



§ 44

Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto paperittomien siirtolaisten terveyspalveluja koskevasta ponnesta

HEL 2012-013915 T 00 00 03

Päätös

Sosiaali- ja terveyslautakunta päätti antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

"Viimeisten vuosikymmenten aikana ihmisten liikkuvuus on lisääntynyt huomattavasti. Eräs liikkuvuuden tuoma haaste on terveyspalveluiden saatavuus. Kansallisvaltioiden rajat ylittävän matkustuksen seurauksena ei ole aina selvää, miten liikkuvan henkilön tarpeellisten terveyspalveluiden saatavuus turvataan.

Tässä yhteydessä paperittomilla tarkoitetaan Suomessa oleskelevia henkilöitä, joilla ei ole oikeutta käyttää julkisia terveyspalveluita asiakasmaksulain mukaisesti. Terveyspalveluiden saatavuus on ongelma vain pienelle osalle tästä ryhmästä, koska suurella osalla heistä on Suomessa annettavan tarpeellisen hoidon kattava sairauskuluvakuutus (tai ovat muun vastaavan järjestelmän piirissä). Suppeammin paperittomat voitaisiin määritellä laittomasti Suomessa oleskeleviin henkilöihin. Terveyspalveluiden saatavuuden ongelma on kuitenkin tätä ryhmää laajempi.

Suomessa on kaksi eri terveyspalveluita rahoittavaa julkista järjestelmää, joissa on toisistaan poikkeavat säännöt siitä, kuka Suomessa oleskeleva henkilö on niiden piirissä ja kuka ei. Nämä ovat sairausvakuutus ja kunnallinen terveydenhuolto. Lisäksi EU kansalaisten oikeutta terveyspalveluihin Suomessa säätelee EU:n lainsäädäntö. Turvapaikanhakijoille taataan terveydenhuolto erillisen lain mukaisesti.

Kummankin järjestelmän pääsääntö on se, että henkilö on järjestelmän piirissä, mikäli asuminen Suomessa voidaan katsoa vakinaiseksi. Laittomasti maassa oleskelevat ovat näiden järjestelmien ulkopuolella.

On useita erilaisia ihmisryhmiä, jotka ovat näiden järjestelmien ulkopuolella mutta silti laillisesti Suomessa. Järjestelmien ulkopuolella voivat olla mm. turistit, ulkomaalaiset opiskelijat, muut tilapäisesti Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset, työttömät tai asunnottomat ulkomaalaiset, henkilöt joiden perheenjäsenet eivät asu Suomessa, henkilöt jotka asuvat toisessa maassa ja työskentelevät toisessa maassa.



Mikäli henkilö ei kuulu suomalaisen sairausvakuutuksen eikä kunnallisen terveydenhuollon piiriin, hän ei ole kuitenkaan täysin ilman terveydenhuoltoa. Kaikilla Suomessa oleskelevilla on oikeus kiireelliseen hoitoon. Terveydenhuoltolain 50 § mukaisesti kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn -alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista. Tarkempaa määrittelyä siitä, mitkä sairaudet tähän ryhmään kuuluvat, ei ole. Näin ollen hoitavalla lääkärillä on tässä asiassa paljon harkintavaltaa ja eri toimintayksiköillä on tästä erilaisia tulkintoja.

Terveydenhuoltolaissa ei siis puhuta välttämättömästä, vaan kiireellisestä hoidosta ja nämä käsitteet eivät aina tarkoita samaa. Lääketieteellisesti on ongelmallista, että kaikille tarjottava hoito määritellään nykyisen kaltaisesti pelkästään kiireellisyyden mukaan eikä taudin vakaavuusastetta ja tähän liittyvää hoidon välttämättömyyttä huomioida. Näin esimerkiksi pienen haavan ompelu tai poskiontelotulehdus luokitellaan kiireelliseksi vaivaksi mutta ei esimerkiksi aikuistyyppin diabetesta, vaikka se on hoitamattomana huomattavasti merkittävämpi uhka potilaan terveydelle. Linjaukset siitä, mikä on välttämätöntä hoitoa, puuttuu.

