Turun kaupunki /
Kaupunginjohtaja Minna Arve
6.1.2021

Hallituksen esitys HE 245/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia. Osa muutoksista on tarkoitettu olemaan voimassa covid-19-epidemiaan liittyen väliaikaisesti

Pykälämuutokset

3§ Määritelmät

On perusteltua, että sairastunut ja eristyksiin määrätyn voi olla eristyksissä myös muualla kuin sairaalassa. On myös perusteltua nykyisessä epidemiassa, että henkilön hoitamisen lisäksi vaihtoehtona on henkilön terveydentilan seuranta, koska kaikki sairastuneet eivät tarvitse hoitoa. Lakimuutosehdotus on kannatettava.

9 a § Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentaminen covid-19-epidemian aikana

Hallituksen esityksen mukaan aluehallintovirasto ja tietyin edellytyksin sosiaali- ja terveysministeriö voisi poikkeuksellisen epidemian aikana velvoittaa kunnan, kuntayhtymän tai muun sote-palveluja järjestävän tai tuottavan toimijan esim. poikkeamaan järjestämisvastuustaan, muutamaan palvelujen kiireellisyys- tai tärkeysjärjestystä, lisäämään hoitopaikkoja, ottamaan asumispalvelu- tai laitoshoidon yksikköön kotiin annettavien palvelujen piirissä olevia potilaita tai antamaan terveydenhuollon palveluja sosiaalihuollon toimintayksikössä.

Pykälä on tarkoitettu viimesijaisen ohjauksen välineeksi ja käytettäväksi vain tilanteissa, joissa palvelujärjestelmän toimintakyky on vakavasti uhattuna. Pykälä on siis poikkeuksellinen toimivaltasäännös, jossa sekoitetaan kunnallisen itsehallinnon, alueellisen ja valtakunnallisen toimivaltasäännöksiä. Ehdotus on perusteltu epidemian hallinnan näkökulmasta, mutta millä tavalla käytännössä tällaiset tilanteet kyetään hoitamaan on haastavaa.

24 § Tiedonsaantioikeus epidemian havaitsemiseksi, selvittämiseksi ja tartunnan jäljittämiseksi

24 §:ä koskevan muutosesityksen mukaan myös kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä olisi, samoin kuin THL:lla ja sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä, oikeus saada eri viranomaisilta, laboratorioilta, yksityisiltä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta epidemian selvittämisessä tarvittavia välttämättömiä tietoja. Tiedonsaantioikeus koskisi myös matkustajia koskevia tietoja, joita on mm. matkanjärjestäjillä, majoituksen tarjoajilla sekä ilma- ja muiden alusten omistajilla. Vastaavasti myös kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä olisi oikeus luovuttaa viranomaisille tartuntatautiepidemian selvittämisessä tarvittavia tietoja. Tietojen luovutusmahdollisuus mahdollistaa nopeamman tartunnan jäljityksen.

Tartuntatautilain mukainen karanteeni- tai eristyspäätös sisältää tietoa henkilön terveydestä ja on siten potilaslain mukaisen salassapidon piirissä. Pykäläehdotuksessa on määritelty ne tahot, joille voidaan tietoja luovuttaa. Kunnissa on ollut ongelmia tulkinnassa, millä tavalla terveydensuojelurikkomuksiin liittyvissä asioissa tietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi poliisille. Onko tässä yhteydessä mahdollista täsmentää lainsäädännön tasolla tätä ongelmaa.

Sinällään muutos, että tiedonsaantioikeus tartuntataudin leviämisen estämiseksi laajenee koskemaan myös kunnan tartuntataudeista vastaavaa lääkäriä sekä esityksessä muita mainittuja tilanteita/toimintoja on kannatettava.

57 § Työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen

Työstä, oppilaitoksesta tai varhaiskasvatuksesta poissaolosta, karanteenista ja eristyksestä voisi esityksen mukaan jatkossa kunnan tartuntataudeista vastaavan lääkärin lisäksi päättää myös sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaava lääkäri. Muutosehdotus on kannatettava.

