



3.9.2025

YVV/1580/2025

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

## Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta (HE 50/2025 vp)

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomaisena, jonka tehtävänä on syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti vähemmistöjen osalta. Valtuutetun tehtävänä on myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Valtuutettu toimii lisäksi kansallisena ihmiskaupparaportoitajana, naisiin kohdistuvan väkivallan raportoitajana sekä maastapoistamisen täytäntöönpanon valvojana. Tehtävistä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) sekä ulkomaalaislaissa (301/2004). Valtuutettu kiittää sosiaali- ja terveystieteiden valtiokuntaa lausuntopyynnöstä.

Hallitus esittää, että ilman oleskeluoikeutta maassa oleskeleville (jatkossa paperittomille) ihmisille tarjottavia sosiaali- ja terveystieteiden palveluita rajataan siten, että jatkossa olisi järjestettävä kiireellisen hoidon lisäksi vain yksilölliseen lääketieteelliseen tarpeeseen perustuva välttämätön kiireetön hoito, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka vakavasti vaarantaisi muun henkilön tai väestön terveyden tai alaikäisen, jonka huolenpidosta henkilö vastaa, hyvinvoinnin. Lapsille ja raskaana oleville ihmisille ehdotetaan tätä laajempia terveystieteiden palveluita.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun päähuomiot lausuttavassa asiassa ovat seuraavat:

- **Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että paperittomien ihmisten terveystieteiden palveluita ei tule hallituksen esityksen mukaisesti rajata.** Valtuutetun arvion mukaan ehdotettu lakimuutos rajoittaa merkittävästi paperittomien ihmisten oikeutta terveyteen, riittäviin terveystieteiden palveluihin ja välttämättömään huolenpitoon. Valtuutettu korostaa, että paperittomat ihmiset ovat jo lähtökohtaisesti erityisen heikossa asemassa oleva ihmisryhmä.

- Esityksen mukaan lakimuutos ei johtaisi esimerkiksi kuolemanvaaraan, mikäli henkilö noudattaa saamiaan ohjeita ja paluovelvoitetta. Julkisella valalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen lainkäyttöpiirissään oleville ihmisille. **Tällaisia ehdottomia oikeuksia ei voi asettaa ehdolliseksi sille, että henkilö noudattaa paluovelvoitetta.**
- **Esitys asettaa myös terveydenhuollon ja sairaanhoidon henkilöstön erittäin vaikeiden ammattieettisten ratkaisujen eteen.** Lisäksi henkilöstö joutuu arvioimaan ulkomaalaisoikeudellisia kysymyksiä henkilön maassa oleskelun kestoa koskien arvioidessaan välttämättömän kiireettömän hoidon tarjoamista.

### **Yleisiä huomioita hallituksen esityksestä ja sen suhteesta muihin lakimuutoksiin**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että hallitus on useilla lakimuutoksilla kiristänyt oleskeluoikeuden saamista, mikä ajaa ihmisiä tilanteeseen, jossa oleskelua on vaikea tai mahdoton laillistaa. Erityisesti oleskelun laillistamista vaikeuttaa uusi ulkomaalaislain 36 b §:n 1 momentin 1 kohta, jonka mukaan oleskelulupaa ei myönnetä, jos ulkomaalainen on ennen oleskelulupahakemuksen jättämistä oleskellut maassa ilman oleskeluoikeutta. Tämä vaikeuttaa tai tekee mahdottomaksi oleskelun laillistamisen paperittomille ihmisille. Kyseistä lakimuutosta koskevissa lausunnoissaan yhdenvertaisuusvaltuutettu on katsonut, että muutos uhkaa tehdä paperittomuudesta pysyvän ilmiön, mikä on omiaan vahvistamaan varjoryhteyksien syntymistä, harmaata taloutta, hyväksikäytön lisääntymistä sekä heikentämään viranomaisten tietopohjaa maassa oleskelevista ihmisistä.

