

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

Suomen Muusikkojen liitto ry:n kirjallinen lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi tartuntatautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Suomen Muusikkojen liitto ry kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi tartuntatautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot

Covid-19-pandemian aikana kulttuuri- ja tapahtuma-alan toimintaa rajoitettiin laajasti ja pitkäkestoisesti. Yleisötilaisuuksia koskevat rajoitukset vaikuttivat suoraan alan toimintaedellytyksiin, estivät monin paikoin työn tekemisen kokonaan ja kohdistuivat erityisen voimakkaasti kulttuuri- ja tapahtuma-alaan verrattuna muihin toimialoihin. Rajoituksilla oli merkittäviä taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia, jotka ulottuivat laajasti alalla toimiviin.

Muusikkojen liitto pitää tartuntatautilainsäädännön kokonaisuudistusta tarpeellisena. Pandemian kokemukset osoittivat, että voimassa oleva sääntely ei riittävällä tavalla turvannut eri toimialojen yhdenvertaista kohtelua eikä rajoitustoimien vaikutuksia arvioitu riittävän laajasti. Lisäksi päätöksenteon perusteet ja soveltaminen jäivät monin paikoin epäselviksi toimijoiden näkökulmasta. Samalla kävi ilmi, että ongelmat eivät liittyneet ainoastaan toimivaltuuksien puutteeseen, vaan myös niiden käyttöön.

Tutkimusten mukaan rajoitustoimet kohdistuivat epäsymmetrisesti erityisesti kulttuuri- ja tapahtuma-alaan, eikä perusoikeuksien välistä punnintaa tehty asianmukaisesti (Stenvall ym. 2024, 6–8, 112). Liitto katsoo, että nyt valmisteltavassa laissa keskeistä ei ole pelkästään toimivaltuuksien lisääminen, vaan niiden käytön selkeä rajaaminen ja ohjaaminen. Rajoitustoimien perusteiden ja soveltamisen tulee olla laissa täsmällisesti määriteltyjä ja rajoituksia tulee käyttää viimesijaisina keinoina siten, että niiden välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus arvioidaan huolellisesti.

Perusoikeudet ja oikeusvaltioperiaate

Muusikkojen liitto korostaa, että tartuntatautilainsäädännön uudistamisessa keskeistä on varmistaa perusoikeuksien toteutuminen myös kriisitilanteissa.

Covid-19-pandemiaa koskevat arviot osoittavat, että rajoitustoimissa perusoikeuksien välinen punninta jäi osin puutteelliseksi ja perusoikeuksien välille muodostui tosiasiallinen hierarkia. Tämä heikensi oikeusvaltioperiaatteen toteutumista käytännön päätöksenteossa. (Stenvall ym. 2024, 6–8, 103–104, 112.)

Ammattiliittona Muusikkojen liitto korostaa erityisesti seuraavien perusoikeuksien merkitystä: oikeus työhön ja elinkeinovapaus, kokoontumisvapaus ja sivistykselliset oikeudet ja oikeus kulttuuriin.

Liitto katsoo, että lakiluonnos ei vielä riittävästi varmista näiden oikeuksien huomioon ottamista rajoitustoimenpiteitä koskevassa päätöksenteossa. Perusoikeuksien punnintaa ei tule jättää pelkästään perustuslain yleisten oppien varaan, vaan sen tulee ilmetä selkeästi tartuntatautilain soveltamista ohjaavista säännöksistä.

Muutosesitykset

Liitto esittää, että lakiin lisätään nimenomainen velvoite perusoikeuksien keskinäiseen punnintaan siten, että päätöksenteossa arvioidaan rajoitustoimien vaikutukset eri perusoikeuksiin, ei ainoastaan terveyden suojaan. Lisäksi lakiin tulee sisällyttää velvoite suhteellisuus- ja välttämättömyysarvioinnin dokumentointiin, jolloin päätöksestä on käytävä ilmi, miksi rajoitus on välttämätön ja oikeasuhtainen suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Edelleen liitto katsoo, että lakiin tulee lisätä velvoite arvioida rajoitustoimien vaikutuksia elinkeinoihin ja kulttuuritoimintaan, erityisesti toimialoihin, joiden toiminta perustuu kokoontumiseen ja yleisötilaisuuksiin.