EU-kansalaisia koskevan EY-asetuksen 883/2004 19 artiklan 1 kohdassa määritellään hoidon laajuus tilapäisen oleskelun aikana: toisesta EU/ETA-maasta tai Sveitsistä tulevalle ja hänen perheenjäsenillään on oikeus niihin luontoisuuksiin, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi oleskelun aikana ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun arvioitu kesto. Luontoisuuksilla tarkoitetaan Suomen lainsäädännön mukaisia terveyden- ja sairaanhoitopalveluja. Oleskelulla tarkoitetaan tilapäistä oleskelua maassa. Hoito tulee antaa, jos se tulee välttämättömäksi aiotun oleskelun aikana. Myös maahan tultaessa henkilöllä ollut krooninen sairaus tulee hoitaa. Nimenomaan hoidettaviksi ja periaatteessa etukäteen hoitolaitokselle ilmoitettaviksi hoidoiksi on nimetty munuaisdialyysi ja happiterapia. Luettelo ei ole tyhjentävä. Myös seurantakäynnit ja tarkastukset saattavat kuulua annettavaan hoitoon, mikäli ne ovat välttämättömiä tehdä aiotun oleskelun aikana. Hoidon tulee olla sellaista, että potilas voi jatkaa oleskelua aiotun ajan. Joka tapauksessa potilaalle on annettava sellainen hoito, että hän voi matkustaa kotimaahansa. Hoidon tarpeellisuus perustuu lääketieteelliseen arvioon. Vastaanottotilanteessa menetellään niin kuin Suomessa asuvan kohdalla menetettäisiin hoitoon pääsyä arvioitaessa. Em. EY-asetus on huomioitu Helsingin terveyskeskuksen pysyväisohjeessa vuodelta 2012.



Suomessa laittomasti maassa oleskelevia on suhteellisen vähän verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Tarkkaa tietoa lukumäärästä ei ole, mutta lukumääräksi on arvioitu 2000-3000 ja on oletettavissa, että näistä suurin osa oleskelee pääkaupunkiseudulla.

Viime vuosina näkyvin paperittomien ryhmä Helsingissä on ollut Itä-Euroopan romanit. Suurin osa Itä-Euroopan romaneista ei kuulu oman maansa sairausvakuutusjärjestelmän piiriin, eivätkä näin ollen ole oikeutettuja eurooppalaiseen sairaanhoitokorttiin, jonka turvin he saisivat oikeuden kiireelliseen hoitoon samalla asiakasmaksulla kuin vakituisesti Suomessa asuvat.

Keväällä 2011 Helsinkiin perustettiin em. väestöryhmille tarkoitettu vapaaehtoistyövoimalla toimiva Global Clinic. Klinikassa saa nimettömästi hoitoa yhtenä iltana viikossa. Potilaita on ollut pääsääntöisesti 5-10 viikossa. Suurin osa potilaiden vaivoista on ollut melko lieviä ja hoitunut oireenmukaisella hoidolla. Muutamalla potilaalla on epäilty vakavia sairauksia ja heitä on lähetetty päivystyksellisesti jatkotutkimuksiin Helsingin tai HUS:n sairaaloihin. Tuberkuloosiepäilyjä varten on sovittu toimivaksi osoittautunut hoitoketju Global Clinicin ja Helsingin julkisen terveydenhuollon välille.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan koko Suomeen, ei vain Helsinkiin, tulisi sosiaali- ja terveysministeriön johdolla luoda yhtenäiset kansalliset ohjeet siitä, miten paperittomien hoito tulisi järjestää ja mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan välttämättömällä hoidolla. Nykytilanteessa lainsäädäntö ja kuntien ohjeistukset ovat niukkoja ja epämääräisiä, mikä jättää hoitavalle lääkärille suuren harkintavallan päättäessään millaista hoitoa paperittomille tarjotaan. Asiasta on alustavasti keskusteltu sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Sosiaali- ja terveyslautakunta pitää tärkeänä, että paperittomien terveydenhuollon järjestämiseen ryhdyttäisiin välittömästi, viimeistään vuoden 2013 aikana, kaupungin omin toimenpitein Global Clinicin työntekijöitä ja sosiaali- ja terveysministeriötä konsultoiden. Terveyspalvelujen järjestämisen lähtökohtana ovat kansainväliset ihmisoikeudet, joihin Suomikin on sitoutunut.

Terveysvaikutusten arviointi

Paperittomat henkilöt muodostavat erityisen haavoittuvan väestöryhmän, jonka riittävien terveyspalveluiden järjestäminen parantaa merkittävästi tämän väestöryhmän terveyttä."

Käsittely



Sosiaali- ja terveyslautakunnan edellä oleva päätös syntyi jäljempänä ilmenevän äänestyksen jälkeen.

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Nordströmin esittämän ja jäsen Kajoksen kannattaman vastaehdotuksen äänin 7 (Nordström, Kajos, Anttila, Malinen, Muhammed, Riittinen ja Vuorjoki,) - 6 (Asko-Seljavaara, Brettschneider, Hursti, Muurinen, Nurmela ja Vuorinen), jonka mukaan lausuntoon lisätään seuraava kappale: "Sosiaali- ja terveyslautakunta pitää tärkeänä, että paperittomien terveydenhuollon järjestämiseen ryhdyttäisiin välittömästi, viimeistään vuoden 2013 aikana, kaupungin omin toimenpitein Global Clinicin työntekijöitä ja sosiaali- ja terveysministeriötä konsultoiden. Terveyspalvelujen järjestämisen lähtökohtana ovat kansainväliset ihmisoikeudet, joihin Suomikin on sitoutunut."

