Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Eduskunta

Viite: HE 245/2020 vp

Vastine sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitettuihin muiden valiokuntien lausuntoihin sekä valiokunnan saamiin asiantuntijalausuntoihin sosiaali- ja terveysministeriö (STM) toteaa seuraavaa:

Perustuslakivaliokunnan lausunto 44/2020 vp

Perustuslakivaliokunta esittää, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen

- välttämättömyysedellytysten täsmentämisestä, (vastine s. 9)
- voimassaoloajan rajaamisesta (vastine s. 27)
- ja 9 a §:n täsmentämisestä (vastine s. 1)

tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Tässä vastineessa asiakokonaisuuksia käsitellään selvyyden vuoksi pykäläjärjestyksessä. Säätämisjärjestyskysymyksiä koskevat vastineen sivunumerot on mainittu edellä. Taloudellisia vaikutuksia (ml. kompensaatiokysymys) käsitellään s. 29 alkaen.

Esitetyn 9 a §:n täsmentämisestä

Perustuslakivaliokunta esittää lausunnossaan huomautuksia 9 a §:n sääntelystä. Myös hallintovaliokunta esittää pykälän täsmentämistä. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettua 9 a §:ää on sinänsä mahdollista tarkastella perusoikeusrajoituksena, ei perustuslain 23 §:ään perustuvana poikkeuksena perusoikeuksista. Valiokunta kiinnittää kuitenkin vakavaa huomiota siihen, ettei merkittävästi valmiuslain sääntelyyn nojaavan toimivaltuuden siirtäminen — edes toimivaltuutta täsmentäen — normaaliolojen lainsäädäntöön ole valtiosääntöoikeudellisesti aivan asianmukainen toimintatapa. Perustuslakivaliokunnan mukaan sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee

sen vuoksi harkita 9 a §:n sääntelyn poistamista nyt ehdotettavasta laista ja asian jättämistä valmiuslain sääntelyn varaan.

STM pitäytyy hallituksen esityksessä omaksutussa kannassa, jonka mukaan 9 a §:n on perusteltua sisältyä lakiesitykseen. Säännöksessä ehdotetuilla valtuuksilla on merkitystä riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamisessa vallitsevassa covid-19-epidemian aiheuttamassa häiriötilanteessa. Valtuuksilla voidaan osaltaan varmistaa, että palvelujärjestelmä omalla toiminnallaan ja sitä mukauttamalla jatkuvasti sekä oikea-aikaisesti turvaa riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut myös laajassa epidemiatilanteessa. Sinänsä perustuslakivaliokunta ei pitänyt mahdottomana säätää 9 a §:ää, sikäli kuin sen tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on kaksi 9 a §:ää koskevaa säätämisjärjestyshuomautusta:

1) Pykälän 2 (ja viittaussäännöksen myötä 7) momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että aluehallintovirasto tai sosiaali- ja terveysministeriö voi 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän antamaan sosiaali- ja terveyspalveluja sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n mukaan lailla. Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotetussa sääntelyssä aluehallintovirastolle ja sosiaali- ja terveysministeriölle jää lailla säätämisen vaatimuksen kannalta liian laaja harkintavalta säännöksen soveltamisessa. Laintasoista sääntelyä on siten välttämätöntä täsmentää. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

STM ehdottaa 2 momentin sääntelyä täsmennettäväksi siten, että pykälässä vielä selkeämmin säädettäisiin kunnan ja kuntayhtymän velvoitteesta antaa palveluja myös sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin. Velvoite aktualisoituisi tältä osin, jos aluehallintovirasto tekee toimialueellaan asiaa koskevan päätöksen. Lisäksi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi päätöksen antamisen edellytykseksi se, että kunta tai kuntayhtymä ei ole pystynyt turvaamaan ihmisille riittäviä palveluja säännönmukaisin palveluiden järjestämistä ja hankkimista koskevin toimin taikka palveluiden riittävyyden turvaaminen edellyttää kiireellistä viranomaispäätöstä. Lisäedellytyksenä päätöksenteolle asetettaisiin myös se, että STM:n, THL:n tai aluehallintovirastojen säännönmukainen ohjaus ei ole riittänyt.

2) Lisäksi perustuslakivaliokunta katsoo, että kun on kyse sääntelystä, joka koskee sosiaali- tai terveyspalveluja kunnalle tai kuntayhtymälle sopimuksen perusteella tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle asetettavia velvollisuuksia, viranomaiselle jää sääntelyssä liian laaja harkintavalta velvoitteiden sisällön suhteen. Sääntelyä on välttämätöntä täsmentää tältä osin.

Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Täsmennysten tulisi lausunnon perusteella koskea harkintavaltaa velvoitteiden sisällön suhteen. STM:n käsityksen mukaan perustuslakivaliokunnan huomautus on sisällöltään avoin, eikä siinä tarkemmin täsmennetä, mitä sääntelyelementtejä pykälässä tulisi täsmentää. Toisaalta perustuslakivaliokunta katsoo, että tartuntatautilakiin ehdotettu määräaikainen sääntely ei koronaepidemiaan yksinomaan liittyvänä ja näin myös siihen säädöstasolla soveltamisedellytyksiltään sidottuna miltei kasuistisena sääntelynä lainsäädäntöteknisesti sovi oikeussystemaattisesti tartuntatautilain muun sääntelyn kokonaisuuteen. Valiokunta katsoo, että vaikka täsmällisyys- ja tarkkaraisuus on sinänsä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin lukeutuva vaatimus, saattaa nyt ehdotettujen säännösten kasuistinen, muusta tartuntatautilaista poikkeava sääntelytekniikka aiheuttaa ongelmia ja ennakoimattomuutta tartuntatautilain sääntelyn soveltamisessa vastaisuudessa myös jo voimassaolevan sääntelyn osalta esimerkiksi nyt ehdotettavasta sääntelystä tehtävien vastakohtaispäätelmien vuoksi. Tätä taustaa vasten sellaisten muutosehdotusten tekeminen, joiden voidaan arvioida vastaavan perustuslakivaliokunnan huomautukseen viranomaisen harkintavallan täsmentämisestä, mutta joiden ei katsota lisäävän sääntelyn kasuistisuutta entisestään, on jossain määrin haastavaa.

STM on tutustunut myös perustuslakivaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin. Vastineessa on otettu huomioon joitain lausunnoissa esitettyjä seikkoja. Yksityiskohtaisempia huomioita sisältyi erityisesti OTT, yliopistonlehtori Anu Mutasen ja oikeusministeriön lausuntoihin. STM katsoo, että viranomaisen harkintavallan täsmentämisen osalta ensisijaista olisi toteuttaa muutokset säätämällä tarkemmin palveluiden antamisen edellytyksistä 1 momentin johdanto-osassa ja 5 (ja 6) momentissa. STM on kuitenkin laatinut myös vaihtoehtoiset versiot 1 momentin 1 ja 2 kohdan muotoiluista, jos sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että sääntelyä siitä, mistä asioista viranomasipäätöksessä voidaan päättää, tulisi perustuslakivaliokunnan huomautusten takia täsmentää. STM toteaa, että 1 momentin 1 ja 2 kohdan sääntely muodostuisi tässä tapauksessa hyvin yksityiskohtaiseksi. Vastineessa hahmoteltu uusi 6 momentti ei suoraan johdu perustuslakivaliokunnan nimenomaisesta huomautuksesta, vaan sillä on edelleen pyritty selventämään sallittuja toimintamalleja, joilla pyritään varmistamaan potilasturvallisuus sekä tarkoituksenmukainen työnjako ja resurssien käyttö. STM jättää sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittavaksi, onko 6 momentin sääntely tarpeellinen.