Toiminnanharjoittajan velvoitteet ja porrastettu sääntely (72 § ja 75 §)

Ehdotettu 72 § perustuu toiminnanharjoittajan omaan vastuuseen tartuntatautien leviämisen ehkäisemisessä, kun taas 75 § mahdollistaa viranomaisen määräämät rajoitukset.

Liitto pitää tätä porrastusta lähtökohtaisesti kannatettavana, mutta katsoo, että sääntely ei riittävästi varmista lievempien keinojen ensisijaisuutta.

Keskeisenä ongelmana nähdään, että 75 §:ssä siirtyminen toiminnanharjoittajan omista toimista viranomaismääräyksiin perustuvaan sääntelyyn ei ole sidottu riittävän täsmällisiin kriteereihin.

Muutosesitys

Lakiin tulee lisätä nimenomainen velvoite: käyttää ensisijaisesti 72 §:n mukaisia keinoja ja dokumentoida, miksi ne eivät ole riittäviä ennen 75 §:n soveltamista

Tilojen käytön ja toiminnan rajoittamista koskevan 75 §:n osalta liitto katsoo, että säännös sisältää merkittäviä oikeudellisia epäselvyyksiä. Pykälän keskeinen edellytys, jonka mukaan hygieniatoimet

eivät olisi riittäviä, jää avoimeksi eikä sitä ole sidottu selkeään näyttöön tai arviointikriteereihin. Lisäksi rajoituskeinot ovat laajoja ja osin avoimia, mikä ilmenee erityisesti muotoilusta ”muut vastaavat toimet”. Pykälä ei myöskään edellytä toimialojen välistä vertailua eikä yhdenvertaisuuden arviointia rajoitustoimien kohdentamisessa. Covid-19-pandemian aikana vastaavanlainen sääntely mahdollisti tilanteet, joissa kulttuurialaan kohdistui muita toimialoja raskaampia rajoituksia ilman riittävää perustelua. (Stenvall ym. 2024, 6–8, 112, 118).

Muutosesitykset

Liitto esittää, että pykälää täsmennetään siten, että päätöksenteon edellytyksenä on dokumentoitu arvio lievempien keinojen riittämättömyydestä. Lisäksi päätöksenteossa tulee tehdä toimialojen välinen vertailu, ja rajoitusten tulee perustua suhteellisuus- ja välttämättömyyspunnintaan. Liitto katsoo myös, että avoimia valtuuksia on täsmennettävä.

Toiminnan keskeyttämistä koskevan 76 §:n osalta liitto katsoo, että säännöstä tulee täsmentää. Pykälä ei riittävän selkeästi määritä, milloin toiminnan keskeyttäminen on perusteltua suhteessa lievempiin rajoitustoimenpiteisiin, kuten 75 §:ssä tarkoitettuihin keinoihin. Tämän vuoksi on olemassa riski, että keskeyttämistä koskevaa toimivaltaa käytetään tilanteissa, joissa lievemmät keinot olisivat vielä riittäviä.

Liitto korostaa, että lainsäädännössä tulee nykyistä selkeämmin näkyä periaate lievempien keinojen ensisijaisuudesta, ja että tätä tukevasti tulee säätää velvoite arvioida ja perustella lievempien keinojen riittämättömyys ennen toiminnan keskeyttämistä koskevan päätöksen tekemistä.

Päätöksenteon hajauttaminen ja toimivaltuudet

Lakiluonnos perustuu alueelliseen päätöksentekoon, mikä voi johtaa eri alueilla toisistaan poikkeaviin rajoituskäytäntöihin. Tämä heikentää toimijoiden ennakoitavuutta ja vaikeuttaa toiminnan suunnittelua, erityisesti aloilla, jotka toimivat valtakunnallisesti tai kiertuepohjaisesti, kuten kulttuuri- ja tapahtuma-alalla on tyypillistä.

