

Asia: VN/17836/2022

**Lausuntopyyntö tartuntatautilainsäädäntöön esitettyjä kehitystarpeita koskevasta muistiosta / Social- och hälsovårdsministeriet begär utlåtande om en promemoria om utvecklingsbehoven i fråga om lagstiftningen om smittsamma sjukdomar**

Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Muistio tartuntatautoimijoiden ja viranomaisten esittämistä lainsäädännön kehittä-mistarpeista

Tartuntatautilakia uudistettiin vuonna 2016 (1227/2016, HE 13/2016 vp) ja uutta lainsäädäntöä on so-vellettu 1.3.2017 lähtien. Tartuntatautilain kokonaisuudistuksen tavoitteena oli selkeyttää lain rakennetta sekä toimivaltaisten viranomaisten roolia. Tavoitteena oli myös vastata tartuntatautien torjunnan muut-tuviin haasteisiin ja erityisesti kansainvälisen toimintaympäristön muutoksiin niin globaalilla kuin EU-tasolla. Keskeisenä tavoitteena oli muodostaa lainsäädännöllinen pohja sekä normaalitilanteessa tapah-tuvalle torjuntatyölle että poikkeuksellisten epidemioiden hoitamiseksi.

Covid-19-pandemiasta kertyneiden kokemusten sekä muuttuneen globaalin toimintaympäristön myötä kansallisen tartuntatautilainsäädännön toimivuutta on kuitenkin arvioitava uudelleen. Muistion tavoit-teena on kuvata tartuntatautilainsäädännön muutos- ja kehittämistarpeita tartuntatautilainsäädännön laajan uudistuksen toimeenpanon tueksi.

Oulun kaupungin lausunto

Lainsäädäntömuutosten välttämättömyys ja ajankohtaisuus

Jo koronapandemian aikana tartuntatautilakiin jouduttiin tekemään useita väliaikaisia muutoksia, sillä voimassa oleva lainsäädäntö ei tarjonnut riittäviä toimivaltuuksia pandemian hallinnalle. Lukuisten muu-tosten johdosta tartuntatautilaista muodostui vaikeasti hahmotettava ja tulkittava niin johto-, asiantunti- ja - ja valvontaorganisaatioille kuin eri toimintayksiköiden työntekijöille ja kuntalaisille. Väliaikaiset sää-dökset koskivat mm. sote-henkilöstöltä edellytettäviä koronarokotuksia, tilojen terveysturvallista käyt-tää, yleisötilaisuuksien, elinkeinoelämän ja asiakasmäärien rajoituksia, jäljityssovellusta, koronatodistuk-sen ts. koronapassin käyttöönottoa sekä tartuntojen torjuntatoimenpiteitä rajat ylittävässä liikenteessä. Väliaikaisten lakimuutosten myötä tilanteesta muodostui sekava ja vaikeasti tulkittava kokonaisuus. Käy-tännössä isoin ongelma oli siinä, että STM ohjauskirjettä tulkittiin avi:ssa eri tavoin eli kansallisesti alue-hallintoviraston linjaukset poikkesivat toisistaan. AVI:n ohjaus ei aina myöskään noudattanut STM:n suo-situksia. Ongelma oli myös siinä, että ohjauskirjettä kunnat joutuivat usein odottamaan useamman päi-vänkin. Koronapandemiaan varautuminen kunnissa edellytti kuitenkin myös tulkintojen tekemistä avi:n ohjauskirjeestä ja kunnat saattoivat tehdä myös erilaisia tulkintoja. Ohjauskirjeet eivät olleet yksiselittei-siä.

Jälkeenpäin tarkasteltuna on pohdittava ja samalla ratkaistava, olivatko kaikki, osin hyvin yksityiskohtai-set, muutokset välttämättömiä toteuttaa lainsäädäntömuutoksin kansallisen viranomaisohjeistuksen tai asetuksen sijaan. Selvää kuitenkin on, että nykyinen tartuntatautilaki on riittämätön vastaamaan kansalli-seen ja globaaliin pandemiakriisiin.

Tartuntatautilain kokonaisuudistus on välttämätön ja ajankohtainen toimenpide.

