



Päätettävä tässä kokouksessa

11

**Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle
valtuutettu Veronika Honkasalon ym. sosiaali- ja terveysviraston
toimintaohjetta koskevasta aloitteesta**

HEL 2013-011229 T 00 00 03

Lausuntoehdotus

Sosiaali- ja terveyslautakunta antaa valtuutettu Veronika Honkasalon ym. sosiaali- ja terveysviraston toimintaohjetta koskevasta aloitteesta seuraavan lausunnon:

”Sosiaali- ja terveysvirasto antoi 13.6.2013 henkilökunnalle osoitetun tiedotteen ulkomaalaisten oleskelulupien tai muun laillisen oleskelun edellytysten nähtäväksi pyytämisestä. Tiedotteen tavoitteena oli turvata kaupungille kuuluvat ELY-keskuksen maksamat pakolaisia ja paluumuuttajia koskevat valtion korvaukset kotoutumisesta annetun lain (1386/2010) mukaisina.

Kaupunginvaltuuston kokouksessa 28.8.2013 valtuutettu Veronika Honkasalo ym. jättivät aloitteen, jossa he esittivät, että sosiaali- ja terveysvirasto peruu edellä mainitun ulkomaalaisia asiakkaita koskevan ohjeistuksen. Vähemmistövaltuutettu pyysi sosiaali- ja terveysvirastolta 10.9.2013 selvitystä toimintaohjeesta ja mm. siitä miksi oleskelulupaa kysytään asiakkaalta itseltään ja miksi Kela-kortin esittäminen ei ole riittävä hoito-oikeuden todistamiseksi ulkomaalaisten kohdalla. Sosiaali- ja terveysvirasto antoi vastauksen vähemmistövaltuutetun tietopyyntöön 4.10.2013. Tämän seurauksena vähemmistövaltuutettu antoi lausunnon 20.12.2013 viraston toimintaohjeesta. Vähemmistövaltuutettu suositteli lausunnossaan tiedotteen uudistamista. Lisäksi vähemmistövaltuutettu pyysi kaupunkia ilmoittamaan tehdyistä asiaan liittyvistä toimenpiteistä 31.3.2014 mennessä.

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi lausunnon valtuustoaloitteesta kaupunginhallitukselle 26.11.2013 (§ 411). Lausunnossa todettiin, että sosiaali- ja terveysvirastolla tulee olla oikeus ja mahdollisuus periä sille laillisesti kuuluvat korvaukset. Asian käsittelyn jälkeen kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 26.2.2014 palauttaa kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi sosiaali- ja terveysviraston toimintaohjetta (13.6.2013) koskevan aloitteen mm. siksi, että vähemmistövaltuutetun antamat suositukset 20.12.2013 voitaisiin huomioida.



Sosiaali- ja terveystyövirasto luonnosteli uuden tiedotteen ja vastasi vähemmistövaltuutetun antamaan lausuntoon 27.2.2014. Vastauksessa virasto mm. pyysi vähemmistövaltuutetun kannanottoa tiedotteen sisältöön. Vähemmistövaltuutettu antoi asiasta uuden lausunnon 28.5.2014.

Voimassa oleva versio pysyväisohjeesta P11 (Ulkomailta tulevien oikeus hoitoon, maksut ja korvaukset), joka sisältää myös ohjeet ns. paperittomien henkilöiden terveydenhuollosta, julkaistiin sosiaali- ja terveystyöviraston pysyväisohjekokoelmassa intranetissä 20.2.2014.

Vähemmistövaltuutettu painottaa 28.5.2014 antamassa lausunnossaan, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystyöviraston tulee saada kaikki ne korvaukset, jotka se lain mukaan tai erilaisten sopimusten perusteella on oikeutettu saamaan. Vähemmistövaltuutettu toteaa, että Helsingin kaupungilta on jäänyt saamatta kotoutumisen edistämistä annetun lain mukaisia valtion korvauksia, koska joidenkin sosiaali- ja terveyspalveluja käyttäneiden asiakkaiden oleskeluluvat eivät ole olleet voimassa heidän hakeutuessa palveluihin tai hoitoon. Vähemmistövaltuutettu suosittelee, että henkilökunnalle pitää kertoa selvemmin, miten sen tulee toimia, jotta kaupunki saisi sille kuuluvat korvaukset mahdollisimman hyvin.

