiin. Tämän lakimuutosesityksen perusteluissa käytetään kuitenkin paljon konditionaalimuotoa. Katsommekin, että ilman todistettavaa tietoa ei lakiesitystä tule vielä toteutettavaksi.

Itärajan tilanteen huomioiminen

Hallitus perustelee tässä käsiteltävää lakimuutosta myös Itärajan tilanteella ja mahdollisuudella, että epätyypillisellä oleskelustatuksella oleskelevien henkilöiden

määrä lisääntyisi Suomessa hybrdivaikuttamisen takia. Diakonissalaitoksellakin on kokemusta itärajan kautta tulleista henkilöistä, joilla ei ole ollut perusteltua syytä hakea turvapaikkaa Suomesta. Suurin osa heistä on poistunut Suomesta välittömästi kielteisen päätöksen saatuaan. Nämä eri puolilla Eurooppaa liikehtivät ihmiset eivät siis pääsääntöisesti ole jäämässä Suomeen, eikä heidän suunnitelmiinsa sisälly siirtyminen meidän sote-järjestelmämme käyttäjiksi. Itärajan tilanteella ei voidakaan relevantisti perustella suomalaisen terveydenhuollon kantokyvyn kuormittumista. Paperittomien määrä Suomessa tulee lähiaikoina kyllä lisääntymään. Tämän ilmiön aiheuttaa kuitenkin hallitus itse useilla maahantulleisiin kohdistuvilla lakimuutoksilla, kuten oleskeluluvan perusteen vaihtamisen estäminen ja toimeentulorajan nostaminen, jotka molemmat ajavat myös tällä hetkellä oleskeluluvan omaavia ihmisiä paperittoman statukselle.

Liikkuvan romaniväestön (Bulgarian ja Romanian alueelta) tulevien järjestämislain 56 a pykälän 1 momentin soveltaminen

Viime vuosien aikana linjausta ns. liikkuvan väestön sote-palveluihin (erityisesti sosiaalipalvelut) pääsystä on kiristetty jopa Helsingin hyvinvointialueella. Tässä käsiteltävässä lakiesityksessä kuitenkin mainitaan selkeästi sisäministeriön toteama, että ulkomaalaislakiin sisältyvä Euroopan Unionin kansalaisten oleskeluoikeutta koskeva sääntely perustuu EU-parlamentin ja -neuvoston antamaan direktiiviin 2004/38/EY. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueilla (nk. vapaan liikkuvuuden direktiivi) on siten tulkittava laajasti. Miten siis varmistetaan, että ryhmä, johon jo nyt sovelletaan tiukennettuja direktiivejä, tulee jatkossa pääsemään heille oikeutettujen palveluiden (ml. majoitusratkaisut) piiriin?

Paperittomuus ja palvelutarpeet -tutkimuksen tuloksia

Diakonissalaitos teetti keväällä 2024 tutkimuksen liittyen paperittomien palvelutarpeisiin. Tutkimusraportti on julkaistu sivuillamme: [Paperittomuus ja palvelutarpeet](#)

Tutkimusraportin mukaan paperittomuuteen liittyy paljon epätietoisuutta ja epävarmuutta eri sektoreilla. Paperittomat myös tarvitsevat palveluja sekä ohjausta ja neuvontaa eri puolella Suomea. Keskitettyä palveluohjausta on tällä hetkellä tarjolla vain pääkaupunkiseudulla ja Turussa. Alueellinen eriarvoisuus näkyy muun muassa siinä, että eri paikkakunnilla on erilaisia tulkintoja siitä, millaisia palveluja paperittomille annetaan. On odotettavissa, että paperittomien määrä tulee lisääntymään, esimerkiksi siksi, että myös ne henkilöt, joilla tällä hetkellä on oleskelulupa, ovat vaarassa menettää sen lainsäädäntöön tulevien muutosten vuoksi.

Paljon kehitettävää on tiedonsaannissa ja tiedonkulussa. Sekä paperittomille asiakkaille että heitä kohtaaville työntekijöille on usein epäselvää, miten toimia. Asiakkaat eivät aina esimerkiksi tiedä, millaisen tahon kanssa he asioivat (julkinen sektori, kansalaisyhteiskunta, uskonnolliset yhteisöt yms.). Niukasti resursoitujen viranomaisten on puolestaan vaikea pysyä nopeiden lainsäädännöllisten ja muiden

työtä ohjaavien muutosten perässä. Usein paras ja ajankohtaisin tieto on kolmannen sektorin toimijoilla, mutta niiden toiminta on erittäin riippuvaista määräaikaisesta rahoituksesta, mikä lisää kentän pirstaleisuutta. Toimijakentällä kaivataan tietoa erityisesti erilaisista oikeuksista, kuten sosiaali- ja muista oikeuksista, turvapaikkaprosessista sekä oleskeluluvista.

Ihmisen juridinen status voi muuttua usein, esimerkiksi jos turvapaikkaa haetaan useaan kertaan. Palveluihin pääsyyn vaikuttaa usein se, mihin kohderyhmään hänet tunnistetaan kuuluvaksi. Tämä voi poiketa hänen tosiasiallisesta statuksestaan. Ylipäätään palveluihin pääsy edellyttää usein ”portinavaajien” ja ”saattajien” apua eli toimijoita, jotka tuntevat ajantasaiset säädökset ja mahdollisuudet. Haasteena tässä ovat resurssit. Paperittomien kanssa toimivat mainitsivat kehittämiskohteina mm. majoitusolot, päihde- ja mielenterveyspalvelut sekä oikeudellisen neuvonnan.

Lisätietoja:

Anne Hammad, johtaja, maahantulijoiden palvelut, anne.hammad@hdl.fi, 050 502 0022

Sari Hammar, palvelualuejohtaja, kansainvälisyys ja maahantulijoiden palvelut, sari.hammar@hdl.fi, 050 413 9812

Miinukka Tuominen-Hakoila, vaikuttamistyön päällikkö, miinukka.tuominen-hakoila@hdl.fi, 040 705 8256