Johto-, asiantuntija- ja valvontatehtävien johdonmukaiset käytänteet ja roolitus

Nykyisessä tartuntatautilaissa määritellään eri viranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet. Normaaliolojen häiriö- ja poikkeustilanteissa STM vastaa tilanteen johtamisesta. Ministeriön antaman ohjauksen suhde eri toimijoiden toimivaltaan on kuitenkin epäselvä, kuten koronapandemia tämän osoitti. Operatiivinen johtaminen on jakaantunut usealle eri taholle kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla ja tämän kokonaisuuden suhde ylimpään STM vastaamaan strategiseen johtoon on jäänyt epäselväksi.

Eri viranomaisorganisaatioiden roolit, tehtävä ja vastuu tulee tartuntatautilakiuudistuksessa selkeyttää nykyistä vahvemmin.

Kansallisella tasolla johtamista ja valvontaa ei voida tehdä ilman asiantuntemukseen perustuvaa tietoa. Terveysten- ja hyvinvointilaitoksen toiminta perustuu vahvaan asiantuntijuuteen. THL antaa kansallisia suosituksia, jotka eivät kuitenkaan ole velvoittavia. Aluehallintoviraston ja valmiuskeskusten roolit, teh-tävät ja vastuu tulisi määrittellä osana kokonaiskuvaa ja sen johtamista. Valvontaa koskevat säännökset tulisi niin ikään olla yhdenmukaisia ja selkeästi hahmotettavissa.

Kansallisena ohjaustahona THL:n roolia tulisi vahvistaa yhtenäisten käytäntöjen varmistamiseksi. Samoin aluehallintovirastojen ja Valviran toimi-vallan jakoa sekä kunnan ja hyvinvointialueiden välistä suhdetta ja roolia ml. omavalvonta olisi tarkastel-tava mahdolliset lakimuutokset huomioiden.

Kansallisen johdon ja toiminnan koordinoinnin lisäksi tartuntatautilakiin olisi perusteltua täsmentää myös alueellisten toimijoiden toiminnan vastuut, roolit sekä paikalliset toimivaltuudet ja vastuu. Mitä vakiintuneita yhteistyörakenteita tarvitaan kansallisella tasolla sekä alueellisella tasolla hyvinvointialueilla ja kunnissa? Mitä tehtävien jaosta ja johtamisesta tulee jatkossa sopia eri organisaatioissa ja eri organi-saatioiden kesken? Olisiko ja missä tilanteissa toimivalta häiriötilanteissa säilytettävissä siinä organisaatiossa, jota päätökset/ratkaisut koskevat kuultuaan asiantuntijoiden ohjeita. Koronapandemiassa ter-veysviranomaiset ratkaisivat, laitetaanko koulussa koko luokka karanteeniin vai ei. Kansalliseen näkö-kulmaan keskittyen muistiossa ei nosteta alueellista ja paikallista tasoa ja sen toimivaltuuksia, tehtävän-jakoa ja roolia lainkaan arvioitaviksi.

Asiantuntijuuden ohella ajantasaisen tilannekuvan tuottaminen on välttämätöntä johdonmukai-sen ja turvallisuutta viestivän johtamisen perustana. Kaikkien edellä mainittujen tahojen roolit ja toimivaltuudet; ohjaus-, päätäntä- ja valvontavalta tulisi jatkossa esittää johdonmukaisesti ja selkeästi osana uudistuvaa tartuntatautilakia.

Puuttuminen kansalaisten perusoikeuksiin - eristämiseen ja karanteeniin liittyvä sääntely

Muistiossa myönnetään, että koronapandemiassa puututtiin vahvasti ihmisten perusoikeuksiin. Osasta rajoitustoimenpiteitä on pohdittu, olivatko ne oikeasuhteisia tai edes välttämättä tarpeellisia, kuten etä-opetukseen siirtyminen, lasten ja nuorten vapaa- ajan – ja harrastustoimintojen pysäyttäminen, elin-keinoimintojen rajoitukset tai saattohoitopotilaiden ja ikäihmisten eristäminen omaisistaan. Kun huo-lena oli terveydenhuollon kantokyky, eripuraa nousi myös keskusteluissa, joissa pohdittiin, kuinka pal-jon rajoitusten kohteeksi joutunut kulttuuri- ja elinkeinoelämä joutui maksajaksi jo lähtökohtaisesti ali-mitoitetun terveydenhuollon ylikuormittumistilanteessa. Rajoitustoimenpiteistä seuranneet inhimilliset kärsimykset, psykososiaaliset ja taloudelliset ongelmat ovat seuraamuksia, joita hoidetaan edelleen. Etäopetuksesta aiheutuneita haittoja korjataan vielä pitkään kaikilla koulutusasteilla.

