

Asia: VN/25987/2023

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi tartuntatautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Asia: VN/25987/2023

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi tartuntatautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi tartuntatautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) pitää esityksen tavoitteita vahvistaa kansallista kykyä torjua tartuntatauteja tehokkaasti ja oikea-aikaisesti kannatettavina. Tavoite selkeyttää ja täsmentää viranomaisten toimivaltuuksia ja vastuita tartuntatautien torjunnassa on myös kannatettava, mutta kokonaisuudessa on kuitenkin tarpeen varmistaa, että työnantajille sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluntuottajille asetettavat velvoitteet ovat selkeitä, oikeasuhtaisia ja käytännössä toteuttamiskelpoisia sekä että kustannus- ja vastuusuhteet, työnjako ja tietosuojavaatimukset on kuvattu yksiselitteisesti.

1. Työnantajaa koskevat velvoitteet

44 § (3 mom.) – yhteistyö hyvinvointialueen kanssa kansallisen rokotusohjelman rokotteilla toteutettavissa työpaikkaperusteisissa rokotuksissa.

EK kannattaa tavoitetta tehostaa rokotusten toimeenpanoa tilanteissa, joissa altistumisriski johtuu ensisijaisesti työpaikan epidemiatilanteesta. Säännöksen soveltamisen kannalta keskeistä on kuitenkin täsmentää, mitä työnantajan ”yhteistyövelvollisuus” käytännössä tarkoittaa. Hallituksen esityksessä (s. 120-121) on nyt todettu seuraavasti: ”velvollisuus tukea hyvinvointialueita tässä työssä esimerkiksi oman työterveyshuoltonsa avulla siten, että työterveyshuollon henkilökunta osallistuisi rokotusten toimeenpanoon. Työnantaja voisi myös esimerkiksi tarjota sopivat tilat rokotusten toimeenpanon toteuttamiseksi siten, että rokotukset olisi mahdollista toteuttaa

työympäristössä, mikäli se olisi rokotusturvallisuuden ja yksityisyyden suojaamisen näkökulmasta mahdollista. Työnantajan tulisi kaikin mahdollisin tavoin helpottaa rokotusten toimeenpanoa ja osallistua rokotusten toimeenpanon kustannuksiin.” Toimeenpanon kustannuksiin osallistumisella pitää tarkoittaa sitä, että työnantaja järjestää esimerkiksi tilat, jossa rokotukset voidaan toteuttaa tai ne voidaan antaa työnantajan järjestämällä työterveyshuollon palveluntuottajalla.

Hyvinvointialueella on kuitenkin järjestämisvastuu, joten rokottamisen ja rokotteiden kustannukset tulee hyvinvointialueen huolehtia. Työpaikalla saattaa olla useita työnantajia, esim. jopa kymmeniä tai satoja eri työnantajia (mm. rakennustyömaat, telakat), joten kustannus- ja järjestämisvastuuta ei voida asettaa työnantajille vaan se on oltava hyvinvointialueella ja työpaikka osallistuu mahdollisuuksiensa mukaisesti yhteistyöhön.

EK esittää, että perusteluissa ja/tai asetustasolla kuvataan vähimmäistasolla yhteistyön sisältö sekä menettely, jolla todetaan, että riski on ”ensisijaisesti työpaikan epidemiatilanteesta johtuva”.

51 § – työhön liittyvät rokotukset. EK pitää tärkeänä, että työnantajan velvollisuus järjestää työhön liittyvät rokotukset on kirjattu selkeästi ja että säännös kytkeytyy vaarojen tunnistamiseen ja havainnointiin sekä riskinarviointiin, jossa työnantaja voi käyttää hyväksi työterveyshuollon asiantuntemusta. Työterveyshuollossa arvioidaan voidaanko merkitsevää terveydellistä riskiä alentaa tai poistaa toimenpiteellä, missä rokottaminen saattaa olla yksi keino. Jotta sääntely olisi käytännössä ennakoitavaa EK esittää täsmennettäväksi (i) miten arvioidaan ”ensisijaisesti työhön liittyvä” tartunnan tai vakavan sairastumisen riski, (ii) miten työnantajan velvoite suhteutuu kansallisen rokotusohjelman rokotuksiin (päällekkäisyyksien välttäminen) sekä (iii) miten kustannusvastuu määräytyy tilanteissa, joissa rokote kuuluu kansalliseen rokotusohjelmaan, mutta työnantaja järjestää rokottamisen työterveyshuollon palveluntuottajalla. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että työntekijöillä on mahdollisuus saada rokotus ilman aiheetonta viivytystä toteutuu.

