

Sosiaali- ja terveysministeriö

AI FI 206/2022
2.12.2022

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO

Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Lausuntopyyntö esityksistä valtioneuvoston asetuksiksi kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä annetun valtioneuvoston asetuksen ja eräiden muiden asetusten muuttamisesta (VN/28904/2022)

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa muun muassa transihmisten oikeuksien ja terveyteen liittyvien ihmisoikeuksien puolesta.

Tässä lausunnossa Amnesty käsittelee transihmisten oikeuksia käsittelevän työn näkökulmasta lausuntopyyntöön sisältyviä ehdotuksia lääketieteellisten sukupuolenkorjaushoitojen keskittämiseksi ja sukupuoltaan vahvistaneiden henkilöiden seulontojen järjestämiseksi.

Amnesty korostaa, että nyt tehtävät sääntelyratkaisut on pohjattava kansainvälisiin ihmisoikeusnormeihin. Ne asettavat Suomelle velvoitteita ja ohjeistuksia muun muassa sukupuolta vahvistavien hoitojen järjestämiseksi ja terveyspalvelujen syrjimättömyyden turvaamiseksi.

YK:n yleissopimus taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista turvaa jokaiselle ihmiselle oikeuden nauttia korkeimmasta mahdollisesta saavutettavissa olevasta terveydentilasta. Sopimusta valvovan YK:n TSS-komitean yleiskommentin 22 mukaan tämä edellyttää valtioilta terveyspalvelujen saatavuuden varmistamista ilman syrjintää sekä positiivisia velvoitteita puuttua syrjintää aiheuttaviin syihin kuten transfobiaan. TSS-komitean yleiskommentin 20 mukaan sukupuoli-identiteetti kuuluu sopimuksen kieltämiin syrjintäperusteisiin.

Euroopan neuvostossa sukupuolenkorjaushoitoja koskevia suosituksia on annettu ministerikomitean suosituksessa CM/Rec(2010)5 (kohdat 33, 35, 36) sekä parlamentaarisen yleiskokouksen suosituksessa 2048 (2015) (kohta 6.3.). Myös Yogyakartaan periaate 17 ja siihen tehdyt 10-vuotislisäykset kehottavat valtioita toimiin transihmisten terveyteen liittyvien oikeuksien turvaamiseksi muun muassa varmistamalla pääsyn korkeimman mahdollisen tason sukupuolta vahvistavaan terveydenhuoltoon henkilön tietoon perustuvan suostumuksen pohjalta.

Sukupuolenkorjaushoitojen keskittäminen

Keskitysasetukseen esitettävissä muutoksissa on kyse sukupuolenkorjaushoitojen sääntelyyn liittyvistä muutoksista eduskunnan käsittelyssä olevan uuden sukupuolen vahvistamista koskevan lain myötä. Lain hyväksyminen kumoaisi vanhan translain ja sen nojalla annetun transasetuksen, joka nykyisin sääntelee sukupuolenkorjaushoitojen järjestämistä. Uudessa laissa ja lausuntopyynnön ehdotuksessa on esitetty, että sukupuolenkorjaushoitoja koskeva sääntely siirretään erillisen asetuksen sijaan osaksi yleistä terveydenhuollon sääntelyä.

Sukupuolenkorjaushoitojen keskittämistä ehdotetaan siirrettäväksi osaksi keskittämisasiasetuksen 5 §:ää. Perustelumuistion mukaan sukupuolenkorjaushoitojen sääntelyä ei ole nyt tarkoitus arvioida sisällöllisesti vaan ensisijaisesti varmistaa, että koko hoitoja koskeva sääntely ei tulisi kumoetuksi transasetuksen kumoamisen myötä. **Amnesty pitää välttämättömänä, että sukupuolenkorjaushoitoihin pääsy turvataan myös sukupuolen vahvistamista koskevan lakimuutoksen jälkeen.**

Perustelumuistiossa esitetään pääasiallisiksi vaihtoehtoina joko nyt ehdotettua hoitojen keskittämistä HYKS:in ja TAYS:in tutkimuspoliklinikoille tai hoitojen järjestämistä koskevan sääntelyn siirtämistä keskittämisasiasetuksen 5 §:n 2 momentin piiriin yliopistollisia sairaaloita ylläpitävien hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän kesken sovittavaksi. Perustelumuistiossa käsiteltyjen ECRI:n ja eduskunnan oikeusasiamiehen suositusten valossa on ongelmallista, että jatkossakin hoitoa olisi saatavilla ainoastaan kahdella erityispoliklinikalla. Ihmisoikeusnäkökulmasta kyseessä on merkittävä epäkohta, joka heikentää sukupuolenkorjaushoitojen saavutettavuutta alueellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. **Amnestyn mukaan sääntelyä olisi syytä kehittää niin, että se sallisi mahdollisen kolmannen erityispoliklinikan perustamisen pidemmällä aikavälillä.**

Ehdotus olisi muuttamassa nykyiseen transasetukseen sisältyvää velvoitetta sukupuolenkorjaushoitoihin hakeutuvien tai sukupuoli-identiteettiään pohtivien henkilöiden ohjaamisesta HYKS:in ja TAYS:in moniammatillisille tutkimuspoliklinikoille. Jatkossa poliklinikoille pääsyn kriteerejä määrittäisivät ehdotuksen mukaan Palkon vuonna 2020 antamat hoitosuositukset, jotka porrastaisivat hoitoon pääsyä korostamalla perusterveydenhuollon ja kouluterveydenhuollon roolia alkuvaiheen hoitotahona ennen moniammatillisiin tutkimuspoliklinikoihin ohjaamista. Amnestyn mukaan tämä herättää huolen sukupuolenkorjaushoitoihin pääsyn tosiasiallisesta heikentymisestä esitettyjen muutosten myötä.