Nyt lausuttavana olevassa esityksessä sosiaali- ja terveystieteiden rajaamisen soveltamisalan osalta viitataan vastikään uudistettuun ulkomaalaislain 40 §:ään,. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kyseistä lakimuutosta koskevassa launnossaan todennut pitävänsä ongelmallisena, että esitykseen on sisällytetty merkityksellinen muutos ”laittoman oleskelun” määritelmästä ilman, että muutos on nostettu selkeästi esiin hallituksen esityksen pääasialliseen sisältöön. Yhteisvaikutukset muiden lakiesitysten kanssa voivat olla arvaamattomia ja johtaa ulkomaalaisten oikeuksien kaventumiseen perusteettomilla tavoilla.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esitys oli luonnosvaiheessa lausuntokierroksella kahteen kertaan, joiden välissä esitysluonnosta muutettiin. Hallituksen esityksen perusteella muutosten taustalla olivat ensimmäisen luonnoksen ongelmat suhteessa perus- ja ihmisoikeuksiin, jotka vaativat esityksen merkittävää

uudelleenmuotoilua. Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, että tämä uudelleenmuotoilu ei kuitenkaan olennaisilta osin ole parantanut perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista aiempaan hallituksen esitys luonnokseen nähden. Hallituksen esityksessä ei ole tuotu esille, mistä syistä nykyinen esitys olisi perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta ratkaisevasti myönteisempi hakijalle.

## Paperittomien ihmisten yhdenvertainen oikeus terveyteen

Oikeus parhaaseen saavutettavissa olevaan terveydentilaan on kansainvälisissä sopimuksissa turvattu oikeus. YK:n TSS-sopimuksen 12 artiklan mukaan yleissopimuksen osapuolet tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. TSS-komitea on vuonna 2021 antamissaan loppupäätelmissä muun muassa suositellut, että Suomi varmistaa, että jokaisella on pääsy ehkäiseviin, parantaviin ja lievittäviin terveystalouteihin riippumatta heidän oikeudellisesta statuksestaan tai dokumentaatiostaan.<sup>1</sup> Kuten hallituksen esityksessä todetaan, merkitsee paperittomien ihmisten terveystaloutien rajaaminen hallituksen poikkeamista etenkin TSS-komitean antamista tulkintasuosituksista.

Oikeuden terveyteen tulee toteutua yhdenvertaisesti. Esimerkiksi YK:n rotusyrjinnän vastainen yleissopimus turvaa oikeuden yleiseen terveydenhoitoon, sosiaalihuoltoon ja sosiaaliturvaan ilman rotusyrjintää.<sup>2</sup> Sopimusta valvova komitea on vuonna 2017 antamissaan Suomea koskevissa loppupäätelmissään ilmaissut Suomelle huolensa paperittomien henkilöiden vaikeuksista päästä muissa kuin kiireellisissä tilanteissa terveystaloutien piiriin. Komitea on suositellut Suomea ryhtymään konkreettisiin toimenpiteisiin, jotta paperittomat henkilöt pääsisivät tehokkaasti kohtuuhintaisten ja asianmukaisten terveystaloutien piiriin.<sup>3</sup>

Asiassa on myös arvioitava, onko paperittomien terveystaloutien rajaaminen perustuslain 6 §:ssä ja yhdenvertaisuuslaissa turvatus syrjintäkiellon periaatteen mukaista. Erilaiselta kohtelulta edellytetään **hyväksyttävää tavoitetta sekä oikeasuhtaisia eli asianmukaisia, tarpeellisia ja kohtuullisia keinoja**. Kohtuuttomuuden johtava keino ei koskaan voi olla suhteellisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla tarpeellinen.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> E/C.12/FIN/CO/7.

<sup>2</sup> Ks. sopimuksen 5 artiklan e kohdan 4 alakohta.

<sup>3</sup> CERD/C/FIN/CO/23.

<sup>4</sup> ks esim. EUT C-152/11 – Odar kohta 70.

Hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia perustellaan sillä, että ”[l]ainsäädännöllä pyritään poistamaan laittoman oleskelun kannusteita, ehkäisemään sitä kautta laittomaan oleskeluun liittyviä ongelmia sekä lisäksi osaltaan turvaamaan julkisen terveydenhuoltojärjestelmän ensisijaista tarkoitusta, joka on mahdollistaa terveydenhuollon palvelut henkilöille, joilla on kotikuntalain mukainen kotikunta Suomessa sekä henkilöille, jotka muun kansallisen lainsäädännön, EU-lainsäädännön tai kansainvälisen sopimuksen perusteella ovat oikeutettuja vastaaviin julkisiin terveydenhuollon palveluihin”.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa ensinnäkin, että oikeuden terveyteen tulee toteutua kansainvälisten ihmisoikeussopimusten, perustuslain ja yhdenvertaisuuslain perusteella yhdenvertaisesti. Valtuutettu kiinnittää huomiota esimerkiksi edellä mainittuun TSS-komitean Suomelle osoitettuun suositukseen varmistaa jokaisen ihmisen pääsy ehkäiseviin, parantaviin ja lieventäviin terveystalouteihin *riippumatta heidän oikeudellisesta statuksestaan*. Hallituksen esityksessä määritetty tavoite turvata terveydenhuoltojärjestelmän ”ensisijainen tarkoitus” on tämän kanssa ristiriidassa.

Esityksessä ei ole myöskään tarkennettu sitä, missä määrin paperittomille tarjottavat terveystaloutet tosiasiallisesti estäisivät terveydenhuollon palveluiden turvaamista henkilöille, joilla on kotikuntalain mukainen kotikunta Suomessa sekä henkilöille, jotka muun kansallisen lainsäädännön, EU-lainsäädännön tai kansainvälisen sopimuksen perusteella ovat oikeutettuja vastaaviin julkisiin terveydenhuollon palveluihin. Tältä osin valtuutettu kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä arvioitujen vuosittaiset vaikutukset julkiseen talouteen olisivat noin 440 000 euroa. Lisäksi on huomioitava, että käytännössä monet sairaudet pahenevat hoidotta, ja kun kiireellisen hoidon määrätelmä lopulta täyttyy, alun perin helposti ja vähäisin kustannuksin hoidettava sairaus voi vaatia kallista erityistason hoitoa. Siten muutos todennäköisesti lisää kiireellisen hoidon tarvetta ja vältettävissä olevien haittatapahutumien riskiä, vaikka välttämättömän kiireettömän hoidon merkitys julkisen terveydenhuollon kantokyvylle on vähäisempi kuin kiireellisesti annettavan hoidon.<sup>5</sup>

Lisäksi valtuutettu kiinnittää huomiota esityksen tavoitteeseen vähentää paperittomuuden kannusteita. Esityksessä ei anneta tietoa siitä, että nykyinen sääntely olisi aiheuttanut Suomeen tuloa tai Suomeen jäämistä. Päinvastoin esityksessä todettiin Ruotsissa laaditun raportin mukaan ”muut tekijät kuin terveydenhuolto ratkaisevat myös sen, kuinka pitkään henkilö oleskelee maassa paperittomana”. Lisäksi

---

<sup>5</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta, LUONNOS 12.6.2024.

hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierroksella esimerkiksi HUS-yhtymä arvioi kokemustensa pohjalta, että nyt voimassa olevan sääntelyn ”voimassaoloaikana ei ole ollut nähtävissä merkkejä laittomasti maassa olevien henkilöiden lisääntyneestä hakeutumisesta terveydenhuollon palvelujen piiriin. Terveydenhuollon toiminnan näkökulmasta ei siten vaikuta siltä, että lainsäädännön väljentäminen tältä osin olisi lisännyt laitonta maahanmuuttoa tai toiminut vetovoimatekijänä Suomeen laittomasti hakeutumisessa.”<sup>6</sup>