Lisäksi sääntelystä ei kaikilta osin käy riittävän selkeästi ilmi eri viranomaisten roolit ja vastuut rajoitustoimenpiteitä koskevassa päätöksenteossa. Pandemian aikana toimivaltuuksien epäselvyys sekä ohjeiden ja päätösten välinen rajanveto aiheuttivat merkittävää epävarmuutta toimijoille (Stenvall ym. 2024, 118).

Liitto pitää tarpeellisena, että lainsäädännössä tulee selkeyttää eri viranomaisten toimivaltuuksia ja vastuita. Erityisesti tulee olla selkeää, missä tilanteissa päätösvalta kuuluu hyvinvointialueelle, milloin valtakunnallisille viranomaisille ja mikä on yksittäisten viranhaltijoiden rooli päätöksenteossa.

Korvaukset (99 §)

Liitto katsoo, että korvauksia koskevan sääntelyn soveltamisala jää osin epäselväksi suhteessa kulttuurialan rakenteeseen. Sääntelystä ei käy riittävän selkeästi ilmi, missä määrin se kattaa freelancereita, ammatinharjoittajia tai yhdistysmuotoisia toimijoita. Lisäksi korvausjärjestelmä ei huomioi riittävästi alihankintaketjuja ja toimialan verkostomaista rakennetta.

Kulttuuriala perustuu laajoihin yhteistyö- ja alihankintaverkostoihin, ja pandemian aikana erityisesti itsensäyöllistäjät osoittautuivat haavoittuvassa asemassa oleviksi (Stenvall ym. 2024, 79–81). Tämän vuoksi nykyisen kaltaisella sääntelyllä on riski jättää merkittävä osa alan toimijoista korvausten ulkopuolelle.

Liitto esittää, että korvausoikeuden soveltamisalaa täsmennetään siten, että se kattaa selkeästi myös ammatinharjoittajat, freelancerit ja yhdistysmuotoiset toimijat. Lisäksi korvausjärjestelmässä tulee ottaa huomioon rajoitustoimien välilliset vaikutukset, erityisesti alihankinta- ja yhteistyöverkostojen kautta syntyvät menetykset.

Tietopohja ja päätöksenteon läpinäkyvyys

Liitto katsoo, että pandemian aikana rajoitustoimien vaikutuksia eri toimialoihin ei arvioitu riittävän kattavasti, mikä heikensi rajoitusten kohdentamisen perusteltavuutta (Stenvall ym. 2024, 6–8, 112).

Liitto esittää, että päätöksenteon tulee jatkossa perustua toimialakohtaiseen riskinarvioon. Lisäksi rajoituspäätösten perustelujen tulee olla julkisia ja sellaisessa muodossa, että niiden arviointi jälkikäteen on mahdollista.

Oikeusturva ja täytäntöönpano

Lakiluonnos mahdollistaa rajoituspäätösten täytäntöönpanon muutoksenhausta huolimatta. Liitto näkemyksen mukaan, että tämä voi käytännössä heikentää oikeusturvaa tilanteissa, joissa päätöksillä on välittömiä ja merkittäviä vaikutuksia elinkeinon harjoittamiseen.

Eryityisesti kulttuuri- ja tapahtuma-alalla rajoituspäätökset vaikuttavat suoraan toiminnan harjoittamisen mahdollisuuksiin, jolloin muutoksenhaun tehokkuudella on keskeinen merkitys.

Liitto esittää, että muutoksenhakumenettelyä kehitetään siten, että se turvaa nykyistä paremmin toimijoiden oikeusturvan. Lisäksi tulee arvioida mahdollisuutta keskeyttää päätöksen täytäntöönpano tietyissä tilanteissa, joissa rajoitustoimenpiteen vaikutukset ovat merkittäviä ja välittömiä.

Lähteet:

Stenvall, J., Vesala, P., Kivilehto, M., Pöntinen, S. & Rönkkö, K. 2024: Jaksakaa vielä – Kulttuuripolitiikkaa korona-ajan Suomessa. Kulttuuripolitiikkaa korona-ajan Suomessa. https://musicmedia.fi/wp-content/uploads/2024/04/Jaksakaa_vielä_Korona_ajan_kulttuuripolitiikka_tutkimus_FINAL_12042024.pdf

Kari Mia
Suomen Muusikkojen Liitto ry