58 c § Toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Ehdotetussa määräaikaisessa pykälässä säädettäisiin toimenpiteistä koronavirustaudin aiheuttaman poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi. Pykälässä 58 c säädetään yleisölle avoimiin tiloihin liittyvistä toimenpiteistä, joiden avulla saadaan vähennettyä epidemiariskiä. Näitä ovat mahdollisuus käsien puhdistamiseen, mahdollisuuteen pitää riittävä etäisyys sekä tilojen ja pintojen puhdistamisen liittyvät toimet.

Hygieniatoimenpiteet koronavirusepidemian leviämisen rajoittamiseksi ovat sinällään perusteltuja ja joita pykälää mainitut tahot ovat jo käytännössä noudattaneetkin. Esitetty hygieniatoimenpiteitä koskevat sääntely lisää kunnan tehtäviä ja velvollisuuksia. Esityksen vaikutukset on arvioitava ja aiheutuneet kustannukset korvattava kunnille. Esityksestä ei saa syntyä sellaista tilannetta, että kunnille syntyisi velvollisuutta korvata aiheutuneita kustannuksia

58 d § Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Pykälässä säädettäisiin kunnan ja aluehallintoviraston mahdollisuudesta päättää yleisölle avoimien tilojen aukiolon edellytyksistä, jos edellisen pykälän toimenpiteet eivät ole olleet riittävät epidemian rajaamiseksi. Säädetyt velvoitteet olisivat viranomaispäätöksen mukaisesti voimassa rajatulla alueella kuten tietyssä kunnassa tai tietyn aluehallintoviraston alueella ja enintään kuukauden kerrallaan.

Esityksen mukaan käytännössä oleskelun järjestäminen vaatimuksen mukaisesti voisi perustelujen mukaan vaatia erityisiä teknisiä tilajärjestelyitä kuten väliseinien, pleksien ja muiden vastaavien ihmisiä toisistaan erottavien tilaratkaisujen tekemistä,

asiakaspaikkojen uudelleen sijoittamista ja käytön rajoittamista, asiakaskulun ohjaamista tai viime kädessä myös asiakasmäärän rajoittamista, jos lähikontaktien välttäminen ei ole muilla tavoin mahdollista. Epidemian leviämisen estämiseksi sääntely lienee paikallaan. Esitetyt toimenpiteet lisäävät merkittävästi kunnan velvollisuuksia ja aiheuttaa kustannuksia.

58 e § Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Pykälässä säädetään liikennevälineen ja matkustajien hygieniatason ylläpidosta epidemian estämiseksi.

58 f § Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Pykälässä säädetään että liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan päätöksen, jolla rajoitetaan edellä 58 e §:n 1 momentissa tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän suurinta sallittua matkustajamäärää, joka voidaan ottaa liikennevälineeseen.

Sen sijaan erityisesti 58 f §:n soveltaminen koskien matkustajamäärän väliaikaista rajoittamista aiheuttaisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia niin joukkoliikenneviranomaisille, palveluita tarjoaville yrityksille kuin kotitalouksille. Erityisesti 58 f §:n mahdollistama paikkamääräsääntely aiheuttaisi kahden tyyppisiä vaikutuksia. Paikkamäärien sääntely vähentäisi potentiaalista lipputuloa, mikä aiheuttaa sekä menetettyjä tuloja yrityksille ja toimivaltaisille viranomaisille, että aiheuttaisi paineita reittiverkoston karsimisille. Lakiin perustuvaa paikkamäärien rajoittamista tulisi arvioida uudelleen.

On mahdollista, että turvavälien sääntelyllä ja paikkamäärien rajoituksilla kasvatetaan tarvetta henkilöliikenteessä tarvittavan kaluston määrän lisäämiselle. Tästä voisi seurata välittömiä kustannusvaikutuksia henkilöliikenteen tuotannosta vastaaville tahoille.

Liikennöitsijät tuskin ryhtyvät uuden kaluston hankintaan ja lisähenkilöstön rekrytointiin enintään kuukauden voimassa olevien päätösten johdosta, joten käytännössä negatiiviset vaikutukset kohdistuvat asiakkaisiin, joiden näkökulmasta julkisten kuljetuspalvelujen tarjonta laskee ja he joutuvat turvautumaan vaihtoehtoisiin kuljetusjärjestelyihin.