14 § (3 mom.) – työssäoloajaksi lukeminen

Säännöksen soveltamisen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi EK esittää, että perusteluissa täsmennetään, milloin edellytys ”ei työajan ulkopuolella ole vaikeudetta mahdollista” katsotaan täyttyväksi (esim. vuorotyö, välttämätön läsnäolo työtehtävissä), sekä miten toimitaan tilanteissa, joissa rokottaminen järjestetään työnantajan tiloissa tai työterveyshuollon palveluntuottajalla.

2. Palveluntuottajaa koskevat velvoitteet

52 § – rokotussuoja asiakkaiden ja potilaiden suojaamiseksi sekä terveystietojen käsittely.

Prosessissa tulee varmistaa, että työnantajilla myös vuokratyöntekijöiden ja alihankintana työtä tekevien työntekijöiden työnantajilla on oikeus saada tietoa työntekijöiden rokotustilanteesta. Lisäksi työnantajalla tulee olla oikeus käsitellä tietoja, jotta työnantajalla on mahdollista sijoittaa työntekijä sellaiseen työtehtävään, jossa ei olla tekemisissä hauraiden tai infektioille erityisherkkien asiakkaiden tai potilaiden kanssa.

EK pitää asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta perusteltuna, että tietyissä lähikontaktitehtävissä toimivien henkilöiden suoja tuhkarokkoa, vesirokkoa ja hinkuyskää vastaan varmistetaan.

Lähikontaktitehtävät tulee määritellä tarkemmin. Esityksessä on nyt mainittu asiakas- tai potilashuoneessa toimiminen. Covid-19 pandemian aikana todettiin, että useat tartunnat saivat alkunsa esim. kahvihuoneissa. Lisäksi on useita muita rajanvetotilanteita, kuten ruoanvalmistus, rakennuksen yleinen siivous, huoltotyöt.

Säännöksen soveltamisen selkeyden kannalta on kuitenkin tärkeää, että (i) asetuksella määriteltävät tehtävät ja asiakas-/potilasryhmät ovat riittävän täsmällisiä ja riskiperusteisia, (ii) velvoite kohdistuu johdonmukaisesti sekä palveluntuottajaan että sille palveluja tarjoavaan tahoon (esim. alihankinta, henkilöstövuokraus), ja (iii) käytännön menettelyt rokotussuojan osoittamiseen ovat yhdenmukaisia ja hallinnollisesti kevyitä. EK pitää ymmärrettävänä, että palveluntuottajan oikeus käsitellä terveystietoja rajataan välttämättömiin tietoihin, mutta esittää täsmennettäväksi perusteluissa tietojen minimoinnin periaate (mitä tietoa saa kirjata ja missä muodossa), säilytysajan käytännön toteutus sekä vastuut tilanteissa, joissa henkilön työskentely tapahtuu useissa yksiköissä tai usean palveluntuottajan toimeksiannosta. EK pitää lisäksi tärkeänä, että influenssarokotetta ja mahdollisia muita rokotteita koskeva ”tarjoamisvelvollisuus” (52 § 2 mom.) sovitetaan yhteen työterveyshuollon ja hyvinvointialueen rokotustoiminnan kanssa, jotta rokotusten saatavuus ja kirjaaminen toteutuvat.

Palveluntuottajalla on velvollisuus huolehtia, että kaikilla työntekijöillä myös vuokratyöntekijöillä ja ostopalvelutyöntekijöillä on tarvittavat rokotukset. Näiden työntekijöiden työnantajalla tulee olla tarvittaessa mahdollisuus poistaa nämä työntekijät kohteesta ilman velvollisuutta maksaa palkkaa tai sopimuskorvauksia.

57 § – tuberkuloosiselvitys työtehtävää varten sekä terveystietojen käsittely.