Perus- ja kouluterveydenhuollon osaamisessa sukupuolen moninaisuudesta on järjestöjen tietojen perusteella merkittäviä puutteita. Osaamisen tasossa on vaihtelua eri alueilla ja hoitoyksiköissä. Tämä lisää transihmisten mahdollisuutta joutua kohtaamaan terveydenhuollossa epäasiallista ja syrjivää kohtelua, josta transjärjestöt ovat raportoineet muun muassa tähän lausuntopyyntöön antamissa lausunnoissaan. Euroopan perusoikeusviraston viimeisimmän HLBTI-kyselyn mukaan 23 % suomalaisista transihmistä onkin kokenut syrjintää sosiaali- ja terveystaloudessa vuoden aikana.

Myös Setan teettämän tuoreen selvityksen mukaan sukupuolenkorjaushoitoihin liittyy useita esteitä, ja niiden saatavuudessa on paljon yksilökohtaista vaihtelua. Selvityksen vastaajista 86 % oli kokenut ainakin joitakin sukupuolenkorjaushoitoihin liittyviä esteitä tai hidasteita. Tulosten perusteella osaan yhteiskunnallisesti haavoittuvassa asemassa olevista kansalaisista kohdistetaan hyvin tiukkoja vaatimuksia heidän tarvitsemiensa hoitojen edellytyksenä, mikä herättää kysymyksiä vaatimusten kohtuullisuudesta ja oikeutuksesta. Selvityksen tulokset herättävät huolen Palkon suositusten riittävydestä, sillä hoidon saannissa on koettu paljon esteitä myös niiden hyväksymisen jälkeen. (Viite 1)

Transjärjestöjen kattojärjestö TGEU:n mukaan ihmisoikeusperustainen lähestymistapa sukupuolenkorjaushoitoihin painottaa hoitojärjestelmän hajauttamista. Tällainen työ vaatisi kuitenkin järjestön ohjeistuksen mukaan pitkäjänteistä strategiaa ja kehittämistyötä, joita asetusehdotuksessa ja siihen liittyvässä perustelumuistiossa ei ole esitetty. Ohjeistuksen huomioiden valossa perustelumuistiossa olisi hyvä selventää myös yksityisten terveystaloudellisten palvelujen asemaa sukupuolenkorjaushoitojen tarjoajana, mikäli nykyinen juridiseen sukupuolen vahvistamiseen sidottu erityissääntely puretaan. (Viite 2)

Amnesty kehottaa varmistamaan, että sukupuolenkorjaushoitoihin pääsy ei tosiasiallisesti heikenny nyt tehtävien muutosten myötä. Kyseessä on merkittävä ihmisoikeuskysymys erityisen haavoittuvalle ryhmälle. Siksi sääntelyratkaisussa tulisi hakea suuntaa kansainvälisistä hyvistä ihmisoikeuskäytänteistä esimerkiksi Argentiinassa ja Maltalla, missä oikeus sukupuolenkorjaushoitoihin turvataan laintasoisella sääntelyllä. Toisena vaihtoehtona voitaisiin miettiä nykyiseen transasetukseen sisältyvän lähetevelvoitteen sisällyttämistä keskitysasetukseen, kunnes hoitojärjestelmän esteisiin puututaan kokonaisvaltaisemmin.

Seulonta-asetus

Seulonta-asetuksen osalta Amnesty pitää tärkeänä transihmisten yhdenvertaisen pääsyn varmistamista terveyspalveluihin. Seulontoja koskevaan asetukseen ollaan ehdotuksessa esittämässä uutta momenttia sukupuoltaan vahvistaneiden henkilöiden erityistilanteiden huomioimiseksi. **Jatkovalmistelussa on varmistettava, että nyt ehdotetut muotoilut eivät tosiasiallisesti estä kenenkään seulontoja tarvitsevan sukupuoleltaan moninaisen henkilön pääsyä palveluihin.**

Ihmisoikeusnäkökulmasta myönteisempi vaihtoehto olisi kirjoittaa 2 § 1 momentin 1 kohta niin, että se pitäisi sukupuolen moninaisuutta lähtökohtana poikkeussäätelyn sijaan ja perustuisi sukupuolineutraaliin kielenkäyttöön. Mikäli poikkeussäätelyssä pysyttäydytään, voisi 2 § 2 momentin muotoilla inklusiivisemmin ja sukupuolen vahvistamista koskevaa lakia mukailen varmistamaan seulontojen saatavuuden sukupuolen vahvistamisesta riippumatta sen perusteella, mikä on lääketieteellisesti perusteltua.