STM toteaa selvyyden vuoksi, että ministeriön näkemyksen mukaan OTT Mutasen ja oikeusministeriön lausunnoissa esitetystä huolimatta, ei ole perusteltua erikseen säätää siitä, ettei pykälän nojalla voi siirtää julkisia hallintotehtäviä yksityisen hoidettavaksi. Tämä johtuu siitä, että pykälän sääntelylogiikan mukaan pykälä ei mahdollista muusta lainsäädännöstä poikkeamista muuten, kuin pykälässä nimenomaisesti säädetyllä tavalla (tämä on todettu myös pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa), eikä uusien julkisten hallintotehtävien siirrosta yksityiselle säädetä pykälässä. Jos pykälässä erikseen säädettäisiin, ettei julkisia hallintotehtäviä voida siirtää pykälän

nojalla, voisi tämä johtaa vastakohtapäätelmiin, että pykälä muuten sallii muusta lainsäädännöstä poikkeamisen.

STM ei myöskään pidä tarpeellisena erikseen säätää oikeusministeriön ehdottamalla tavalla siitä, ettei päätöksestä saa koitua sopimusoikeudellisia sanktioita, jos päätös johtaa siihen, että yksityinen palveluntuottaja rikkoo sopimusta. STM:n käsityksen mukaan olisi ongelmallista, jos säädöstasoisesti kategorisesti säädettäisiin, ettei viranomaisen päätöksestä kärsinyt kolmas sopimusosapuoli olisi oikeutettu sopimusoikeudellisiin seuraamuksiin. Lain 79 a §:n 2 momentissa säädettäisiin järjestämisvastuullisen tahon velvoitteesta korvata yksityiselle tällaiset päätöksestä johtuneet vahingot. Julkisten toimijoiden osalta STM pitää edelleen riittävänä, että perusteluissa on jo mainita siitä, että jos palveluntuottaja joutuu päätöksen perusteella rikkomaan järjestämisvastuullisen kanssa tekemäänsä sopimusta, poikkeaminen sopimuksesta ei voisi johtaa sanktioon alkuperäisen sopimuksen rikkomisesta.

STM saattaa sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittaviksi seuraavassa hahmoteltuja täsmennysvaihtoehtoja 9 a §:n 1 ja 5 momenttiin sekä uutta 6 momenttia (jolloin nykyiset 6-9 momentit siirtyisivät 7-10 momenteiksi). Tarkoituksena olisi täsmentää niitä edellytyksiä, joiden perusteella viranomaispäätös voitaisiin tehdä ja palvelujen riittävyys turvata.

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

Jos covid-19-epidemian aikana on ilmeistä, että covid-19-taudin leviäminen heikentää tai perustellusti arvioiden saattaa heikentää sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä palveluiden saatavuutta olennaisesti vaarantavalla tavalla ja **kunnan tai kuntayhtymän toteuttamat** toimenpiteet **ja sosiaali- ja terveysministeriön, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tai aluehallintoviraston ohjaustoimet** eivät ole riittäviä **keinoja** näiden palveluiden saatavuuden turvaamiseksi, aluehallintovirasto voi toimialueellaan velvoittaa kunnan ja kuntayhtymän sekä sosiaali- tai terveyspalveluja kunnalle tai kuntayhtymälle sopimuksen perusteella tuottavan yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990), yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun yksityisen palvelun tuottajan **potilaiden ja asiakkaiden lakisääteisten palveluiden ja oikeuksien toteuttamiseksi**

1) lisäämään terveydenhuollon toimintayksikössä hoitopaikkoja tai hoitamaan muita potilaita kuin terveydenhuollon toimintayksikössä tavanomaisesti hoidetaan;

TAI YKSITYISKOHTAISEMPI VERSIO

1) lisäämään terveydenhuollon toimintayksikössä hoitopaikkoja, **antamaan hoitoa potilasryhmille, joiden hoito ei ole terveydenhuollon toimintayksikön tavanomaista toimintaa, antamaan terveydenhuollon toimintayksikössä palveluja kotisairaanhoidon tai kotisairaalahoidon piirissä oleville taikka keskittämään tietyn potilasryhmän hoito tai muu terveydenhuollon toimenpide tiettyyn terveydenhuollon toimintayksikköön** ~~tai hoitamaan muita potilaita kuin terveydenhuollon toimintayksikössä tavanomaisesti hoidetaan~~;

2) lisäämään sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä asiakaspaikkoja tai antamaan palveluja muille asiakkaille kuin yksikössä tavanomaisesti annetaan; tai

TAI YKSITYISKOHTAISEMPI VERSIO

2) lisäämään sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä asiakaspaikkoja **sellaisille asiakkaille, joille yksikössä tavanomaisestikin annetaan palveluja, huolehtimaan keskitetysti tietyssä sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä tietyn alueen karanteeniin tai eristykseen määrättyjen covid -19-potilaiden sosiaalihuollon yksikössä toteutettavissa olevasta hoivasta taikka antamaan sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä palveluja sellaisille asiakasryhmille, joiden kotihoito, kotisairaanhoito, kotisairaalahoito tai muut sosiaalihuollon palvelut muutoin toteutetaan muualla kuin sosiaalihuollon toimintayksikössä** ~~tai antamaan palveluja muille asiakkaille kuin yksikössä tavanomaisesti annetaan~~; tai

3) velvoittamaan sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikön osallistumaan päätöksen mukaisesti **sellaisten covid-19-potilaiden tai muiden** potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen, **joiden hyvä hoito voidaan potilasturvallisuuden vaarantumatta toteuttaa yksikössä**.

~~Aluehallintovirasto voi 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä lisäksi toimialueellaan velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän antamaan sosiaali- ja terveyspalveluja sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin.~~ **Jos covid-19-epidemian aikana on ilmeistä, että covid-19-taudin leviäminen heikentää tai perustellusti arvioiden saattaa heikentää sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä palveluiden saatavuutta olennaisesti vaarantavalla tavalla, kunnan tai kuntayhtymän on annettava sosiaali- ja terveyspalveluja myös sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin, jos aluehallintovirasto tekee toimialueellaan asiaa koskevan päätöksen. Aluehallintovirasto voi tehdä päätöksen, jos kunta tai kuntayhtymä ei ole pystynyt turvaamaan riittävien palveluiden antamista sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä tai muualla lainsäädännössä kuntien yhteistoiminnasta säädetyllä tavalla taikka jos palveluiden riittävyyden asianmukainen turvaaminen edellyttää tästä kunnan ja kuntayhtymän valmistelusta riippumatta kiireellistä viranomaispäätöstä.**

Edellytyksenä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiselle on, että velvoite on välttämätön riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös voidaan tehdä riippumatta siitä, mitä palveluiden tuottamisesta on kuntayhtymän tai kunnan ja 1 momentissa tarkoitetun palvelun tuottajan välillä sovittu, mitä kuntayhtymät ovat terveydenhuoltolain 43 §:n mukaisessa järjestämissopimuksessa sopineet taikka mitä kunnat ja kuntayhtymät ovat keskenään muussa sopimuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä tai tuottamisesta sopineet.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun yksityisen palvelun tuottajan on tuottaessaan tässä pykälässä tarkoitettuja palveluja täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa, yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyt henkilöstöä, tiloja ja laitteita koskevat sekä muut palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset. ~~Edellä 1 momentissa tarkoitettu~~ **Palvelun** tuottaja saa **kuitenkin** tuottaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksen mukaiset palvelut, vaikka palvelu ei kuulu sen yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun luvan, yksityisistä sosiaalipalveluista

annetun lain 8 §:n mukaisen luvan tai 11 §:n mukaisen ilmoituksen eikä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyn ilmoituksen, luvan tai muun vastaavan piiriin, jos palvelua tuotettaessa muuten täytetään **henkilöstöä, tiloja ja laitteita koskevat sekä muut** mainituissa laeissa palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset.