Edellä mainitusta huolimatta vähemmistövaltuutettu katsoo, että toimintaohjeen otsikointi ohjaa henkilökuntaa kiinnittämään huomiota tarpeettomasti asiakkaan ulkomaalaisuuteen. Vähemmistövaltuutettu tulkitsee, että kotoutumisen edistämistä annettu laki ja rajat ylittävistä terveydenhuollosta annettu laki (1201/2013) voivat koskea myös ulkomailla tai Suomessa asuvia Suomen kansalaisia. Muun muassa tästä syystä vähemmistövaltuutettu suosittelee, että tiedotetta tulisi vielä työstää.

Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että viraston 13.6.2013 laatima toimintaohje ei liity rajat ylittävistä terveydenhuollosta annettuun lakiin, joka tuli voimaan vasta 1.1.2014. Laki kotoutumisen edistämistä koskee käytännössä vain ulkomaiden kansalaisia – pakolaisia ja paluumuuttajia. Kotoutumisen edistämistä annetun lain 53 § voi poikkeuksellisesti tulla sovellettavaksi Suomen kansalaiseen, jos tämä on ihmiskaupan uhri.

Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva

Suomen sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisen perustuu pääsääntöisesti asumiseen. Suomessa vakinaisesti asuvana pidetään henkilöä, jolla on Suomessa vakinainen asunto ja koti, ja joka oleskelee jatkuvasti ja pääasiallisesti Suomessa. Tällöin henkilöllä on tavallisesti



kotikunta Suomessa. Asumisen lisäksi Suomen sosiaaliturvaan voi kuulua myös työskentelyn perusteella.

Ulkomaiden kansalaiset voivat tiettyjen edellytysten täytyttyä kuulua Suomen sosiaaliturvajärjestelmään. Nämä edellytykset riippuvat mm. henkilön kansalaisuudesta (esim. EU-asetus 883/2004, ns. kolmansien maiden kansalaiset), perhesiteistä, oleskelun luonteesta, työskentelystä, kahdenvälisistä sosiaaliturvasopimuksista tai muusta kansainvälisestä sopimuksesta. Jos Suomeen muutto on tilapäistä, kuten opiskelijoilla, henkilöillä ei yleensä katsota olevan oikeutta sosiaaliturvaetuuksiin.

Riippumatta Suomessa oleskelun pysyvyydestä, laadusta ja kestosta, ulkomaiden kansalaisilla on oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon. Terveystieteiden lain (1326/2010) 50 §:n mukaan kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki, on annettava potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. 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.

Ulkomaiden kansalaisilla on oikeus myös muihin kiireettömiin julkisen terveydenhuollon palveluihin, mikäli heillä on Suomessa kotikunta. Jos henkilöllä ei ole kotikuntaa Suomessa tai sairaanhoito-oikeutta muulla perusteella, häneltä peritään asiakasmaksuna aiheutuneiden hoitokustannusten suuruinen maksu.

Edellä mainituista tekijöistä – Suomen asumiseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmän luonteesta, kansainvälisistä sopimuksista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain (734/1992) mukaisten maksujen määräytymisperusteista – sekä potilasturvallisuuden varmistamisesta johtuu, että kaikilta asiakkailta on henkilöllisyyden lisäksi selvitettävä heidän kotikuntansa sekä tarvittaessa muiden kuin Suomen kansalaisten kansalaisuus ja oleskelun tarkoitus. Tästä syystä asiakas on tunnistettava hänen hakeutuessaan hoitoon.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki

Sosiaali- ja terveystieteiden viraston henkilökunnalle lähettämä tiedote (13.6.2013) liittyy kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) toimeenpanoon ja ELY-keskuksen maksamien valtion korvausten laskuttamiseen. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 2 §:ssä on määritelty lain soveltamisala. Lain henkilöpiiriin kuuluvat pakolaiset ja paluumuuttajat. Lain soveltamisen edellytyksenä on, että lain piiriin kuuluvilla henkilöryhmillä on voimassa oleva oleskelulupa. Lain



toimeenpano edellyttää siten tietoa ulkomaiden kansalaisten oleskeluluvasta ja sen voimassaolosta.