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että ehdotettua terveystalouden rajaamista ei voida näillä perusteilla pitää vaikuttavana, saati hyväksyttävänä, tapana ehkäistä paperittomuutta. Tavoitteiden hyväksyttävyyden ja keinojen oikeasuhtaisuuden ollessa puutteellisesti perusteltuja, eivät edellä todetut edellytykset erilaiselle kohtelulle täyty. Valtuutettu huomauttaa, että kaikessa julkisessa toiminnassa on tarkoin noudatettava lakia ja se koskee myös perustuslaissa ja yhdenvertaisuuslaissa säädetyn syrjintäkiellon periaatteen noudattamista.<sup>7</sup>

## **Oikeus välttämättömään huolenpitoon sekä oikeus elämään**

Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukaisesti velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeudet. Turvaamisvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia Suomen lainkäyttöpiirissä olevia henkilöitä, myös ilman oleskeluoikeutta olevia ihmisiä. Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös turvaa jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle subjektiivisen oikeuden saada sellaiset palvelut, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso.<sup>8</sup>

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää erityistä huomiota siihen, että hallituksen esityksellä voi olla vaikutuksia myös ehdottomiin oikeuksiin tai oikeuksien ydinalueeseen. Hallituksen esityksessä todetaan, että ”on arvioitavissa, että esitys ei välttämättä ulottuisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiselle oikeuden ydinalueelle taikka vaarantaisi oikeutta elämään perustuslain 7 §:n vastaisesti ja esitys turvaisi jokaiselle välttämättömän huolenpidon.” Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomauttaa, että hallituksen esityksessä ei osoiteta, että oikeuksien ydinalue säilyy kaikissa tilanteissa koskemattomana, mihin viittaa sanamuoto ”ei välttämättä ulottuisi --

---

<sup>6</sup> HUS/9984/2024.

<sup>7</sup> ks. esim. YTA-LTK 39/2023.

<sup>8</sup> HE 309/1993 vp.

oikeuden ydinalueelle”. Valtuutettu korostaa julkisen vallan perustuslaillista velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

### **Esityksen vaikutukset ihmiskaupan ja naisiin kohdistuvan väkivallan näkökulmasta**

Valtuutettu katsoo, että lakiehdotuksella voisi olla kielteisiä vaikutuksia myös ihmiskaupan sekä työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn osalta, esimerkiksi henkilöiden tavoittamisessa ja ongelmien tunnistamisessa. Ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisen ja ihmiskaupan ehkäisemisen näkökulmasta valtuutettu korostaa tästäkin syystä esityksen olevanvaikutuksiltaan kielteinen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää lisäksi kestävämmän hallituksen esityksen kannanottoa siitä, että ”paluiden ja palautusten tehostaminen voisi tarkoittaa myös ihmiskauppatapausten ja niiden riskin vähenemistä”. Valtuutettu korostaa sen sijaan hallituksen esityksessä myös tunnistettua mahdollisuutta, että esitysten yhteisvaikutusten johdosta hyväksikäytön riskit voivat pikemminkin kasvaa. Uhrit voivat myös olla entistä vaikeammin viranomaisten tavoitettavissa.

Myös naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisen Istanbulin sopimuksen mukaan uhreilla tulisi olla saatavilla terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita osana väkivallan uhreille tarjottavia yleisiä tukipalveluita. Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu Istanbulin sopimuksesta johtuvia velvoitteita tai arvioitu esityksen vaikutuksia tästä näkökulmasta.

### **Terveyspalveluiden antamista koskeva arviointi ja paluuelvoite**

**Paperittomille ihmisille annettava välttämätön kiireetön hoito** olisi hallituksen esityksen mukaan hoitoa, mitä ilman henkilölle aiheutuisi kuoleman tai pysyvän vakavan vamman tai terveydentilan huomattavan heikentymisen nopeasti ilmenevä riski, mutta mikä ei kuitenkaan olisi kiireellistä hoitoa. Perusteluista ilmenevästi tarkoituksena on, että hoito mahdollistaa terveydentilan puolesta matkustamisen ilman, että lääketieteellisestä näkökulmasta tilanne olisi epävakaa ja aiheuttaisi riskiä jatkohoitoon hakeutumisen ja matkustuksen aikana. Näillä perusteiden esityksen mukaan esimerkiksi suolistoverenvuodon takaa löydetyn paksusuolisyövän leikkaushoito voisi olla sellaista välttämätöntä kiireetöntä hoitoa, jota annettaisiin, mutta sen sijaan syövän jatkohoitoa ei annettaisi paperittomille ihmisille.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> HE 50/2025 vp.