Edellä 5 momentissa säädetyn estämättä 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitetun palvelun saa tuottaa myös siten, että kunnan tai kuntayhtymän terveydenhuolto vastaa terveydenhuollon toteuttamisesta tai tukee sitä, jos kunnallisen yksikön tai yksityisen palvelun tuottajan asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä on riittävä henkilökunta, osaaminen ja muut resurssit terveydenhuollon toteuttamiseen osallistumiseen. Aluehallintovirasto voi päätöksessään velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän vastaamaan terveydenhuollosta tai tukemaan terveydenhuollon toteuttamista.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös ei saa vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin eikä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Päätös ei saa aiheuttaa kohtuutonta haittaa yksityisen palvelun tuottajan, jota päätös koskee, toimintaan. Jos päätöksessä kohdistetaan velvoitteita tiettyyn nimettyyn toimintayksikköön ja päätöksellä voidaan ennakoida olevan merkittävä vaikutus yksikön toimintaan, on aluehallintoviraston päätöstä tehdessään erityisesti otettava huomioon tahon, jota päätös koskee, mahdollisuus muuttaa yksikön toimintaa, toimintayksikössä jo olevien asiakkaiden ja potilaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteutuminen sekä yksikössä muutoin annettavat sosiaali- tai terveyspalvelut.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekee sosiaali- ja terveysministeriö, jos

1) valtakunnallisesti on välttämätöntä turvata tietyn sosiaali- tai terveyspalvelun saatavuus; tai

2) on välttämätöntä kohdistaa velvoite eri aluehallintovirastojen toimialueilla sijaitseviin kuntiin tai kuntayhtymiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi lisäksi edellä 1, 3 ja **7** momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä velvoittaa sosiaali- ja terveyspalveluita järjestävän tai tuottavan

valtion yksikön sekä Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön antamaan palveluja 1 momentin 1-3 kohdassa säädetyllä tavalla riippumatta siitä, mitä laissa säädetään sen järjestämis- ja tuottamisvastuusta.

Päätös saadaan tehdä enintään kolmen kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

Säännöskohtaiset perustelut: Pykälän 1 momentin johdanto-osaan tehtäisiin sanamuototäsmennyksiä, joiden tarkoituksena on korostaa sitä, että kuntien ja kuntayhtymien omat toimet sekä viranomaisten ohjaustoimet ovat ensisijainen tapa lakisääteisten palveluiden saatavuuden varmistamiseksi ja aluehallintoviraston tai sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen tulisi olla viimesijainen keino. Lisäksi momentin 3 kohtaa täsmennettäisiin siten, että siinä korostettaisiin sitä, että sosiaalihuollon asumispalvelu- ja laitoshoidon yksikössä voitaisiin osallistua sellaisten potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen, joiden hyvä hoito voidaan potilasturvallisuuden vaarantumatta toteuttaa yksikössä.

// TARKEMPI VAIHTOEHTO Lisäksi momentin 1-3 kohtia täsmennettäisiin siten, että pykälissä säädettäisiin täsmällisemmin päätöksistä, joita kohtien nojalla voi tehdä. Kohtiin lisättävät asiat, joita päätös voisi koskea, ovat keskeisin osin tällä hetkellä mainittu hallituksen esityksen perusteluissa.

Pykälän 2 momentti muotoiltaisiin uudelleen siten, että pykälässä selkeämmin säädettäisiin kunnan ja kuntayhtymän lakisääteisestä velvoitteesta antaa sosiaali- ja terveyspalveluja myös sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että aluehallintovirasto tekee toimialueellaan asiaa koskevan päätöksen. Lisäksi momentissa säädettäisiin edellytyksenä viraston päätöksen tekemiselle se, että kunta tai kuntayhtymä ei ole pystynyt turvaamaan riittävien palveluiden saamista normaalein laissa säädetyin palveluiden järjestämistä koskevin toimin taikka palveluiden riittävyyden turvaaminen edellyttää kiireellistä viranomaispäätöstä.

Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin perusedellytykseksi sille, että yksityisen palvelun tuottaja voi tuottaa palveluja pykälän mukaisen päätöksen perusteella se, että yksityisen palvelun tuottaja täyttää yksityistä sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevassa lainsäädännössä säädetyt henkilöstöä, tiloja ja laitteita koskevat sekä muut palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset. Momentissa edelleen säädettäisiin kuitenkin siitä, että mainittuun lainsäädäntöön nähden poikkeuksena palvelun tuottaja saa kuitenkin tuottaa palvelut, vaikka palvelu ei kuulu sen yksityistä sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön mukaan annetun luvan tai ilmoituksen piiriin, jos palvelua tuotettaessa muuten täytetään mainituissa laeissa palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset. Jos yksityinen palvelun tuottaja ei täyttäisi mainitun lainsäädännön edellytyksiä palveluiden tuottamiselle,

aluehallintoviraston tulisi asettaa päätöksessä kohtuullisen määräajan, johon mennessä edellytysten olisi täytyttävä, jotta velvoite on tosiasiallisesti mahdollista asianmukaisesti toteuttaa.

Pykälään ehdotetaan uusi 6 momentti, jossa säädettäisiin tarkemmin terveydenhuollon toteuttamisesta tilanteessa, jossa sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon yksikkö osallistuu terveydenhuollon toteuttamiseen. Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitetun palvelun saisi tuottaa myös siten, että kunnan tai kuntayhtymän terveydenhuolto vastaisi terveydenhuollon toteuttamisesta tai tukisi sitä. Sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidossa tulisi olla riittävä henkilökunta, osaaminen ja muut resurssit terveydenhuollon toteuttamiseen osallistumiseen. Käytännössä yksiköissä työskentelee terveydenhuollon ammattihenkilöitä, jotka voivat osallistua terveydenhuollon toteuttamiseen osaamisensa ja kelpoisuutensa mukaisesti, tarvittaessa siis kunnan tai kuntayhtymän terveydenhuollon tukemana.

9 a §:stä esitetyt muut huomiot

Eräissä 9 a §:ää koskevissa lausunnoissa (ainakin Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat) nostetaan esiin, että sääntelyn tulisi sallia poikkeukset työnteon ehdoista ja kelpoisuusvaatimuksista. STM viittaa tältä osin hallintovaliokunnan lausunnossakin todettuun, ettei käytettävissä olevassa aikataulussa ole ollut mahdollista laatia lainsäädäntöä, jolla poikettaisiin henkilöstön työskentelyyn liittyvistä ehdoista. Kuntaliiton lausunnossa nostetaan esiin myös sääntelyn suhde hankintalainsäädäntöön. STM viittaa myös tältä osin hallintovaliokunnan lausunnossa todettuun.

Vammaisfoorumin lausunnossa nostetaan useita erityisesti perusteluihin liittyviä täsmennystarpeita. STM kiinnittää huomiota siihen, että lausunnossa vaikutetaan viittaavan monilta osin hallituksen esityksen lausunnoilla olleeseen versioon (esim. viittaukset 1 momentin kohtiin viittaavat osin sellaisiin toimivaltuuksiin, joita lakiehdotuksessa ei ole). STM selvyyden vuoksi toteaa, että esityksen perusteluissa muun muassa jo todetaan, että 1 momentin 2 kohdan säännös koskee myös henkilökohtaisen avun piirissä olevia asiakkaita; perusteluissa on jo huomioitu se, että asumispalveluyksiköissä asuminen perustuu pääsääntöisesti asuinhuoneiston vuokrauksesta (481/1995) annetun lain mukaiseen vuokrasopimukseen ja että selvää on, ettei henkilön asuntoon voida siirtää muita sosiaalihuollon asiakkaita ilman asukkaan suostumustaan; ja ettei säännösten perusteella voida siirtää henkilöä kodistaan tahdon vastaisesti sosiaalihuollon asumispalveluyksikköön.

TEHY ry ehdottaa, että henkilöstön osaamisen ja perehtymisen varmistuminen tulee näkyä laissa. Valvira toteaa, että osaamisen varmistaminen tulisi näkyä perusteluissa. STM toteaa, että sääntelyn mukaan päätös ei saa vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin eikä asiakas- ja potilasturvallisuutta; 9 a §:n mukaan yksityisten palvelun tuottajien osalta pitää noudattaa niitä koskevan lainsäädännön henkilöstöä koskevia vaatimuksia, eikä sääntely mahdollista poikkeamista esimerkiksi henkilökunnan kelpoisuusehdoista. Koska sääntely on jo nyt

muodostumassa hyvin yksityiskohtaiseksi, ei STM näe perusteltuna säätää mainitusta asiasta jo säädettäväksi ehdotettua tarkemmin. STM jättää sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkintaan, onko asiaa syytä korostaa mietinnössä. Samasta syytä STM ei näe perusteltuna TEHY ry:n ehdottamaa säännöstä potilaiden koronatestaamisesta potilas- ja asiakassiirtojen edellytyksenä. STM:n käsityksen mukaan jatkuvasti muuttuvassa tilanteessa ei ole perusteltua säätää näin yksityiskohtaisesti potilas- ja asiakasturvallisuuden varmistamiseen liittyvistä toimenpiteistä laissa.