58 g § Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Pykälässä säädetään, millä edellytyksillä kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voi antaa toimialueellaan velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut

asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta. Päätöksen voisi tehdä enintään kahden viikon ajaksi kerrallaan.

Ehdotettavan säännöksen soveltamiskynnys olisi korkea ja sitä voitaisiin soveltaa, jos tartuntatautilain mukaisten muiden toimenpiteiden ei voitaisi katsoa olevan riittäviä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi. Kyse on elinkeinovapauteen ja yhdistymisvapauteen puuttuvasta sääntelystä. Viranomaispäätöksin ei kuitenkaan kiellettäisi elinkeinotoiminnan harjoittamista tai yhdistyksen toimintaa sinänsä, vaan asiakastilojen tai toimintaan osallistuvien käyttöön tarkoitettujen tilojen käyttäminen nimenomaan tähän tarkoitukseen väliaikaisesti.

Päätöksen voidaan katsoa merkitsevän voimakasta puuttumista mahdollisuuteen harjoittaa kyseistä toimintaa. Esityksen perusteluissa tilojen väliaikaista sulkemista asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi perustellaan luonnollisesti epidemian hillinnän näkökulmasta ja on tältä osin kannatettava. Perusteluissa ei ole otettu juurikaan kantaa esityksen laajempiin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Käytännössä tämä johtaisi yhteiskunnan normaalioloista poikkeavaan sulkeutumiseen.

58 h § Suunnitelma toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Pykälässä säädetään siitä, että asiakkaille tai osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan ja niitä toiminnassaan käyttävän toimijan tai kuljetus- tai liikennepalvelun palveluntarjoajan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa päätöksessä asetetut velvollisuudet ja rajoitukset. Suunnitelma on pyynnöstä esitettävä kunnalle, aluehallintovirastolle ja Liikenne- ja viestintävirastolle.

Lakimuutosehdotus on kannatettava, tartuntatautiepidemian rajaamiseksi, mutta suunnitelmien läpikäyminen ja niiden tekemisen ohjaaminen lisää huomattavasti kuntien tartuntatautihenkilöstön tarvetta. Suunnitelmien tekeminen covid-epidemian tässä vaiheessa ei ole kovin nopea tapa rajata epidemiaa eli pykälän vaikuttavuus covid-epidemian rajaamiseksi saattaa jäädä pieneksi.

59 a § Valvonta

Kunta, aluehallintovirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto sekä poliisi ovat kukin osaltaan vastuussa em. pykälien valvonnasta. Kunnan valvova viranomainen voisi olla terveydensuojeluviranomainen, elintarvikevalvontaviranomainen tai muu 59 d §:n nojalla toimivaltainen viranomainen. Koska valvottavia kohteita olisi paljon ja aluehallintovirastojen ja Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudet tehdä tarkastuksia rajalliset, tarkastustoiminnassa todennäköisesti joudutaan tukeutumaan merkittävästi kunnan tekemiin tarkastuksiin.

Epidemian aikana kuntien velvollisuudet epidemian hillitsemiseksi ovat laajat ja moniulotteiset. Valvontatehtävien lisääntyminen epidemian aikana on haaste, kun

samanaikaisesti lisääntyvät monet muutkin velvoitteet. Haastetta lisää se, että valvontaa tulisi suorittaa heti pykälien voimaan tullessa, joka lisää haastetta sille, että valvontaa voitaisiin suorittaa oikea-aikaisesti.

Lakimuutosehdotus on epidemian hallinnan kannalta kannatettava, mutta valvontaan liittyvien lisätehtävien antaminen kunnille epidemian aikana ei ole nykyisin voimavaroin realistista toteuttaa.

59 b § Tarkastukset

Aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto saavat tarkastaa 59 a §:n nojalla valvomansa toimijan tämän lain mukaisen toiminnan sekä toiminnassa käytettävät tilat.