Hallituksen esityksessä todetaan seuraavanlaisesti: ”Esityksen ei arvioida tämän vuoksi johtavan kenenkään henkilön osalta merkittävään terveydentilan huononemiseen, vamman pahenemiseen tai kuolemanvaaraan, mikäli henkilö noudattaa saamiaan ohjeita ja paluovelvoitettaan.” Esityksen mukaan, mikäli henkilöä on kehoitettu hakeutumaan jatkohoitoon omaan maahansa, ”on tilanne rinnastettavissa siihen, miten Suomessa asuva henkilö ohjattaisiin hakeutumaan oman hyvinvointialueensa palveluihin.” Mikäli henkilö ei poistuisi maasta ja tämän vuoksi hän joutuisi esimerkiksi hengenvaaraan, ei tätä voisi esityksen mukaan tulkita ammattilaisen virkavelvollisuuden laiminlyönniksi tai hoitovirheeksi, mikäli toiminta on muuten ollut perusteltua ja lainmukaista. Toisin sanoen henkilön vastuulla on poistua maasta, jotta hän ei joudu edellä kuvatusti hengenvaaralliseen tilaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että ehdottomaksi katsottuja perusoikeuksia, kuten oikeutta elämään, ei voi rajoittaa lainkaan. Valtuutettu ei pidä mahdollisena tilannetta, jossa henkilön luovuttamattomien ja perustavanlaatuisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen asetettaisiin edellä kuvatulla tavalla ehdolliseksi hänen toiminnastaan. **Julkisella vallalla on velvollisuus turvata ehdoton oikeus elämään ja suojata ihmisiä kuolemanvaaralta silloinkin, kun he eivät noudata ulkomaalaisääntelyä koskevia ohjeita.**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että paperittomalla henkilöllä ei välttämättä ole mitään siteitä viralliseen kotimaahansa, jossa hän ei välttämättä ole edes käynyt, tai josta hän on saattanut lähteä sodan, turvattomuuden tai muiden painavien syiden johdosta. Vaikka henkilö olisi tehnyt turvapaikkahakemuksen ja saanut siihen kielteisen päätöksen, voi hänellä olla subjektiivinen pelko liittyen kotimaansa tilanteeseen. Tällaisessa tilanteessa hänen voi olla jo lähtökohtaisesti hyvin vaikeaa tai mahdotonta palata kyseiseen maahan.

Hallituksen esityksessä tarkastellaan kotimaahan palaamisen lisäksi sitä, kykenisikö paperiton ihminen hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttävän turvan **lailistamalla oleskelunsa ulkomaalaislain 51 §:n ja 52 §:n perusteella**. Tältä osin valtuutettu huomauttaa, että vastikään muutetun ulkomaalaislain 40 §:n myötä, jos paperiton henkilö hakee oleskelulupaa, katsotaan hakemuksen käsittelyaika lähtökohtaisesti laittomaksi oleskeluksi. Edellä mainittujen oleskelulupahakemusten käsittelyajat ovat tällä hetkellä suurelle osalle neljä kuukautta ja pienelle osalle kahdeksan kuukautta<sup>10</sup>, jona aikana hakijalla ei siten olisi lähtökohtaisesti oikeutta kii-reettämiin terveyspalveluihin. Lisäksi vuosi sitten voimaan tulleen ulkomaalaislain muutoksen myötä oleskelulupaa ei lähtökohtaisesti myönnetä, jos henkilö on

<sup>10</sup> <https://migri.fi/kasittelyajat>