Lääkäripalvelut ry:n ja Hyvinvointiala HALI ry:n lausunnoissa korostetaan sitä, että yksityisten palveluntuottajien antamat palvelut tulisivat perustua sopimuksiin. STM korostaa, että 9 a §:n soveltamiselle on asetettu säädöstekstissä erittäin korkea kynnys, ja kuten pykälistä ja perusteluista selviää, ensisijaista on, että kunnat ja kuntayhtymät antavat palvelut normaalilla tavalla eli esimerkiksi sopimalla palveluiden tuottamisesta yksityisen kanssa. Sääntely on tarkoitettu tilanteisiin, joissa tämä ei onnistu ja riittävät palvelut on välttämätöntä turvata viranomaispäätöksellä.

Ahvenmaan maakunnan lausunnossa katsotaan, ettei sääntely ota huomioon Ahvenmaan järjestelmän erityispiirteitä ja sääntely ei ole ainakaan kaikin osin siellä sovellettavissa tai edes tarpeellinen. STM toteaa, että itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan tehtävistä, jotka muun muassa ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset voivat siten itse päättää, tekevätkö ne 9 a §:n nojalla päätöksiä vai eivät. Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluista (s. 51) voi saada virheellisesti sen käsityksen, ettei sosiaali- ja terveysministeriötä pidettäisi tässä yhteydessä valtakunnan viranomaisena. STM toteaa, että sosiaali- ja terveysministeriö on valtakunnan viranomainen myös tässä yhteydessä ja sen tämän lain mukaisista tehtävistä huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.

Välttämättömyysedellytysten täsmentämisestä (58 d ja 58 f §)

Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että rajoitustoimenpiteiden ja toimivaltuuksien käyttämisen on oltava säännösperustaisesti välttämätöntä. Riittävää ei ole, että sitä voidaan pitää välttämättömänä. Lakiehdotuksen sääntelyä on täsmennettävä (PeVL s. 6).

> STM:n näkemyksen mukaan sääntelyä olisi perusteltua täsmentää seuraavasti:
>
> 58 d § 1 mom.:
>
> ”…2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä ~~voidaan pitää välttämättömänä~~…”
>
> muutetaan muotoon ”…2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä **on välttämätöntä** …”

58 f § 1 mom.:

”…2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä ~~voidaan pitää välttämättömänä~~…”

muutetaan muotoon ”…2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä **on välttämätöntä** …”

Voimassa olevan 58 §:n suhde esitettyihin säännöksiin (58 c, 58 d ja 58 g §)

Voimassa olevan tartuntatautilain 58 §:n nojalla tiettyjä säännöksessä mainittuja tiloja voidaan sulkea ja väkeä kokoavia tilaisuuksia kieltää. Kyseinen säännös on voimassa toistaiseksi. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä lakiin ehdotetaan viranomaisille toimivaltuuksia puuttua myös muuhun elinkeino- ja harrastustoimintaan siltä osin, kuin kyseiset toimivaltasäännökset puuttuvat laista.

Ehdotettava sääntely olisi osin jatkuvaluonteiseen toimintaan käytettävien tilojen osalta *rinnakkaista* voimassa olevan lain 58 §:n sääntelyn kanssa ja osin muun muassa erilaisten tapahtumien osalta *täydentäisi* sitä. Voimassa olevassa laissa tarkoitetut yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset ovat soveltamisalaltaan rajattuja tapahtumakäsitteitä, jotka on osin johdettu kokoontumislain mukaisista määritelmistä ja ovat siten myös kokoontumislain mukaisen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvan viranomaisvalvonnan piirissä. Tarkoituksena on laajentaa rajoitusten kohdentamismahdollisuutta eri tiloissa myös sellaiseen jatkuva- ja tilapäisluonteiseen toimintaan, joka ei kuulu näiden käsitteiden ja niiden nykyisen viranomais- ja oikeuskäytännön piiriin, mutta on koronaviruksen aiheuttaman tartuntariskin osalta vastaavassa asemassa. Tällaisilla tapahtumilla tarkoitetaan siis yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden lisäksi yleisesti myös muuta tietyssä paikassa tiettynä ajankohtana järjestettyä tilaisuutta, johon ihmisillä on mahdollisuus osallistua maksua vastaan tai ilman, vapaasti tai kutsusta. Tällaisia olisivat esimerkiksi nykysääntelyn rajapinnassa olevat jatkuvaluonteiseen toimintaan pohjautuvat tapahtumat, kuten erilaiset kaupan yhteydessä tapahtuvat myynninedistämistilaisuudet tai kiertävät tapahtumat sekä harrasteelliset ryhmäkokoontumiset. Ehdotettavia säännöksiä sovellettaisiin voimassa olevan sääntelyn lisäksi ja samanaikaisesti, jos epidemiatilanteen asettamat edellytykset vaativat päätösten ulottamista myös ehdotettavan uuden sääntelyn kattamiin asioihin ja kohteisiin. Koska voimassa olevan 58 §:n ja ehdotetun säännöksen asialliset soveltamisedellytykset ovat yhtenevät, tulisi rajoituksia kohdentaa saman tartuntariskin toimintoihin yhdenmukaisesti. (Tästä ks. SM lausunto sekä EOAK/2678/2020.)

STM toteaa, että jatkossa valmisteltaessa toistaiseksi voimassa olevaksi tarkoitettua sääntelyä tartuntatautilakiin, tulisi myös 58 §:n asianmukaisuus ja suhde ympäröivään lainsäädäntöön arvioida uudelleen.

Sivistysvaliokunnan lausunnossa (s. 12) on kiinnitetty huomiota erityisesti 58 § ja 58 g §:n suhteeseen. STM toteaa, että erityisesti sivistysvaliokunnan mainitseman sääntelyn tarkoitus on, että jos

oppilaitoksia ei ole tartuntatautilain 58 §:n nojalla suljettu tai opetuksessa ei ole siirrytty tartuntatautilain 58 §:n päätöksen johdosta perusopetuslain 20 a §:n mukaisiin poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, tällöin opetus ja koulut toimivat normaalisti ja oppilaitoksen kaikki toimitilat ovat opetuskäytössä, myös liikuntatilat. Kunnan tai aluehallintoviraston tekemä 58 g §:n mukainen päätös koskee muuta koulun ulkopuolista toimintaa kuten harrastustoimintaa eli ulkopuoliset toiminnan järjestäjät eivät voi kyseisiä tiloja päätöksen voimassaoloaikana kyseiseen toimintaan käyttää. Toisaalta myöskään esimerkiksi varhaiskasvatusta tai oppilaitoksen toimintaa ei voi järjestää päiväkodin tai koulun ulkopuolisessa tilassa, kuten uimahallissa, jos se olisi suljettu asiakkailta ja osallistujilta 58 g §:n nojalla. STM:n näkemyksen mukaan sääntelyä ei ole tarpeen täsmentää tältä osin.

Sääntelyn täsmällisyys (58 c, 58 d, 58 f ja 58 g §)

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta huomiota joihinkin sääntelyn yksityiskohtiin. Toimenpiteitä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi koskevan 58 c §:n 6 momentissa ehdotetut velvollisuudet kohdistuvat asemien, terminaalien ja muiden vastaavien tilojen hallinnasta vastaaviin toimijoihin. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan muita vastaavia tiloja koskeva ilmaisu jää laissa varsin avoimeksi ja sitä on syytä täsmentää.