Edellä 4 momentissa tarkoitetut viranomaiset sekä 59 d §:n 1 momentissa tarkoitettu viranomainen saavat suorittaa tarkastuksen myös aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä.

Lakimuutosehdotus on epidemian hallinnan kannalta kannatettava, mutta valvontaan liittyvien lisätehtävien antaminen kunnille epidemian aikana ei ole nykyisin voimavaroin realistista toteuttaa.

59 c § Määräykset ja pakkokeinot

Jos säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, aluehallintovirasto ja kunta sekä Liikenne- ja viestintävirasto kukin osaltaan voivat antaa määräyksen niiden korjaamisesta.

Jos muutoksia ei ole tehty määräajassa aluehallintovirasto ja kunta sekä Liikenne- ja viestintävirasto kukin osaltaan voi asettaa tiloja tai liikennevälineitä suljetuiksi, esittää uhkasakon ja heillä on oikeus saada virka-apua poliisilta.

Lakimuutosehdotus on epidemian hallinnan kannalta kannatettava, mutta valvontaan liittyvien lisätehtävien antaminen kunnille epidemian aikana ei ole nykyisin voimavaroin realistista toteuttaa. Lisäksi on otettava huomioon, että päätökset annetaan vain määräajaksi, kuukaudeksi kerrallaan, joten puutteisiin olisi puututtava nopeasti ja tehokkaasti, jos halutaan varmistaa niiden vaikuttavuus päätösten voimassaoloaikana. Resurssipula ja kunnallisen päätöksenteon hitaus luovat haasteen lakipykälän toteuttamisessa.

59 d § Toimivaltainen viranomainen kunnassa

Kunnan 59 a §:n mukaisesta valvonnasta vastaa sekä 59 b ja 59 c §:n mukaisia toimivaltuuksia käyttää kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin, jollei kunta kuntalain (410/2015) nojalla toisin päätä. Lakimuutosehdotus kannatettava.

68 § Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana

Karanteeni ja eristäminen toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa ja voidaan toteuttaa muussakin paikassa kuin sairaalassa. Lakimuutosehdotus kannatettava.

79 a §. 9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Hoidosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta 9 a §:n 2 momentissa säädetyissä tilanteissa säädetään terveydenhuoltolain 58 §:ssä. Mainitussa pykälässä säädettyjä periaatteita sovelletaan myös, jos kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä saa sosiaalihuollon palvelua 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen johdosta sellainen asiakas, joka ei ole toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvan kunnan asukas.

Järjestämisvastuussa olevan tahon on korvattava yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset.

Valtion korvaukseen kunnille ja kuntayhtymille sellaisista merkittävistä kustannuksista, joita niille aiheutuu 9 a §:n mukaisesta päätöksestä sekä niiden yksityisille palveluntuottajille 9 a §:n mukaisen päätöksen johdosta suorittamista korvauksista, sovelletaan terveydenhuoltolain 38 §:n 2 momenttia.

Julkisten toimijoiden välillä kustannusten korvaaminen tapahtuu terveydenhuoltolain 58 §:n mukaisesti. Pykälän soveltaminen koskee myös sosiaalihuollon palveluista aiheutuneita kustannuksia. Lakimuutos on tältä osin kannatettava.

Pykälän toisen momentin mukaan järjestämisvastuussa olevan kunnan on korvattava yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset. Pykälän muotoilu tarkoittaa sitä, että järjestämisvastuussa olevan korvattavaksi tulisi siten ensinnäkin palvelun tuottamiskustannukset, eli esimerkiksi lisääntyneet henkilökunnan palkkaus- ja koulutuskustannukset sekä laitteiden ja tarvikkeiden hankkimisesta ja tilajärjestelyistä aiheutuvat kustannukset. Tämän lisäksi korvattaisiin esimerkiksi palveluntuottajalta saamatta jäänyt voitto, jos palveluntuottaja voi osoittaa, että hän menetti asiakkaita tai potilaita päätöksen johdosta, sekä voimassa olevan sopimuksen täyttämättä jättämisestä seurannut sopimussakko. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan korvattavaksi tulisi myös liiketoimintaan liittyviä riskejä. Tältä osin pykälä tulisi täsmentää siten, että liiketoimintaan liittyvät riskit eivät siirtyisi kuntien maksettavaksi.