EK pitää perusteltuna, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta- ja palveluyksiköissä sekä alle kouluikäisten lasten kanssa lähietäisyydellä tehtävässä työssä edellytetään luotettavaa selvitystä hengityselinten tuberkuloosista. Säännöksen toimeenpanossa keskeistä on varmistaa menettelyjen sujuvuus ja yhdenmukaisuus erityisesti tilanteissa, joissa henkilön työskentely alkaa nopeasti (esim. sijaiset) tai työskentely tapahtuu usean palveluntuottajan lukuun. EK esittää täsmennettäväksi perusteluissa: (i) mitä ”luotettava selvitys” vähimmäistasolla tarkoittaa (ilman että se johtaa tarpeettomiin tutkimuksiin), (ii) miten toimitaan, jos epäily syntyy työssä olon aikana, ja (iii) miten vastuu selvityksen järjestämisestä jakautuu tilanteissa, joissa työntekijä tulee alihankkijan tai henkilöstövuokrauksen kautta. Lisäksi EK pitää tärkeänä, että terveystietojen käsittely ja säilytys rajataan välttämättömään ja että käytännössä ohjeistetaan, tallennetaanko vain soveltuvuus (kyllä/ei).

Esityksessä on todettu, että: ”työsopimussuhteen purkaminen tai irtisanominen tuberkuloosiselvityksen tuloksen perusteella voisi olla terveydentilan perusteella tapahtuvaa syrjintää.” Tässä tulisi kuitenkin huomioida tilanne, että työnantajalla ei ole tarjota työntekijälle kyseisessä tilanteessa muuta työtä.

3. Velvollisuuksien ja vastuiden kustannusvaikutukset

EK katsoo, että esityksessä työnantajalle (44 § ja 51 §) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluntuottajalle tai sille palveluja tarjoavalle taholle (52 § ja 57 §) asetettavat velvoitteet aiheuttavat sekä suoria että epäsuoria kustannuksia. Kustannusvaikutusten arvioitavuuden ja ennakoitavuuden kannalta keskeistä on, että toimeenpanon käytännöt, vastuunjako ja tietojen käsittelyn menettelyt määritellään yhdenmukaisesti, jotta vältetään päällekkäinen työ ja epäselvyyksistä aiheutuvat lisäkustannukset.

Työnantajavelvoitteiden keskeiset kustannusajurit. Työnantajan velvollisuudet vaikuttavat kustannuksiin erityisesti seuraavien erien kautta: (i) rokotusten järjestäminen ja koordinointi (51 §)

sekä työpaikkaperusteinen yhteistyö hyvinvointialueen kanssa kansallisen rokotusohjelman rokotteilla toteutettavissa tilanteissa (44 § 3 mom.), (ii) työajan käyttö ja mahdolliset tuotannon/työvuorosuunnittelun vaikutukset, kun henkilöstö osallistuu rokotuksiin tai kohdennettuihin terveystarkastuksiin työajalla (14 § 3 mom.), sekä (iii) hallinnollinen työ (viestintä, ajanvaraus, kirjaaminen, seuranta) ja mahdolliset sopimusmuutokset työterveyshuollon palveluihin.

Palveluntuottajavelvoitteiden keskeiset kustannusajurit. Palveluntuottajalle aiheutuu kustannuksia erityisesti: (i) rokotussuojan varmistamiseen liittyvistä prosesseista (52 § 1 mom.) mukaan lukien tarkastaminen, dokumentointi ja henkilöstöliikkuvuuden hallinta (esim. sijaiset, vuokratyö, alihankinta), (ii) influenssarokotteen ja mahdollisten muiden rokotteiden tarjoamisesta (52 § 2 mom.) siltä osin kuin rokottaminen toteutetaan työterveyshuollon/oman toiminnan kautta, (iii) tuberkuloosiselvityksen vaatimiseen ja järjestämiseen liittyvistä tutkimuksista ja työjärjestelyistä (57 §), sekä (iv) tietosuojan edellyttämistä järjestelyistä (erillissäilytys, käyttöoikeuksien hallinta, ohjeistus ja auditointi), joilla on sekä kertaluonteisia että jatkuvia kustannuksia.