> STM esittää harkittavaksi 58 c §:n 6 mom. sääntelyn täydentämistä esimerkiksi seuraavasti:
>
> … Asemien, terminaalien ja muiden vastaavien **sisätilojen ja rajattujen ulkotilojen, joissa matkustajat nousevat liikennevälineeseen tai poistuvat siitä,** hallinnasta vastaavien toimijoiden on yhdessä liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun kuljetuspalvelun ja 3 kohdassa tarkoitetun liikennepalvelun sekä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettujen palveluiden tarjoajien kanssa huolehdittava covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi tehtävistä järjestelyistä, joilla ohjataan matkustajia liikennevälineeseen siirtymisessä ja sieltä poistumisessa. …

Lain 58 c §:ssä ja yleisölle avoimien asiakas-, osallistuja- ja odotustilojen käytölle asetettavia väliaikaisia edellytyksiä koskevassa 58 d §:ssä ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ole täysin ongelmatonta, että säännöksissä käytetty alueellisesti ja toiminnallisesti rajatun ulkotilan käsite jää sääntelyssä jossakin määrin avoimeksi. Säännöstekstiä on perustuslakivaliokunnan mukaan syytä täydentää esimerkiksi perusteluissa mainittujen luonnehdintojen avulla.

STM esittää harkittavaksi 58 c §:n 1 mom. sääntelyn täydentämistä esimerkiksi seuraavasti:

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen sisätilojen sekä alueellisesti ja toiminnallisesti rajattujen ulkotilojen, **joita käytetään asiakkaille ja osallistujille suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tiettynä ajankohtana,** hallinnasta vastaavan 4 momentissa tarkoitetun toimijan …

STM esittää harkittavaksi 58 d §:n 3 mom. sääntelyn täydentämistä esimerkiksi seuraavasti:

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun edellä 1 momentissa tarkoitettuja tiloja ovat:

---

2) alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään **samanaikaiseen yli 50 asiakkaalle ja osallistujalle suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tiettynä ajankohtana.**

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että 58 f §:ssä jää epäselväksi, minkä alueen epidemiatilanteeseen säännökseen alueellinen soveltamisala perustuu tilanteessa, jossa on kyse liikennevälineen liikkumisesta useamman sairaanhoitopiirin alueella. STM toistaa liikenne- ja viestintävaliokunnalle toimittamassaan vastineen täydennyksessä (15.1.2021) todetun: Traficomin on päätöstä tehdessään ja matkustajamäärän rajoitusta arvioidessaan otettava huomioon tartuntojen ilmaantuvuus alueilla, joilla liikennöinti pääosin tapahtuu ja joista matkustajia voidaan ottaa kyytiin. Lain tarkoituksen toteutumisen kannalta keskeistä on covid-19-ilmaantuvuus kaikilla niillä alueilla, joilta matkustajia voi nousta liikennevälineeseen. Taudin korkea ilmaantuvuus jollakin tällaisella alueella lisää ko. kuljetuksen riskiä. **Näin ollen päätöksenteossa tulisi yhtenä harkintakriteerinä käyttää nimenomaan korkeimman tartuntariskin alueen ilmaantuvuuslukua.** STM:n näkemyksen mukaan asiaa ei ole tarpeen todeta nimenomaan säädöstekstissä, vaan sen voisi mainita esimerkiksi valiokunnan mietinnössä.

Tilojen väliaikaista sulkemista asiakkailta ja osallistujilta koskevassa 58 g §:ssä tarkoitettu kunnan tai aluehallintoviraston päätös voi koskea laissa tarkemmin määriteltyyn liikunta-, urheilu-, huvi- ja virkistystoimintaan käytettäviä tiloja. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen (s. 9), että tilojen määrittelyssä laissa on jonkin verran väljyyttä. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen

kannalta perusteltua olisi, että tilat olisi tyhjentävästi määritelty laissa tai vähintään 58 g §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa. STM toteaa, että toisaalta perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (s. 4), että vaikka täsmällisyys- ja tarkkaraisuus on sinänsä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin lukeutuva vaatimus (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 5/II), saattaa nyt ehdotettujen säännösten kasuistinen, muusta tartuntatautilaista poikkeava sääntelytekniikka aiheuttaa ongelmia ja ennakoimattomuutta tartuntatautilain sääntelyn soveltamisessa vastaisuudessa myös jo voimassaolevan sääntelyn osalta esimerkiksi nyt ehdotettavasta sääntelystä tehtävien vastakohtaispäätelmien vuoksi. Näin ollen STM:n näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä oleva muotoilu on riittävä.

STM esittää korjattavaksi virheellisen säännösviittauksen seuraavasti:

> Esityksen 58 c §:n 1 ja 2 momenteissa viitataan pykälän 4 momenttiin, vaikka niissä tulisi viitata 3 momenttiin:
>
> Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen sisätilojen sekä alueellisesti ja toiminnallisesti rajattujen ulkotilojen hallinnasta vastaavan **3 momentissa** tarkoitetun toimijan …
>
> Tässä pykälässä tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan **3 momentissa** säädetyn toimijan …
>
> ---

Kunnan ja aluehallintoviraston toimivalta (58 d ja 58 g §)

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan kunnan ja aluehallintovirastojen päätöstoimivallasta ja esityksen perusteluissa esitetystä tulkinnasta tiukemman päätöksen ensisijaisuudesta, että se ei perustu nyt ehdotettavien säännösten sisältöön. Päätöksen asiallisesta sisällöstä johtuvaa ensisijaisuutta ei voida perustuslakivaliokunnan mukaan perustaa vain lain perusteluihin, vaan tällaisesta seikasta olisi säädettävä lailla. Valiokunta korostaa viranomaistoiminnan ennakoitavuutta ja viranomaisten välisen yhteistyön merkitystä rajoituksista päätettäessä. STM toteaa, että lain tavoitteen täysimääräisen toteutumisen kannalta on keskeistä, että alueella kulloinkin voimassa olevaa välttämätöntä päätöstä, jota noudattamalla voidaan tehokkaimmin estää covid-19-epidemian leviäminen, tulee noudattaa.

> STM esittää harkittavaksi 58 d §:n 1 mom. ja 58 g §:n 1 mom. sääntelyn täydentämistä esimerkiksi seuraavasti:
>
> … Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. **Jos kunnan alueella on voimassa sekä**

kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavan toimielimen että aluehallintoviraston päätös, tulee molempia noudattaa. Myöhemmin tehdyssä päätöksessä on viitattava aiemmin tehtyyn päätökseen.

TAI VAIHTOEHTOISESTI

… Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. **Jos kunnan alueella on voimassa myös aluehallintoviraston päätös, voidaan kunnan päätöksellä täydentää siinä asetettuja velvoitteita.**

Näin ollen rajoittavamman päätöksen noudattaminen merkitsee aina myös vähemmän rajoittavan päätöksen noudattamista.

Päätöksenteon edellytyksistä (58 d, 58 f ja 58 g §)

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa hallintovaliokunnalle 14.1.2021 toimittamassaan asiantuntijalausunnossa, että 58 d ja 58 g §:ien mukaisten päätösten tekemisen yhtenä edellytyksenä olisi, että sairaanhoitopiirin alueella 14 *viimeisimmän* päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on oltava vähintään 25 tai 50. Aluehallintoviraston mukaan 58 §:n nojalla tehtyjen päätösten pohjana on yleisesti käytetty THL:n viikoittain laatimaa seurantaraporttia, jota on täydennetty alueellisten koronakoordinaatiokokousten ajantasaisemmalla tiedolla ilmaantuvuudesta. Päätöstä *välittömästi* edeltävien 14 vuorokauden ilmaantuvuustiedon saaminen on haastavaa eikä muuta merkittävästi kahden viikon ajalle takautuvaa lukua. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että lakiehdotuksesta poistettaisiin sana ”viimeisimmän” ja että asiaa selvennettäisiin ehdotetun lain perusteluissa.