89 § Virka-apu

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että virka-avun antajaksi lisätään Tulli. Lakimuutosehdotus on kannatettava.

Yleisesti esityksestä

Esityksen kohdassa vaikutukset julkiseen talouteen ja erityisesti kuntatalouteen todetaan seuraavaa:

”Aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamista koskevan toimivallan soveltamisen kustannukset kohdentuisivat pääasiallisesti kuntiin, koska palvelunjärjestäjät vastaisivat myös palveluntuottajille aiheutuvista ylimääräisistä kustannuksista ja menetyksistä. Valtio voisi osallistua näihin kustannuksiin terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti. Kunnille esitettyjen valvonta- ja ohjaustehtävien arvioidaan olevan toteutettavissa organisoimalla nykyisiä toimintoja, eikä uusista tehtävistä siten arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia. Tilannetta on kuitenkin syytä seurata, etenkin jos koronaepidemia vaikeutuu taikka pitkittyy ja tästä aiheutuvat vaikutukset osoittautuvat ennakoitua merkittävämmiksi”

Edellä oleva toteamus on ylimalkainen. Esitetyt valvonta- ja ohjaustehtävät ovat selkeä lisä kunnan nykyisiin tehtäviin ja velvoitteisiin ja lisäävät siis sekä resurssitarvetta että kustannuksia. Esityksen mukainen valvonta ja ohjaus ulottuu toimialueille, joista tartuntatautiviranomaisilla ei ole ollut aiemmin tietoa/kokemusta (erilainen liike- ja kuljetustoiminta). Tästä syystä valvontaa/ohjausta ei pysty tekemään nykyisin voimavaroin, eikä myöskään nykyisen osaamisen rajoissa. Kun vielä otetaan huomioon, että sosiaali- ja terveydenhuollon muut palvelut on järjestettävä säädösten ja vaatimusten mukaan on virheellistä arvioida, että kunnille esitettyjen valvonta- ja ohjaustehtävien arvioidaan olevan toteutettavissa organisoimalla nykyisiä toimintoja, eikä uusista tehtävistä siten arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia.

Esityksen kohdassa vaikutukset viranomaisten toimintaan erityisesti kuntien toimintaan todetaan seuraavaa:

”Esitys lisää jonkin verran kuntien viranomaistehtäviä. Työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta tehtävän päätöksen yhteydessä olisi annettava ohjeistusta tartunnan leviämisen ehkäisemiseksi. Kunnille esitettäisiin määräaikaista mahdollisuutta päättää asiakkaille tarkoitettujen tilojen käytön väliaikaisesta rajoittamisesta. Lisäksi kunnille esitettäisiin määräaikaista mahdollisuutta päättää muiden kuin elinkeinotoiminnan tilojen järjestelyistä ja käytön väliaikaisesta rajoittamisesta. Kunnille esitettäisiin myös säädettäväksi väliaikaisesti valvonta- ja tarkastustehtäviä, sekä keinoja varmistaa päätösten toteutumista määräyksin ja pakkokeinoin. Edellä mainittujen viranomaisvastuiden aiheuttama hallinnollinen taakka riippuu osaltaan esityksen perusteella annettujen toimivaltuuksien soveltamisen laajuudesta, joka puolestaan riippuu koronaepidemian kehittymisestä. Yksinomaan tämän esityksen aiheuttamien tehtävien muutosten arvioidaan olevan vähäisiä ja niiden arvioidaan olevan toteutettavissa kuntien nykyisten resurssien puitteissa, hyödyntäen soveltuvin osin esimerkiksi nykyisiä tartuntatautien, terveydensuojelun ja elintarvikevalvonnan rakenteita, verkostoja sekä henkilöstöresursseja.”

Kuten edellä on todettu, niin myös tämä esityksen kohta on ylimalkaisesti perusteltu.

Minna Arve

kaupunginjohtaja

Turun kaupunki