Kustannusvastuun selkeyden tarve (päällekkäisyyksien ja rajapintakustannusten ehkäisy). EK korostaa, että kustannusvastuun epäselvyys kasvattaa kokonaiskustannuksia erityisesti rajapinnoissa (hyvinvointialue–työnantaja–työterveyshuolto–palveluntuottaja–alihankkijat). Tämän vuoksi on tarpeen täsmentää: (1) milloin 44 §:n tilanteissa hyvinvointialue vastaa rokotusten käytännön järjestämisestä ja milloin työnantaja vastaa käytännön toteutuksen resursseista (tilat, henkilöstö, ajanvaraus, kirjaaminen), (2) miten vältetään päällekkäinen rokottaminen ja päällekkäiset kirjaukset 51 §:n (työhön liittyvät rokotukset) ja kansallisen rokotusohjelman rokotusten välillä, sekä (3) missä tilanteissa alihankkijan/henkilöstövuokrauksen kautta tulevan henkilön rokotussuoja- ja tuberkuloosiselvityskustannukset kuuluvat työnantajalle, palveluntuottajalle vai palveluja tarjoavalle taholle (52 § ja 57 §).

Vaikutus toiminnan kustannusrakenteeseen. Velvoitteet lisäävät tyypillisesti (i) henkilöstö- ja hallintokustannuksia (prosessit, seuranta, perehdytys), (ii) palveluostoja (työterveyshuolto, tutkimukset), (iii) poissaoloista ja sijaisjärjestelyistä aiheutuvia kustannuksia sekä (iv) tietojärjestelmä- ja tietosuojakustannuksia. Toisaalta ennakoiva rokottaminen ja tartuntojen ehkäisy voivat vähentää epidemiatilanteiden aiheuttamia häiriö- ja poissaolokustannuksia. EK pitää tärkeänä, että esityksen perusteluissa kuvataan vähintään periaatetasolla kustannusten kohdentuminen eri toimijoille ja että toimeenpanoa varten laaditaan yhtenäiset kansalliset ohjeet (mm. rokotussuojan osoittamisen tapa, ”kyllä/ei”-tason kirjaaminen, säilytysajat sekä menettelyt usean työnantajan tai palveluntuottajan tilanteissa).

4. Yhteenvedo ja täsmennysesitykset

- Selkeys ja työnjako: Täsmennetään työnantajan ja hyvinvointialueen välinen vastuunjako 44 §:n (3 mom.) mukaisissa tilanteissa sekä työnantajan veloitteen suhde kansalliseen rokotusohjelmaan 51 §:ssä.
- Kustannus- ja menettelykysymykset: Kuvataan rokotusten ja selvitysten järjestämisen käytännön menettelyt (ajanvaraus, kirjaaminen, toteutustapa) ja kustannusvastuun periaatteet erityisesti silloin, kun toimijoita on useita (alihankinta, henkilöstövuokraus).
- Kustannusvastuun ennakoitavuus: Määritellään toimijakohtaiset kustannusvastuut (hyvinvointialue–työnantaja–palveluntuottaja–alihankkijat) ja annetaan kansalliset yhtenäiset menettelyohjeet, jotta vältetään päällekkäinen rokottaminen, kirjaaminen ja tarkastaminen sekä niistä syntyvä hallinnollinen kuormitus.

- Tietosuoja: Täsmennetään 52 §:n ja 57 §:n terveystietojen käsittelyn käytännöt tietojen minimoinnin, säilytysajan ja vastuiden osalta; suositellaan, että lähtökohtaisesti käsitellään ja tallennetaan vain tehtävän kannalta välttämätön soveltuvuustieto.
- Oikeasuhtaisuus: Varmistetaan, että asetuksella täsmennettävät tehtävä- ja kohderyhmäkuvaukset (52 §) sekä "luotettava selvitys" -vaatimus (57 §) ovat riskiperusteisia ja vältetään tarpeetonta hallinnollista kuormaa.

Lisäksi Elinkeinoelämän keskusliitto tukee Hyvinvointiala Hali ry lausuntoa muilta osin, mitä ei tässä omassa lausunnossamme tullut esille.

Elinkeinoelämän keskusliitto tukee myös Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry lausuntoa liittyen elinkeinotoiminnan rajoittamiseen pandemiatilanteissa sekä korvauksiin elinkeinotoiminnan rajoittamisesta ja sulkemisesta.

Kunnioitavasti

Auli Rytivaara

Asiantuntijalääkäri

Elinkeinoelämän keskusliitto

Rytivaara Auli
Elinkeinoelämän keskusliitto EK