Esittelijä

virastopäällikkö
Matti Toivola

Lisätiedot

Jukka Pellinen, hallintoylilääkäri, puhelin: 310 42305
jukka.pellinen(a)hel.fi

Päätösehdotus

Sosiaali- ja terveyslautakunta päättäne antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

"Viimeisten vuosikymmenten aikana ihmisten liikkuvuus on lisääntynyt huomattavasti. Eräs liikkuvuuden tuoma haaste on terveyspalveluiden saatavuus. Kansallisvaltioiden rajat ylittävän matkustuksen seurauksena ei ole aina selvää, miten liikkuvan henkilön tarpeellisten terveyspalveluiden saatavuus turvataan.

Tässä yhteydessä paperittomilla tarkoitetaan Suomessa oleskelevia henkilöitä, joilla ei ole oikeutta käyttää julkisia terveyspalveluita asiakasmaksulain mukaisesti. Terveyspalveluiden saatavuus on ongelma vain pienelle osalle tästä ryhmästä, koska suurella osalla heistä on Suomessa annettavan tarpeellisen hoidon kattava sairauskuluvakuutus (tai ovat muun vastaavan järjestelmän piirissä). Suppeammin paperittomat voitaisiin määritellä laittomasti Suomessa oleskeleviin henkilöihin. Terveyspalveluiden saatavuuden ongelma on kuitenkin tätä ryhmää laajempi.

Suomessa on kaksi eri terveyspalveluita rahoittavaa julkista järjestelmää, joissa on toisistaan poikkeavat säännöt siitä, kuka Suomessa oleskeleva henkilö on niiden piirissä ja kuka ei. Nämä ovat sairausvakuutus ja kunnallinen terveydenhuolto. Lisäksi EU kansalaisten oikeutta terveyspalveluihin Suomessa säätelee EU:n



lainsäädäntö. Turvapaikanhakijoille taataan terveydenhuolto erillisen lain mukaisesti.

Kummankin järjestelmän pääsääntö on se, että henkilö on järjestelmän piirissä, mikäli asuminen Suomessa voidaan katsoa vakinaiseksi. Laittomasti maassa oleskelevat ovat näiden järjestelmien ulkopuolella.

On useita erilaisia ihmisryhmiä, jotka ovat näiden järjestelmien ulkopuolella mutta silti laillisesti Suomessa. Järjestelmien ulkopuolella voivat olla mm. turistit, ulkomaalaiset opiskelijat, muut tilapäisesti Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset, työttömät tai asunnottomat ulkomaalaiset, henkilöt joiden perheenjäsenet eivät asu Suomessa, henkilöt jotka asuvat toisessa maassa ja työskentelevät toisessa maassa.

Mikäli henkilö ei kuulu suomalaisen sairausvakuutuksen eikä kunnallisen terveydenhuollon piiriin, hän ei ole kuitenkaan täysin ilman terveydenhuoltoa. Kaikilla Suomessa oleskelevilla on oikeus kiireelliseen hoitoon. Terveydenhuoltolain 50 § mukaisesti kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn -alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista. Tarkempaa määrittelyä siitä, mitkä sairaudet tähän ryhmään kuuluvat, ei ole. Näin ollen hoitavalla lääkärillä on tässä asiassa paljon harkintavaltaa ja eri toimintayksiköillä on tästä erilaisia tulkintoja.

Terveydenhuoltolaissa ei siis puhuta välttämättömästä, vaan kiireellisestä hoidosta ja nämä käsitteet eivät aina tarkoita samaa. Lääketieteellisesti on ongelmallista, että kaikille tarjottava hoito määritellään nykyisen kaltaisesti pelkästään kiireellisyyden mukaan eikä taudin vakaavuusastetta ja tähän liittyvää hoidon välttämättömyyttä huomioida. Näin esimerkiksi pienen haavan ompelu tai poskiontelotulehdus luokitellaan kiireelliseksi vaivaksi mutta ei esimerkiksi aikuistyyppin diabetesta, vaikka se on hoitamattomana huomattavasti merkittävämpi uhka potilaan terveydelle. Linjaukset siitä, mikä on välttämätöntä hoitoa, puuttuu.

