



Sosiaali- ja terveysministeriö
AI FI 47/2023
15.9.2023

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

Lausunto: Hallituksen esitysluonnos hoitotakuusta

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Esitysluonnoksen keskeiset muutosesitykset

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että 1.9.2023 voimaan tullutta kiireettömän perusterveydenhuollon sairaanhoidon hoitoon pääsyn 14 vuorokauden enimmäisaikaa ei tiukennettaisi 1.11.2024 seitsemään vuorokauteen.

Esitysluonnoksen mukaan tavoitteena on turvata pääsy kiireettömään hoitoon julkisessa terveydenhuollossa kohtuullisessa ajassa. Tavoitteena on myös tasapainottaa julkista taloutta.

Esitysluonnoksessa esitettyjen muutosten keskeiset vaikutukset

Amnesty International lausuu esitysluonnoksesta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta.

Viime vaalikaudella säädettiin portaittain ensin 14 vuorokauden ja sitten 7 vuorokauden hoitotakuusta perusterveydenhuollon avosairanhoidossa. Portaittain kiristyvän hoitotakuun säätämisen tavoitteena oli hallituksen esityksen (HE 74/2022 vp) mukaan vahvistaa terveydenhuollon peruspalveluita ja parantaa palveluiden saatavuutta. Hallituksen esityksessä tunnistettiin perusterveydenhuollon palveluiden saatavuudessa olevan vakavia ongelmia, ja todettiin hoitoon pääsyn määräaikojen olevan perusterveydenhuollossa pitkät.



Esitysluonnoksessa on osio 'Muut yhteiskunnalliset vaikutukset', jossa todetaan, että esitetyt muutokset koskettavat perusterveydenhuollon avosairaanhoidon palveluita, joita annetaan terveyskeskuksissa ja tulevaisuudessa sosiaali- ja terveyskeskuksissa, ja joissa koko väestöllä on oikeus asioida. Esitysluonnoksessa kuitenkin tunnustetaan, että on potilasryhmiä, joiden pääasiallinen ja suurelle osalle ainoa hoitopaikka on julkinen perusterveydenhuolto, kun taas iso osa työssä käyvistä käyttää työterveyshuoltoa. Julkista terveydenhuoltoa käyttäviä potilasryhmiä ovat muun muassa iäkkäät, työttömät ja kuntoutustuella tai eläkkeellä olevat esimerkiksi mielenterveys- ja päihdepotilaat. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, näillä edellä mainituilla ihmisryhmillä on paljon pitkäaikaissairauksia, joiden riskitekijöiden hoito ja varhainen havaitseminen on viivästynyt saatavuuden ollessa huono. Esitystä ei voi Amnestyn käsityksen mukaan arvioida huomioimatta juuri tätä merkittävää eriarvoisuutta hoitoon pääsyssä Suomessa.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaan valtiolla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta hoitoon pääsyssä. Amnesty Internationalin kesäkuussa 2023 julkaisemassa raportissa *"Tiedän etten saa apua" – terveydenhuollon eriarvoisuus Suomessa*, tuodaan esille, että Suomen rinnakkaiset julkisen perusterveydenhuollon ja työterveyshuollon järjestelmät aiheuttavat eriarvoisuutta hoitoon pääsyssä sekä palveluiden kohtuuhintaisuudessa.¹ Eriarvoisuus hoitoon pääsyssä on suurta, sillä työterveyshuollon asiakkaat pääsevät hoitoon usein lähes välittömästi, kun taas julkisissa perusterveydenhuollon avosairaanhoidon palveluissa on mittavia ongelmia turvata hoitoon pääsy kohtuullisessa ajassa. Esitysluonnoksessa tunnustetaan, että jatkossakin työterveyshuollon asiakas tulisi pääsemään hoitoon terveyskeskusasiakasta nopeammin.

Ihmisoikeusvaikutusten arviointi esitysluonnoksessa

Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksesta puuttuu perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi. Esitysluonnoksessa on osio 'Muut yhteiskunnalliset vaikutukset' sekä arviointi esitysluonnoksen suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen. On huomioitava, että nämä eivät korvaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Säätämisyjärjestysperustelut ovat oikeudellisia, kun taas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa on tarkoitus arvioida esityksen konkreettisia vaikutuksia ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.² Mikäli oikeudet eivät toteudu ihmisten arjessa, myös valtion ihmisoikeusveloitteiden täytyminen on kyseenalaista. Amnesty pitää esitysmuutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia välttämättömänä esityksen jatkovalmistelussa.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevassa arvioinnissa tuodaan esille kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja -normeja, sekä näiden yhteyttä lausuttavana olevaan esitysluonnokseen. Jatkovalmistelussa lakiesitykseen tulisi lisäksi sisällyttää arvio säännösehdotusten suhteesta kansainvälisten ihmisoikeussopimusten toimeenpanoa valvovien elinten kannanottoihin oikeudesta terveyteen Suomessa.



YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea ilmaisi vuonna 2021 huolensa siitä, että tietyillä ihmisryhmillä on muita suurempia vaikeuksia saada tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluita Suomessa.³ Komitea totesi myös, ettei perusterveydenhuollon palveluita ole riittävästi saatavilla eri puolilla maata.⁴ Komitea suositteli, että sote-uudistuksessa puututaan eri ryhmien, kuten työttömyyttä kokevien ja iäkkäiden ihmisten, kokemuksiin esteisiin palveluiden saatavuudessa.⁵ TSS-komitea totesi Suomessa myös olevan mielenterveyspalveluiden vaje, ja palveluiden saatavuudessa olevan eriarvoisuutta, joka vaikuttaa heikommassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. Komitea kehotti Suomea parantamaan kohtuuhintaisten mielenterveyspalveluiden saatavuutta.⁶

YK:n Lapsen oikeuksien komitea antoi kesäkuussa 2023 Suomelle suosituksen turvata lasten pääsy laadukkaisiin terveyspalveluihin nopeasti ja tehokkaasti koko maassa huomioiden erityisesti marginalisoidussa asemassa olevat, kuten köyhyydessä elävät lapset.⁷ Komitea myös kehotti Suomea vahvistamaan lasten mielenterveyspalveluita ja turvaamaan niille riittävät resurssit.⁸

Pääministeri Orpon hallitus on ohjelmassaan sitoutunut varmistamaan oikea-aikaisen hoitoon ja palveluihin pääsyn. Samaan aikaan hallitus suunnittelee mittavia leikkauksia palvelutarpeeseen perustuvaan hyvinvointialueiden rahoituksen kasvuun. Amnesty muistuttaa, että terveydenhuollon rahoitus on keskeinen osatekijä oikeuden terveyteen toteuttamisessa.⁹ YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean mukaan valtioilla on velvollisuus täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojen ryhtyä toimenpiteisiin kaikin soveltuvin keinoin oikeuden terveyteen toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan.¹⁰ Valtioiden tulee komitean mukaan ottaa käyttöön täysimääräisesti käytettävissä olevat voimavarat keräämällä riittävät tulot, mobilisoimalla riittävät voimavarat terveydenhuoltoon sekä priorisoimalla terveysrahoitus kansallisissa budjeteissa.¹¹

Amnestyn suositukset esityksen jatkovalmistelua varten

Amnesty korostaa, että hallituksen vaalikaudella suunnitteleminen leikkaustoimien ja heikennysten vaikutukset eivät saa kohdistua suhteettomasti tai kumuloitua heikoimmassa asemassa oleviin. Lausuttavana oleva esitysluonnos, yhdessä hallituksen suunnitteleminen julkisen terveydenhuollon leikkausten, sekä merkittävien sosiaaliturvaleikkausten kanssa ei edistä oikeutta terveyteen. Lisäksi on huomioitava, että hallituksen suunnittelemaat merkittävät sosiaaliturvaleikkaukset kohdistuvat monilta osin niihin samoihin ihmisryhmiin, jotka ovat julkisen perusterveydenhuollon avosairaanhoidon palveluiden pääasiallisia käyttäjiä. Hallitus suunnittelee myös muita toimenpiteitä, jotka entisestään nostavat sairastamisen hintaa Suomessa, kuten lääkkeiden arvonlisäveron nostamista, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korottamista, sekä lääkekustannusten vuosiomavastuun korottamista nykytasosta. Myös näiden suunniteltujen muutosten vaikutukset kohdistuvat suhteessa eniten pienituloisiin ihmisiin ja ihmisryhmiin. Amnesty pitää Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastaisena, että sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien toteutumiseen vaikuttavat heikennykset kumuloituvat jo valmiiksi heikossa asemassa oleviin ihmisryhmiin. Amnesty katsoo, että lakiesityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutukset tulee



arvioida huolellisesti esityksen jatkovalmistelussa. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusarvioinnin tulee sisältää lapsi-, vammais-, ja sukupuolivaikutusten arviointi.