Jos sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää sääntelyä seuraavassa muodossa riittävän täsmällisenä, STM:n näkemyksen mukaan 58 d § 2 mom., 58 f § 2 mom. ja 58 g § 2 mom. voitaisiin muuttaa esimerkiksi seuraavasti:

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella **käytettävissä olevan tiedon mukaan** 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25 (50); ja

---

Sääntelyn kohteena olevista asianosaisista

Sivistysvaliokunnan arvion mukaan (SiVL 12/2020 vp s. 3) lakiehdotukseen sisältyviä erilaisen toiminnan rajoittamista koskevia säännöksiä on vielä tarkasteltava ja täsmennettävä. Päättäminen oikeasuhtaisista rajoitustoimista, viimesijassa tilojen sulkemisesta, edellyttää valiokunnan mielestä vahvaa vuoropuhelua paikallisten ao. toimijoiden kanssa. Valiokunta esittää, että tartuntatautilakiin tulee lisätä viranomaisille velvoite käydä aito vuoropuhelu alan ja järjestävän tahon kanssa. STM toteaa, että tartuntatautilain 1 §:ssä säädetyn mukaisesti lain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä mutta myös niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Viranomaisten päätöksenteon asianmukaisuuden osalta STM viittaa hallintolain (434/2003) säännöksiin, joissa säädetään muun muassa asianosaisen kuulemisesta sekä vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta (34 ja 41 §). Kunnan valtuuston velvollisuudesta pitää huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä säädetään kuntalaissa (410/2015). STM ei pidä tarkoituksenmukaisena säätää erikseen tartuntatautilaissa viranomaisen ja järjestävän tahon välisestä vuoropuhelusta. STM kuitenkin toteaa, että muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön vetämässä Turvalliset tapahtumat –työryhmässä (OKM059:00/2020) edistetään tapahtuma-alan turvallisuutta kokoamalla hyviä käytänteitä kotimaasta ja ulkomailta, laaditaan alalle turvallisuutta edistäviä yleisiä periaatteita sekä laaditaan suunnitelma periaatteiden ja hyvien käytänteiden välittämiseksi alan toimijoille. Työryhmässä on edustettuina toimijoiden lisäksi viranomaistahot.

STM toteaa lisäksi, että noin puolessa tartuntatapauksista tartunnan lähde jää epäselväksi. Tästä syystä ei voida poissulkea myöskään mahdollisuutta, etteikö tartuntoja olisi ollut myös sellaisten yhteiskunnan toimintojen yhteydessä, joihin niitä ei ole nimenomaisesti paikannettu. Myös vuodenvaihteessa Suomessa todettu tämän hetkisen käytettävissä olevan asiantuntijatiedon mukaan aiempaa herkemmin tarttuva viruksen muunnos, SARS-CoV-2 VUI 202012/01, saattaa muuttaa tilannetta jatkossa. Eri yhteiskunnan sektoreiden monet toimijat ovat yleisesti ottaen jo nyt toteuttaneet varsin laajasti esitystä vastaavia hygieniaan liittyviä toimenpiteitä ja muita tartuntojen ehkäisemiseksi tarvittavia toimia. Vastuullisesti toimiville toimijoille esityksellä säädettävät hygieniavelvoitteet eivät siten aiheuta mittavia lisätoimenpiteitä. Yhtenäisesti ja tasapuolisesti kaikille toimijoille säädettävillä hygieniaa koskevilla velvoitteilla voidaan ehkäistä tarvetta ryhtyä jatkossa tiukempiin toimenpiteisiin.

Sivistysvaliokunta arvioi, että ehdotetut säännökset johtavat summittaisiin, kaikkia näissä säännöksissä tarkoitettuja toimijoita koskeviin rajoituksiin ja kieltoihin, jolloin päätöksissä ei tosiasiallisesti voida ottaa huomioon erilaisen paikallisen toiminnan ja kokonaisten toimialojen luontainen mahdollisuus järjestää tilat ja käytännön toiminta turvallisella tavalla. STM toteaa, että esityksen yksi keskeisistä periaatteista on nimenomaan mahdollistaa toimijan omat toimet toiminnan turvallisen toteuttamisen varmistamiseksi (ks. erityisesti 58 d § 1 mom.). STM:n näkemyksen mukaan esitettyä sääntelyä ei ole tarpeen muuttaa tältä osin.

Sääntelyn soveltamisalasta (58 c, 58 d, 58 f ja 58 g §)

Hallintovaliokunta kiinnittää lausunnossaan (HaVL 29/2020 vp s. 5-6) huomiota siihen, että 58 c, 58 d ja 58 f §:ien velvoitteet koskevat julkisella sektorilla kuntien, kuntayhtymien ja julkisoikeudellisten laitosten yleisötiloja. Ne eivät sen sijaan koskisi valtion virastoja ja niiden asiakastiloja. Epidemian leviäminen ei kuitenkaan tunnista tällaista rajausta, minkä vuoksi valiokunta ei pidä soveltamisrajoitusta sääntelyn tehokkuuden kannalta optimaalisena ja johdonmukaisena. Valiokunnan mielestä olisi perusteltua kohdistaa sääntely myös valtion virastoihin ja laitoksiin. STM toteaa, että sääntelyn soveltamisalaa pohdittiin esityksen valmistelun yhteydessä myös tästä näkökulmasta. Valmistelussa päädyttiin kuitenkin ratkaisuun, jossa valtion virastot, kuten tuomioistuimet, jätettiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Esityksen taustalla on ollut ajatus siitä, että valtion virastoissa on keskeisesti kyse lakisääteisten, perusoikeuskytkentäisten pääosin niukemmassa määrin laajamittaista henkilöasiakkaiden asiointipalvelua sisältävien palveluiden toteuttamisesta ja soveltamisalaan kuulumiseen voisi liittyä esimerkiksi tuomioistuinmenettelyn julkisuuteen tai niin sanottuun valvonnalliseen sulkemiseen (59 c §) liittyviä kysymyksiä, joiden arvioitiin voivan tuottaa hankalia soveltamistilanteita käytännössä. Soveltamisalan rajaamista tältä osin ei pidetty merkityksellisenä myöskään siksi, että käytännössä valtion virastojen ja laitosten ennakoidaan toimivan vastuullisesti ilman nimenomaista lakisääteistä velvoitetta, ja asianmukaiset käytänteet on mahdollista varmistaa myös valtionhallinnon sisäisellä ohjauksella.

> Jos sosiaali- ja terveysvaliokunta kuitenkin yhtyy hallintovaliokunnan ja muun muassa professori Olli Mäenpään näkemykseen soveltamisalan laajentamisesta valtion virastoihin ja laitoksiin, STM ei vastusta näiden lisäämistä lain soveltamisalaan (58 c § 3 mom., 58 d § 5 mom. sekä 58 g §:n 4 mom. viittauksen korjaaminen 58 d §:n 3 mom. sijasta mainitun säännöksen 5 mom.).

Sivistysvaliokunnan lausunnossa (s. 7) todetaan, ettei ehdotettua 58 g §:ää (tilojen väliaikainen sulkeminen) sovellettaisi uskonnonharjoittamiseen. STM toteaa, ettei uskonnonharjoittamista ole säädöstekstissä nimenomaisesti rajattu kyseisen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Käytännössä kuitenkin mahdollisuus kohdistaa 58 g §:n mukainen viranomaispäätös ainoastaan liikunta- tai urheilutoimintaa taikka huvi- ja virkistystoimintaa laissa säädetyissä tiloissa harjoitettavaan toimintaan tosiasiallisesti johtaa siihen, ettei päätös vaikuttaisi kohdistuvan nimenomaan uskonnonharjoittamisena pidettyyn toimintaan. Toinen asia on, että niin sanotun valvonnallisen sulkemisen (59 c § 4 mom.) osalta todetaan, että momentissa tarkoitettua määräystä ei saa kohdistaa tiloihin, joita käytetään uskonnonharjoittamiseen.

Sivistysvaliokunta pitää tarpeellisena (s. 10), että sosiaali- ja terveysvaliokunta muuttaa lakiesityksen ammattiurheilun määritelmää siten, että siitä poistetaan hallituksen esityksen perusteluissa todettu lause "josta urheilija hankkii elantonsa". STM toteaa, että kyseinen säännös on valmisteltu

yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa (OKM). OKM:n näkemyksen mukaan, johon STM yhtyy, mainittu rajaus on tarpeellinen. Elantoedellytyksen poistaminen toisi ammattiurheilemisen piiriin tarkoitettua merkittävästi laajemman sekä tulkinnallisesti täsmentymättömän harrastajajoukon ja rajauksen tarkoitus menettäisi merkityksensä. Jos edellytys elannon hankkimisesta kuitenkin poistettaisiin, tulisi valiokunnan mietinnössä täsmentää asiaa esimerkiksi seuraavasti: *"käytännössä rajaus tarkoittaisi ammattiurheilun rajaamista huippu-urheiluun kattaen palloilulajeissa kaksi ylintä kansallista sarjatasoa, aikuisten A-maajoukkuetoiminnan sekä kansallisen lajiliiton valintajärjestelmän kautta kansainvälisiin arvokilpailuihin valmistautuvat urheilijat"*.