Mikäli nykyisessä sääntelyratkaisussa pitäydytään, kehottaa Amnesty harkitsemaan uudelleen asetustekstin 2 §:n 2 momentin muotoilua sukupuoltaan vahvistaneiden naisten osalta. Nykyisen seulonta-asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta viittaa naisiin, ja uuden sukupuolen vahvistamista koskevan lainsäädännön mukaan henkilön sukupuolena pidetään hänen vahvistamaansa sukupuolta lukuun ottamatta tiettyjä poikkeustilanteita. Nyt esitetty muotoilu voi tuottaa sääntelyyn tarpeettomia erontekoja cis- ja transnaisten välille.

Lopuksi

Amnesty pitää puutteellisena, että sukupuolenkorjaushoitojen sääntelyn muutoksia valmisteltaessa ei ole kuultu riittävästi trans-, sateenkaari- ja muita ihmisoikeusjärjestöjä ennen nyt järjestettyä lausuntokierrosta. Ratkaisuihin ei ole myöskään tehty kattavaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Tämän tulisi perustua osallisuuteen erityisesti niiden ryhmien osalta, joita asia koskee suoraan. Jatkovalmistelun tulee kunnioittaa ennen kaikkea trans- ja sateenkaarijärjestöjen esittämiä näkemyksiä sääntelyn yksityiskohdista.

Amnestyn mukaan on valitettavaa, että asetusta valmisteltaessa ei olla tarkasteltu kokonaisvaltaisemmin hoitojärjestelmän ja -käytäntöjen resursointia ja ihmisoikeusperustaista kehittämistä. Amnesty on raportoinut kansainvälisille ihmisoikeustoimijoille muun muassa sukupuolenkorjaushoitoihin liittyvistä pitkistä odotusajoista, puutteellisesta resursoinnista, Palkon suosituksiin sisällyvistä syrjivistä esteistä sekä hoitojärjestelmän perustumisesta vanhentuneeseen transihmisiä patologisoivaan käsitykseen.

Suomen on otettava viipymättä käyttöön WHO:n voimassa oleva ICD-11-sairausluokitusjärjestelmä, jossa sukupuoliristiriitaan liittyvät diagnoosikategoriat on siirretty seksuaaliterveyden alle kuuluviin luokkiin. Hoitojärjestelmän kehittämisen tulisi perustua ajantasaiseen ihmisoikeusnormistoon, viimeisimpiin kansainvälisiin hoitosuosituksiin ja ihmisoikeustoimijoiden osallistamiseen. Työn on nojattava intersektionaaliseen otteeseen ja puututtava esimerkiksi transtaustaisia turvapaikanhakijoita, vammaisia, lapsia ja nuoria, ikääntyneitä, heikosti toimeentulevia ja autismikirjon henkilöitä syrjiviin käytäntöihin. (Viite 3)

Oikeus terveyteen on ihmisoikeus, jonka on toteuduttava yhdenvertaisesti. Asia on erityisen tärkeä, sillä sukupuolenkorjaushoidoilla on keskeinen rooli transihmisten työelämää, koulutusta, yksityisyyttä ja muita elämänalueita koskevien ihmisoikeuksien toteutumisessa.

Kunnioitavasti,



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa:

Matti Pihlajamaa
Asiantuntija
matti.pihlajamaa@amnesty.fi

Viitteet:

Viite 1: Seta (2022) Sukupuolen korjaushoitojen saatavuus Suomessa.
<https://setary.sharepoint.com/:b:/g/ESTvSc9tGN5Cn3NswglT8X0BnkX5ap80uCwB6GmDax-xLQ?e=MGTZBp>

Viite 2: TGEU (2019) Guidelines to Human Rights-Based Trans-Specific Healthcare.
<https://tgeu.org/wp-content/uploads/2019/12/TGEU-Guidelines-to-Human-Rights-Based-Trans-specific-Healthcare-EN.pdf>

Viite 3:

Amnesty International (2019) "I Need My Parents' Consent to Be Myself": Barriers to Gender-Affirming Treatments for Transgender People in China.
<https://www.amnesty.org/en/documents/asa17/0269/2019/en/>

OM (2021) Kohti sateenkaariystävällisempää Suomea. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-939-1>

Sørli, Anniken (2019) The Right to Trans-Specific Healthcare in Norway: Understanding the Health Needs of Transgender People. <https://doi.org/10.1093/medlaw/fwy029>

TGEU (2019) Guidelines to Human Rights-Based Trans-Specific Healthcare. <https://tgeu.org/wp-content/uploads/2019/12/TGEU-Guidelines-to-Human-Rights-Based-Trans-specific-Healthcare-EN.pdf>

THL (2022) Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt ulkomaalaistaustaisessa väestössä Suomessa.
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-908-5>

WPATH (2022) Standard of Care for the Health of Transgender and Gender Diverse People, Version 8.
<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/26895269.2022.2100644>