Amnesty katsoo, että perustuslakivaliokunnan tulisi arvioida esityksen perustuslainmukaisuutta sekä suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Lakiesityksen mukaan esitetyt muutokset eivät ole ”muodollisesti ristiriidassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa”, vaikka esitysluonnoksessakin tunnustetaan, että ”[k]äytännössä esityksen vaikutukset kohdistunevat voimakkaimmin niihin tahoihin, jotka käyttävät hyvinvointialueiden terveyskeskusten palveluja ja joilla ei ole pääsyä työterveyshuollon piiriin, eli esimerkiksi työttömiin, ikäihmisiin ja moniin vammaisiin.” On syytä arvioida lakiesitystä perustuslain 6 §:ssä turvatuun yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon kannalta, sillä valtiolla on velvollisuus turvata yhdenvertaisuuden toteutuminen käytännössä, eikä vain muodollisesti. Syrjimättömyys ja tasa-arvo ovat ihmisoikeusnormien keskiössä ja välttämättömiä taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteutumiselle.¹² YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean mukaan terveyspalveluiden tulee olla syrjimättömästi kaikkien saatavilla niin lain mukaan kuin käytännössä, ja erityisesti haavoittuvimpien ja marginalisoitujen väestöryhmien osalta.¹³ TSS-komitea katsoo tämän muodostavan oikeuden terveyteen ydinalueen.¹⁴ Valtio ei voi missään olosuhteissa oikeuttaa ydinvelvoitteidensa noudattamatta jättämistä.¹⁵

Lopuksi Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esitysluonnoksen lausuntoihin on vain hieman yli kolmen viikon lausuntoaika. Amnesty muistuttaa säädösvalmistelun kuulemisohjeesta, jonka mukaan lausuntoajan tulisi olla vähintään 6–8 viikkoa. Ohjeen mukaan lausuntoaika voi olla tätä lyhyempi vain perustellusta syystä, joka tulee perustella lausuntopyynnössä ja hallituksen esityksessä. Lausuttavana oleva hallituksen esitysluonnoksen mukaan ohjetta lyhyempi lausuntoaika johtuu siitä, että esitystä halutaan käsitellä vuoden 2024 talousarvion yhteydessä. Tämä ei ole riittävä peruste tilanteessa, jossa heikennetään ihmisoikeuksien toteutumista. Amnesty korostaa, että merkittävästi ohjetta lyhyempi lausuntoaika vähentää lainvalmistelun avoimuutta ja heikentää lainvalmistelun laatua. Se myös heikentää ihmisten osallistumista ja sitä kautta kansalaisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien toteutumista Suomessa.

Kunnioitavasti

Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa: Mariko Sato, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien asiantuntija,
mariko.sato@amnesty.fi



Viitteet

¹ Amnesty International, "Tiedän etten saa apua" – Terveydenhuollon eriarvoisuus Suomessa, 2023, https://www.amnesty.fi/raportti-tiedan-etten-saa-apua-terveydenhuollon-eriarvoisuus-suomessa/?post_date=20230613065934.

² Valtioneuvosto, Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, 2022, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164423/VN_2022_66.pdf?sequence=4&isAllowed=y, s. 68.

³ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, Concluding observations: Finland, E/C.12/FIN/CO/7, 30.3.2021, Para 41.

⁴ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, Concluding observations: Finland, E/C.12/FIN/CO/7, 30.3.2021, Para 41.

⁵ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, Concluding observations: Finland, E/C.12/FIN/CO/7, 30.3.2021, Para 42.

⁶ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, Concluding observations: Finland, E/C.12/FIN/CO/7, 30.3.2021, Para 44-45.

⁷ Lapsen oikeuksien komitea, Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Finland, CRC/C/FIN/CO/5-6, Para 31(a).

⁸ Lapsen oikeuksien komitea, Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Finland, CRC/C/FIN/CO/5-6, Para 32(a)-(b).

⁹ Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Interim report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, A/67/302, 2012, Para 5.

¹⁰ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, E/C.12/2000/4, 11.8.2000.

¹¹ Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Interim report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, A/67/302, 2012, Para 6-7.

¹² Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (Art. 2, Para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/GC/20, 2.7.2009, Para 2.

¹³ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, E/C.12/2000/4, 11.8.2000, Para 12b.

¹⁴ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, E/C.12/2000/4, 11.8.2000, Para 43a.

¹⁵ Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, E/C.12/2000/4, 11.8.2000, Para 47.