Muistiossa ehdotetaan kansalaisten rokotuspussia pysyväksi käytänteeksi. Ennen päätöstä rokotustodis-tuksen ja - sovelluksen käyttöön otosta tulisi arvioida ja selvittää koronapandemian aikana sovelletun koronapassin hyötyarvo suhteessa tartuntataudin torjuntaan. Koronapassi on jättänyt jokseenkin kokei-luluontoisen leiman ilman, että sen vaikuttavuutta tartuntamäärien vähenemiseksi tai taudin leviämisen hidastamiseksi on juurikaan arvioitu. Estikö tai vähensikö jäljityssovelluksen ja koronapassin käyttöönot-to koronatartuntojen leviämisen?

Kansallisen rokotuspassin käyttöönotosta seuraa tietoinen päätös siitä, että lähtökohtaisen tavoitteen - tartuntojen estämisen ja leviämisen hidastamisen - rinnalla digitaalisilla sovelluksilla saadaan yksittäisen kansalaisen liikkeet ja asioiminen osaksi kansallista digitaalista seurantajärjestelmää. Tällä keinolla puu-tutaan kansalaisen perusoikeuksiin, itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyden suojaan.

Perusoikeuksiin sisältyvä säätely tulee aina olla välttämätöntä, oikeasuhtaista, ennakoitavissa olevaa ja oikea-aikaista. Rajoitustoimenpiteet tulee olla otettavissa käyttöön hetkenä, jona niillä voidaan tosiasiallisesti ehkäistä taudin leviäminen. Säätely tulee pystyä kohdentamaan tilanteisiin, joissa niistä on odotettavissa suurin tavoiteltu vaikuttavuus. Rajoitustoimenpiteiden käyttöönotossa on huomioitava myös vapaaehtoisuuden ja tahdonvastaisuuden kysymykset sekä niistä seuraavat oikeudet ja veloitteet eri toimijatahoille. Tällä hetkellä on kuitenkin ensiarvoista löytää keinoja, jotka mahdollistavat yhteiskunnan mahdollisimman normaalin toiminnan jatkumisen, mutta jotka mahdollistavat samalla tartuntatautien määrän pitämisen alhaalla.

Uudistettavan tartuntatautilain tulisi osoittaa vaikuttavat ja tieteellisesti perustellut toimenpiteet mahdollisten pandemioiden ehkäisemisessä ja rajoittamisessa ja hengen ja terveyden suojelemisessa. Tarvittavista rajoitustoimenpiteistä tulee säätää selkeästi ja tarkkarajaisesti perusteelliseen harkintaan ja laajaan ja monialaiseen sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen, koulutuksen, kulttuurin ja vapaa-ajan sekä työllisyys- ja elinkeinoelämän edustajien asiantuntijakuulemiseen.

#### Kuntalaisten yksityisyydensuoja

Tartuntatautilain perusoikeuksien rajoituksia koskevien päätösten taustalla on jonkin toisen perusoikeuden turvaaminen. Lakiin perustuvat rajoitustoimet ovat näin ollen viimesijainen keino tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseen.

Rajoitustoimenpiteet edellyttävät nykylainsäädännön tarkastelemista myös tietosuojan ja rekisteritietojen käyttöoikeuksien näkökulmasta. Mitä tarkoittaisi erilaisten tartuntatauteja koskevien tietojen auto-maattinen siirtyminen ja siirtäminen eri rekisterien välillä? Muistiossa viitataan myös työnantajien mahdollisuuksiin tietyissä tilanteissa saada tieto työntekijänsä yleisvaarallisesta tartuntataudista, jotta työnantajalla olisi mahdollisuus ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin muiden työntekijöiden terveyden suojelemiseksi. Missä tilanteissa ja mitä terveystietoja olisi tällöin välttämätöntä käsitellä, missä laajuudessa ja mikä olisi tiedon käyttötarkoitukset - nämä kaikki kysymykset tulisi tarkasti määritellä, mikäli työnantajan toimivaltuudet työntekijöidensä tällä hetkellä arkaluontoiseksi määriteltyihin terveystietoihin avattaisiin. Loogisesti tästä seuraisi myös se, että paitsi työikäistä väestöä koskeva tieto, tulisi pandemian selvittämiseksi

hyvinvointialueen tartuntataudeista vastaavan tahon saada vastaavat välttämättömät terveys-tiedot myös kouluista, oppilaitoksista ja päiväkodeista.