Edistääkseen maahanmuuttajien kotoutumista valtio on ottanut vastatakseen mm. pakolaisten kotouttamisesta aiheutuneet kustannukset (1386/2010; HE 185/2010). Lain korvauskäytännöistä on annettu myös tarkempi työ- ja elinkeinoministeriön kuntaohje. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain säädöksistä ja ministeriön kuntaohjeesta ilmenee, että korvauksia voi hakea vain niistä pakolaisista ja paluumuuttajista, joilla on voimassa oleva ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu oleskelulupa. Lain perusteella Uudenmaan ELY-keskus edellyttää, että valtion korvausta hoidon kustannuksista haetaan vain henkilöistä, joilla oleskelulupa on voimassa. Koska valtion korvauksia haetaan etupäässä julkisista kuntien järjestämistä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista, kunnilla on siten oltava tieto kaikista niistä tekijöistä, kuten oleskeluluvasta, jotka vaikuttavat lain toimeenpanoon. Vuodelle 2012 kohdentuvat toteutuneet valtion korvaukset Helsingin sosiaali- ja terveystoimelle olivat noin 16,6 milj. euroa.

Ns. paperittomat henkilöt ja valtion korvaukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkailla on kansalaisuuteen katsomatta yhtäläinen oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon (1326/2010) ja kiireellisiin sosiaalihuollon palveluihin (710/1982). Lisäksi Helsingin kaupunginhallitus on 9.12.2013 (1332 §) erikseen vahvistanut, että ns. paperittomien henkilöiden terveydenhuolto järjestetään niin, että kiireellisen hoidon lisäksi raskaana oleville ja alle 18-vuotiaille tarjotaan myös laajat terveydenhuollon palvelut samaan hintaan kuin helsinkiläisille. Näiden oikeuksien toteuttaminen edellyttää asiakkaan henkilötietojen selvittämistä.

Laki rajat ylittävstä terveydenhuollosta (1201/2013) tuli voimaan 1.1.2014. Lain myötä valtion korvauksen henkilöpiiri on laajentunut huomattavasti. Julkinen terveydenhuolto voi vuoden 2014 alusta saada lain henkilöpiiriin lukeutuvien asiakkaiden terveydenhuoltolain 50 §:n nojalla annetun kiireellisen hoidon kustannukset Kelasta. Korvausta voi saada henkilöistä, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa tai joilla on kotikunta Suomessa mutta joiden sairaus- ja äitiyskustannuksista vastaa toinen EU-valtio. Laki paransi mm. niiden ulkomaiden kansalaisten asemaa, joilla ei ole esittää kotimaansa virallista hoito-oikeustodistusta.

Korvauksen edellytyksenä on, ettei kiireellisen hoidon kustannuksia ole saatu perittyä henkilöltä itseltään, toiselta valtiolta tai muulta taholta kuten vakuutuksesta. Valtion korvaus maksetaan kunnalle vain jos



julkinen terveydenhuolto on todistettavasti yrittänyt periä hoidosta aiheutuneet kustannukset niistä vastuussa olevalta taholta.

Kansaneläkelaitoksen kannanoton (30.1.2014) mukaan, ja poikkeuksena Suomen muihin kuntiin verrattuna, Helsingin kaupunki ei voi saada edellä mainittuja ns. paperittomille henkilöille annettuja kiireellisen hoidon kustannuksia Kelasta rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain nojalla. Kelan mukaan kaupunki on omalla päätöksellään 9.12.2013 (§ 1332) luopunut ns. paperittomille henkilöille annettavan kiireellisen hoidon todellisten kustannusten perimisestä. Tämä johtuu siitä, että Helsingin kaupunki on päättänyt tarjota paperittomille kiireelliset terveydenhuollon palvelut samaan hintaan kuin helsinkiläisille. Siten rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain valtion korvauksia koskevat edellytykset eivät täyty Helsingin kaupungin osalta.

Muutos ulkomaiden kansalaisten oleskelua koskeviin tietoihin väestötietojärjestelmässä

Väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalvelusta annettua lakia (661/2009) muutettiin 1.3.2014 lukien. Jatkossa ulkomaiden kansalaisten henkilötietojen tallentaminen väestötietojärjestelmään helpottuu. Maahanmuuttovirasto ja poliisi voivat uuden toimivaltansa nojalla jatkossa lisätä väestötietojärjestelmään ulkomaiden kansalaisen oleskelulupaa koskevat tiedot. Valtioneuvoston asetuksen mukaisesti (128/2010; 137/2014) ulkomaiden kansalaisesta väestötietojärjestelmään voidaan tallentaa mm. myönnetty oleskelulupa, sen laji ja voimassaoloaika sekä oleskeluluvan myöntämisen pääperuste. Lisäksi väestötietojärjestelmään voidaan tallentaa muita tarpeellisia tietoja. Säädosmuutokset helpottavat jatkossa myös kuntien tehtävien hoitoa. Esimerkiksi edellä mainitun kotoutumisen edistämisestä annetun lain toimeenpano tehostuu ja helpottuu.