EU-kansalaisia koskevan EY-asetuksen 883/2004 19 artiklan 1 kohdassa määritellään hoidon laajuus tilapäisen oleskelun aikana: toisesta EU/ETA-maasta tai Sveitsistä tulevalle ja hänen perheenjäsenillään on oikeus niihin luontoisuuksiin, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi oleskelun aikana ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun arvioitu kesto. Luontoisuuksilla tarkoitetaan Suomen lainsäädännön mukaisia terveyden- ja sairaanhoitopalveluja. Oleskelulla tarkoitetaan tilapäistä oleskelua maassa. Hoito tulee antaa, jos se tulee välttämättömäksi



aiotun oleskelun aikana. Myös maahan tultaessa henkilöllä ollut krooninen sairaus tulee hoitaa. Nimenomaan hoidettaviksi ja periaatteessa etukäteen hoitolaitokselle ilmoitettaviksi hoidoiksi on nimetty munuaisdialyysi ja happiterapia. Luettelo ei ole tyhjentävä. Myös seurantakäynnit ja tarkastukset saattavat kuulua annettavaan hoitoon, mikäli ne ovat välttämättömiä tehdä aiotun oleskelun aikana. Hoidon tulee olla sellaista, että potilas voi jatkaa oleskelua aiotun ajan. Joka tapauksessa potilaalle on annettava sellainen hoito, että hän voi matkustaa kotimaahansa. Hoidon tarpeellisuus perustuu lääketieteelliseen arvioon. Vastaanottotilanteessa menetellään niin kuin Suomessa asuvan kohdalla menetettäisiin hoitoon pääsyä arvioitaessa. Em. EY-asetus on huomioitu Helsingin terveyskeskuksen pysyväisohjeessa vuodelta 2012.

Suomessa laittomasti maassa oleskelevia on suhteellisen vähän verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Tarkkaa tietoa lukumäärästä ei ole, mutta lukumääräksi on arvioitu 2000-3000 ja on oletettavissa, että näistä suurin osa oleskelee pääkaupunkiseudulla.

Viime vuosina näkyvin paperittomien ryhmä Helsingissä on ollut Itä-Euroopan romanit. Suurin osa Itä-Euroopan romaneista ei kuulu oman maansa sairausvakuutusjärjestelmän piiriin, eivätkä näin ollen ole oikeutettuja eurooppalaiseen sairaanhoitokorttiin, jonka turvin he saisivat oikeuden kiireelliseen hoitoon samalla asiakasmaksulla kuin vakituisesti Suomessa asuvat.

Keväällä 2011 Helsinkiin perustettiin em. väestöryhmille tarkoitettu vapaaehtoistyövoimalla toimiva Global Clinic. Klinikassa saa nimettömästi hoitoa yhtenä iltana viikossa. Potilaita on ollut pääsääntöisesti 5-10 viikossa. Suurin osa potilaiden vaivoista on ollut melko lieviä ja hoitunut oireenmukaisella hoidolla. Muutamalla potilaalla on epäilty vakavia sairauksia ja heitä on lähetetty päivystyksellisesti jatkotutkimuksiin Helsingin tai HUS:n sairaaloihin. Tuberkuloosiepäilyjä varten on sovittu toimivaksi osoittautunut hoitoketju Global Clinicin ja Helsingin julkisen terveydenhuollon välille.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan koko Suomeen, ei vain Helsinkiin, tulisi sosiaali- ja terveysministeriön johdolla luoda yhtenäiset kansalliset ohjeet siitä, miten paperittomien hoito tulisi järjestää ja mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan välttämättömällä hoidolla. Nykytilanteessa lainsäädäntö ja kuntien ohjeistukset ovat niukkoja ja epämääräisiä, mikä jättää hoitavalle lääkärille suuren harkintavallan päättäessään millaista hoitoa paperittomille tarjotaan. Asiasta on alustavasti keskusteltu sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Terveysvaikutusten arviointi



Paperittomat henkilöt muodostavat erityisen haavoittuvan väestöryhmän, jonka riittävien terveystalviteiden järjestäminen parantaa merkittävästi tämän väestöryhmän terveyttä."

Esittelijä

Käsitellessään 26.9.2012 globaalin vastuun strategiaa kaupunginvaltuusto hyväksyi seuraavan valtuutettu Emma Karin pönnen:

"Kvsto edellyttää, että selvitetään mahdollisuus toteuttaa Helsingissä kokeilu paperittomien siirtolaisten terveydenhuollosta."

Pönnestä on pyydetty sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle 19.3.2013 mennessä. Lausunto on pyydetty myös talous- ja suunnittelukeskukselta.

Esittelijä

virastopäällikkö
Matti Toivola

Lisätiedot

Jukka Pellinen, hallintoyli lääkäri, puhelin: 310 42305
jukka.pellinen(a)hel.fi