Sivistysvaliokunta esittää (s. 11), että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsee koululaisten henkilökuljetuksia ja matkustajamäärärajoituksia koskevien säännösehdotusten täsmentämistä samalla varmistaen, että ko. rajoitukset eivät estä oppilaiden opetukseen osallistumista. STM toteaa, että 58 f § 6 momentissa todetaan, että annettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin. Perusopetusta ja lisäopetusta saavan koulukuljetus on järjestettävä perusopetuslain 32 §:n mukaisesti myös epidemiatilanteessa, vaikka nyt käsiteltävissä säännöksissä asetettuja velvoitteita, rajoituksia tai alueellisia päätöksiä olisi voimassa. Kunta vastaa koulukuljetusten järjestämisestä ja siitä, että ne toteutetaan terveysturvallisesti. Myös esimerkiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaiset kuljetukset ovat säännöksessä tarkoitettuja lakisääteisiä palveluja. Joukkoliikenne taas ei ole kuntien lakisääteinen tehtävä, mutta sitä järjestämällä pyritään turvamaan muun ohella työmatka-, opiskelu- ja koululaisliikennettä. Tarvittaessa olisi syytä arvioida tarvetta lisätä liikennöintivuoroja, jotta terveysturvallinen liikennöinti olisi mahdollista. Toisaalta matkustajamäärät ovat vähentyneet epidemian aikana muutoinkin muun muassa etäopiskelun ja etätyön vuoksi, mikä lisää väljyyttä kulkuneuvoissa.

Sivistysvaliokunta esittää (s. 11) myös, että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsee lakisääteisen palvelun määritelmän täsmentämistä lausunnossa mainittujen säännösten osalta. STM toteaa, että lakisääteisillä palveluilla on esityksessä tarkoitettu käsitteen suppeaa tulkintaa eli esimerkiksi varhaiskasvatusta, perusopetusta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joihin voi kohdistua yksilöllinen oikeus. Tämä myös ilmenee säännöksen sanamuodosta. Tässä esityksessä lakisääteisten palvelujen piiriin ei ole ollut tarkoitus sisällyttää esimerkiksi kuntien järjestämiä muita sinänsä lainsäädännön tuella ja perusteella järjestettäviä yleisiä palveluja, kuten kirjasto-, liikunta- ja kulttuuripalveluja.

Sivistysvaliokunta esittää (s. 12), että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsee lausunnossa mainittujen säännösten täsmentämistä siten, että ne kattavat kaikki tarvittavat palvelussuhteen muodot, kuten viranhaltijan. STM puoltaa viranhaltijan lisäämistä säännöksiin esimerkiksi seuraavasti:

58 c § 5 mom.

Tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet eivät saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eivätkä ne saa estää virkamiestä **tai viranhaltijaa** hoitamasta virkatehtäviään

58 d § 7 mom.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eikä se saa estää virkamiestä **tai viranhaltijaa** hoitamasta virkatehtäviään.

58 f § 6 mom.

Tämän pykälän nojalla annettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin eikä se saa estää virkamiestä **tai viranhaltijaa** hoitamasta virkatehtäviään.

Talousvaliokunta esittää (TaVL 30/2020 vp s. 3) sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittavaksi 58 g §:n muuttamista siten, että sen sanamuodosta käy yksiselitteisesti ilmi, että päätös voidaan tarvittaessa kohdistaa ja tartuntamekanismi tunnettaessa on syytä kohdistaa tarkemmin sellaisiin toiminnan osa-alueisiin, joiden on todettu muodostavan tartuntariskin. STM viittaa tältä osin hallituksen esityksen perusteluissa tartuntataudin leviämisen mekanismista, päätöksenteon tietopohjasta sekä erilaisten toimintojen ja tilojen merkityksestä tässä suhteessa todettuun, ja edelleen säännökseen sisältyviin tiukkoihin soveltamisedellytyksiin sekä hallintolain sääntelyyn, joka ohjaa viranomaisen harkinnanvallan käyttöä.

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

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa hallintovaliokunnalle 14.1.2021 toimittamassa asiantuntijalausunnossa, että se esittää harkittavaksi, tulisiko 58 h §:ssä mainittu suunnitelma olla henkilötietoja lukuun ottamatta nähtävillä myös toimijan tiloissa tai nettisivuilla. Avoimuuden lisääminen viranomaisen pyynnöstä esitettävän asiakirjan lisäksi voisi parantaa myös reaktiivisen valvonnan edellytyksiä. Tämä käytäntö olisi yhteneväinen ravintoloita koskevan 58 a §:n kanssa, jonka mukaan suunnitelma on siihen sisältyviä henkilötietoja lukuun ottamatta pidettävä liikkeessä asiakkaiden nähtävillä.

STM puoltaa aluehallintoviraston ehdotusta, ellei sen katsota muodostavan tarpeetonta hallinnollista taakkaa sääntelyn piirissä oleville erilaisille toimijoille. Tällöin 58 h §:n 3 mom. voisi täydentää seuraavasti:

Tässä pykälässä tarkoitettu suunnitelma on pyynnöstä esitettävä kunnalle, aluehallintovirastolle ja Liikenne-ja viestintävirastolle. **Suunnitelma on siihen sisältyviä henkilötietoja lukuun ottamatta pidettävä tilassa asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien nähtävillä.**

Valvontaa koskeva sääntely

59 a §

Hallintovaliokunta tuo esiin, että 59 a §:n 4 momentin mukaan poliisi valvoo 58 §:n nojalla yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten noudattamista yleisö- ja ihmismäärää sekä etäisyyksien ylläpitoa koskevien velvollisuuksien ja rajoitusten osalta. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, ettei nykyisen 58 §:n nojalla voida antaa etäisyyden ylläpitoa koskevia rajoituksia, vaan nämä johtuisivat nyt ehdotettavista 58 c-d §:stä. Säännöstä tulisi sen vuoksi täydentää näitä pykäliä koskevalla viittauksella. Saadun selvityksen perusteella aluehallintovirastot ovat käytännössä tehneet 58 §:n nojalla päätöksiä, joissa on määrätty myös etäisyyksien ylläpidosta. Tämä on toteutettu siten, että ehtona yleisötilaisuuden ja yleisen kokouksen pitämiselle osallistujamäärien rajoittamisen lisäksi on, että tilaisuudessa noudatetaan ohjeita muun muassa turvaväleistä. Valiokunnalle esitetyn käsityksen mukaan viittaus 58 c ja 59 d §:ään laventaisi poliisin toimivaltaa jatkuvaluonteisen toiminnan valvomiseen, mikä ei esitystä annettaessa ollut säännöksen tarkoitus, minkä vuoksi ei olisi tarvetta muuttaa 4 momentin sanamuotoa. Hallintovaliokunta esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta vielä arvioi viittaussääntelyn tarpeellisuutta. STM toteaa, että ministeriön näkemyksen mukaan yleinen viittaus 58 c ja 59 d §:ään laventaisi poliisin toimivaltaa jatkuvaluonteisen toiminnan valvomiseen, mikä ei esitystä annettaessa ollut säännöksen tarkoitus. STM kiinnittää huomiota siihen, että jos pykälään tehtäisiin tällainen lavennus, laajenisi poliisin valvoma toimijoiden ja toiminnan määrä huomattavasti ja tällä olisi todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia resursseihin, joita poliisin tulisi käyttää valvontatoimintaan.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että Valvira valvoisi STM:n 9 a §:n nojalla tekemän valtakunnallisen päätöksen noudattamista. STM:n käsityksen mukaan valvontasääntelystä on jo nyt muodostumassa melko laaja ja eri viranomaisia sisältävä kokonaisuus, ja toisaalta ennakoitavissa on, ettei STM tule ainakaan laajasti käyttämään 9 a §:n mukaista toimivaltuuttaan. Täten STM ei pidä tarpeellisena lisätä Valviraa 9 a §:ää valvovaksi viranomaiseksi.