Eri lakeihin sisältyvän sääntelyn yhteensovittaminen ja sääntelyn johdonmukaisuuden sekä selkeyden varmistaminen on tärkeää tartuntatautilainsäädännön uudistuksen yhteydessä. On myös arvioitava, tulisiko uudistuvaan tartuntatautilakiin sisällyttää erillinen laajoja pandemioita koskeva luku, johon olisi koottuna kansalaisten perusoikeuksiin ulottuvat rajoitustoimenpiteet, toimivaltuudet ja tietosuojakysymykset, ja jotka olisivat käytettävissä vain ja ainoastaan pandemiatilanteessa.

### Kuntaorganisaation vastuu ja tehtävät tartuntatautien ehkäisyssä

Vastuu pandemioiden selvittämisestä siirtyi sote-uudistuksen myötä kunnilta ja sairaanhoitopiireiltä hyvinvointialueen terveydenhuollon vastuulääkäreille. Toisaalta kunnille on jäänyt edelleen epidemioita koskevia velvollisuuksia mm. ympäristöterveydenhuollon ja elintarvikevalvonnan osalta. Kunnat, kuntien ympäristöterveydenhuolto ja sairaanhoitopiirit ovat aina tehneet yhteistyötä, ja velvoite yhteistyöhön on säilynyt sote-uudistuksen jälkeenkin. Muistiossa keskitytään kuitenkin etupäässä sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintaan. Kuitenkin kuntien merkitys kansalaisten hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi on noussut merkittävään asemaan. Tartuntatautien torjunnan ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät linkittyvät kiinteästi yhteen, josta yhteistyö kuntien ja hyvinvointialueiden välillä tulisi varmistaa lainsäädännöllisesti. Myös asiaan sisältyvien kustannusten korvaamisesta tulisi säätää lain tasolla epäselvyyksien välttämiseksi.

Tartuntatautilain uudistaminen edellyttää monialaista ja moniammatillista yhteistyötä. Puutteelliseksi muis-tion tekee se, että välttämättömä monialaista yhteistyötä esim. hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden julki-hallinnollisten organisaatioiden kesken ei avata lainkaan. Kuntien täytyy laatia yhteistyössä hyvinvointialueen ja eri sidosryhmien kanssa mm. turvallisuussuunnitelma onnettomuuksien, tapaturmien, rikosten ja häiriöiden ennaltaehkäisemiseksi sekä ihmisten turvallisuudentunteen parantamiseksi sekä tarkemmin varautumissuunnitelma, joka huomioi organisaation näkökulmasta mm. erilaisiin kriiseihin varautumisen.

Kunnalle on jäänyt pandemioiden hoitoon liittyviä tehtäviä edelleen, mutta mitä kehittämis- ja muutostarpeita (ml. toimivalta, tiedonkulku, operatiivinen johtaminen) näihin tehtäviin sisältyisi, siitä ei muistiossa saa käsitystä. Missä määrin esim. kunnan eri toimijoiden ja myös muiden palvelunjärjestäjien ja -tuottajien tulisi sisällyttää tartuntatautien torjunnan seuranta osaksi omavalvontaa. Epäselväksi ja avoimeksi jää eri viran-omaisten välisen sujuvan yhteistyön ja mahdollisen virka-avun antamisen edellytykset ja myös työterveys-huollon ja terveydenhuollon keskinäinen roolitus tartuntatautien torjunta- ja hoitotyössä.

Koronapandemian laajamittaiset vaikutukset terveyteen, talouteen ja yhteiskuntaan ovat nostaneet terveyden globaalisti korkealle tasolle. Terveysturvallisuus on olennainen osa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Nykyiseen tartuntatautilakiin sisältyy runsaasti erilaisia kehitys-, muutos- ja uudistustarpeita, ja jotka edellyttävät yhtäaikaaisesti lukuisia lainsäädäntömuutoksia. Lähitulevaisuudessa on ratkaistava se, millä rakenteella tartuntatautilain kokonaisuudistus toteutetaan pirstaleisuuden ja hajanaisuuden välttämiseksi: uudistetaanko nykyinen tarvittavin laajoin muutoksin vai laaditaanko rinnalle pelkästään pandemioita koskeva erillislaki.

Hellsten Susanna  
Oulun kaupunki - Oulun kaupunki, sivistys- ja kulttuuripalvelut