Johtopäätökset

Sosiaali- ja terveystoimi on uudistanut ohjeistustaan rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain ja kaupunginhallituksen päätöksen (9.12.2013 § 1332) mukaisesti sekä korjaa henkilökunnalle annettavaa toimintaohjetta vähemmistövaltuutetun lausunnon perusteella.

Kuten vähemmistövaltuutettu on 20.12.2013 todennut, sosiaali- ja terveystoimilla on oikeus saada tietoja väestötietojärjestelmästä ja maahanmuuttovirastolta tehtäviensä suorittamiseksi. Edellä mainittu väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalvelusta annetun lain muuttaminen vastaa paremmin sosiaali- ja terveystoimien tietotarpeeseen. Ennen kuin tekniset



muutostyöt ovat valmiita, sosiaali- ja terveystieteiden on välttämätöntä selvittää oleskelulupaan liittyvät tiedot muuta kautta. Sosiaali- ja terveystieteiden ei voi suoriutua lakisääteisistä tehtävistään puutteellisten tietojen varassa. Tästä syystä sosiaali- ja terveyslautakunta katsoo, että sosiaali- ja terveystieteiden tulee olla kaikki – myös Helsingin kaupungin ja valtion välisten kustannusvastuiden selvittämiseksi – tarvittava tieto."

Esittelijän perustelut

Veronika Honkasalo ja 33 muuta valtuutettua ovat tehneet seuraavan valtuustoaloitteen:

"Sosiaali- ja terveystieteiden ohjeistus koskien oleskeluluvan nähtäväksi pyytämistä peruttava.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden lähetti 13.6.2013 henkilökunnalle tiedotteen "Ulkomaalaisten oleskeluluvan tai muun laillisen oleskelun edellytysten nähtäväksi pyytäminen" (HEL 2013-008538 T 00 01 00). Tiedotteessa ohjeistetaan henkilökuntaa pyytämään ulkomaalaisella asiakkaalla olevaa oleskelulupaa nähtäväksi. Asian tultua julkisuuteen, monet oikeusoppineet (esim. professori Martin Scheinin ja professori Elina Pohjanniemi, HS 20.8.2013) kritisoivat ohjeistusta ongelmallisena yhdenvertaisuuden, syrjäntäkiellon ja tietoturvan näkökulmista.

Sosiaali- ja terveystieteiden henkilökunnan tehtävänä ei ole vartioida, ovatko ulkomaalaiset asiakkaat Suomessa laillisesti. Nykyinen käytäntö, jossa ainoastaan asiakkaiden henkilöllisyys tarkistetaan esimerkiksi Kela-kortin avulla, tulee olla riittävä toimenpide varmistumaan siitä, että kunnan on mahdollista saada korvausta ulkomaalaisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista. Ulkomaan kansalaisilla tulee olla mahdollisuus viraston palveluihin ilman sitä vaaraa, että viranomaiset raportoivat heistä eteenpäin. Muussa tapauksessa virasto vaikuttaa toimillaan siihen, että helsinkiläisten sosiaalisten oikeuksien toteutumista rajoitetaan. Tämä koskee eritoten haavoittuvia ryhmiä, kuten ihmiskaupan uhreja ja kansainvälistä suojaa hakevia.

Me allekirjoittaneet esitämme, että sosiaali- ja terveystieteiden peruu ulkomaalaisia asiakkaita koskevan ohjeistuksen ja sen sijaan vaikuttaa toimillaan siihen, että kaikkien asiakasryhmien yhdenvertaisuus toteutuu viraston palveluissa."

Esittelijä

virastopäällikkö
Matti Toivola



17.6.2014

Sotep/11

Lisätiedot

Timo Hakala, erityissuunnittelija, puhelin: 310 62404

timo.hakala(a)hel.fi

Jukka Pellinen, hallintoylilääkäri, puhelin: 310 42305

jukka.pellinen(a)hel.fi

Leena Hytti, laskenta-asiantuntija, puhelin: 310 43218

leena.a.hytti(a)hel.fi

Liitteet

1 Vähemmistövaltuutetun lausunto 28.5.2014