59 b §

Ahvenmaan lausunnossa tuodaan esiin ruotsinkielisen version 2 momentissa oleva tekninen virhe, joka on syytä korjata

Transport- och kommunikationsverket och kommunen övervakar fullgörandet av de skyldigheter och iakttagandet av de begränsningar som anges i 58 c § 6 mom., 58 e och 58 f § samt **58** h § 2 mom. samt iakttagandet av beslut som gäller dessa.

Liikenne- ja viestintävaliokunta nostaa esiin 3 momentin sääntelyn, jonka mukaan Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 196 §:ssä ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä. Mainitun 3 momentin mukaan, mitä edellä mainituissa liikennepalvelulain pykälissä säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin sääntelyn estämättä viraston suorittaessa tartuntatautilaissa säädettyä valvontaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 3 momentin sääntelyllä tarkoitetaan, että virastoon sovelletaan liikennepalvelulain sääntelyä 2 momentin toimivaltasäännösten sijasta. Liikenne-ja viestintävaliokunta katsoo, että 59 b §:n 3 momentti on luonteeltaan osittain informatiivinen, mutta sen sisältymistä esitykseen on pidetty tärkeänä, jotta myös kuljetusalan toimijoille syntyy kokonaiskäsitys sovellettavista vaatimuksista tarkastuksille. Lisäksi valiokunnan mukaan on välttämätöntä, että Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta valvoa ehdotetun lain noudattamista ja tehdä tarkastuksia on säädetty nimenomaisesti nyt ehdotetussa laissa. Valiokunta esittää kuitenkin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että 3 momentin sääntelyä selkeytetään tältä osin. Esittelevä ministeriö on tuonut esille, että sääntelyä ja lakien välistä suhdetta voisi selkeyttää esimerkiksi käyttämällä 3 momentissa sanamuotoa: "…2 momentin sääntelystä poiketen…".

STM:n käsityksen mukaan liikenne- ja viestintävaliokunnan kanta on jossain määrin monitulkintainen, koska valiokunta pitää välttämättömänä, että Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta valvoa ehdotetun lain noudattamista ja tehdä tarkastuksia on säädetty nimenomaisesti nyt ehdotetussa laissa, mutta samalla valiokunta tuntuu hyväksyvän sen, että 3 momentin sanamuotoa vain täsmennetään. STM toteaa, että Liikenne- ja viestintävirastoa koskevan 3 momentin säännös on tarkoitus olla nimenomaan poikkeussäännös pykälän 2 momentin sääntelystä. Jos sosiaali- ja terveysvaliokuntakin katsoo, että tartuntatautilain mukaisen valvonnan yksityiskohdista on säädettävä juuri tartuntatautilaista, on toimena poistaa 3 momentti (vrt. oikeusministeriön lausunnossa esitetty).

STM kuitenkin edelleen katsoo, että 3 momentin sanamuotoa voitaisiin ennemmin täsmentää. STM toi esiin myös liikenne- ja viestintävaliokunnalle ja hallintovaliokunnalle (vastauksena oikeusministeriön lausuntoon, jossa muutosta ehdotettiin), että syy 3 momentin poikkeussääntelylle on se, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi periaatteessa valvoa samalla tarkastuskäynnillä niin liikenteen palveluista annetun lain mukaista toimintaa kuin tartuntatautilain velvoitteiden noudattamista. Esiin voi tulla tulkintatilanteita toimivaltuuksien sisällöstä, jos tarkastukseen soveltuisi yhtä aikaa kahden eri lain valvontasääntely. Sinänsä sekä tartuntatautilaissa että liikenteen palveluista annetussa laissa molemmissa viitataan hallintolain tarkastuksia koskevan 39 §:n sääntelyyn, eli käytännössä toimivaltuudet ovat pitkälti yhtenevät. Liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ää sovellettaessa virastolla olisi oikeus käyttää tarkastuksessa ulkopuolista asiantuntijaa, eli jos 3

momentti poistetaan, ei tätä sääntelyä sovellettaisi tartuntatautilain mukaisessa valvonnassa. Jos valiokunta kuitenkin katsoo, että 59 b §:n 3 momentti on poikkeussäännöksenä syytä poistaa, STM ehdottaa kuitenkin viittauksen 196 §:n 4 ja 5 momenttiin, jossa säädetään oikeudesta käyttää ulkopuolista asiantuntijaa, säilyttämistä, sillä virastolla ei itsellään ole terveysturvallisuuteen liittyvää asiantuntemusta. Koska STM ehdottaa jäljempänä uutta tiedonsaantia koskevaa 59 e §:ää, se ehdottaa aiemmasta kannastaan poiketen kuitenkin viittauksen liikenteen palveluista annetun lain 197 §:ään poistettavaksi.

Riippuen sosiaali- ja terveysvaliokunnan valitsemasta ratkaisusta 3 momenttia voi muuttaa seuraavilla tavoilla

1) ~~Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ssä ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä. Mitä mainituissa pykälissä säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin sääntelyn estämättä viraston suorittaessa tässä laissa säädettyä valvonta~~a.

2) ~~Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ssä ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä. Mitä mainituissa pykälissä säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin sääntelyn estämättä viraston suorittaessa tässä laissa säädettyä valvontaa.~~ **Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, Liikenne- ja viestintävirasto voi käyttää tarkastuksessa ulkopuolista asiantuntijaa liikenteen palveluista annetun lain 196 §:n 4 ja 5 momentissa säädetyllä tavalla.**

3) Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ssä ~~ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä~~. Mitä **mainitussa pykälässä** säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin **sääntelystä poiketen** viraston ~~suorittaessa tässä laissa säädettyä valvontaa~~ **tehdessä tarkastuksen osana tämän lain mukaista valvontaa**.

Hallintovaliokunta tuo esiin, että 4 momentin viimeisessä virkkeessä todetaan, että siinä mainittujen viranomaisten (kunnan terveydensuojelulain ja elintarvikelain nojalla toimivaltaiset viranomaiset) oikeudesta asettaa määräyksiä ja pakkokeinoja säädetään 59 c ja 59 d §:ssä. Tästä oikeudesta ei kuitenkaan muodollisesti säädetä suoraan näissä pykälissä, vaan 59 d §:n 2 momentin mukaan kunnanvaltuusto voi antaa 59 d §:n 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle oikeuden siirtää 59 c §:n 1 ja 2 momentin mukaisen toimivallan edelleen kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille, muulle kunnan viranhaltijalle tai kunnan toimielimen jaostolle. Valiokunta esittää harkittavaksi viittaussäännöksen tarkistamista. STM ei näe asiaa erityisen merkityksellisenä, ja sen käsityksen mukaan oikea lakiviittaustekniikka on jossain määrin tulkinnanvarainen. Jos sosiaali- ja terveysvaliokunta päätyy tekemään muutoksen, STM ehdottaa muotoiluksi viittausta sekä 59 d §:n 1 että 2 momenttiin:

Näiden viranomaisten oikeudesta asettaa määräyksiä ja pakkokeinoja säädetään **59 d §:n 1 ja 2 momentissa.**

STM käsityksen mukaan viittauksen tulisi kattaa myös 1 momentti, koska kunta voi 1 momentin nojalla päättää, että tartuntatautilain valvonnassa toimivaltainen viranomainen on kunnan terveydensuojelulain tai elintarvikelain nojalla toimivaltainen viranomainen.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että pykälän 5 momentti muutetaan siten, että aluehallintovirasto voisi velvoittaa kunnan tekemään tarkastuksen puolestaan. STM toteaa, että säännös on punnitusti ehdotettu muodossa, jossa kunta voi tehdä tarkastuksen aluehallintoviraston pyynnöstä, mutta velvoitetta tähän ei ole. STM:n käsityksen mukaan kullakin viranomaisella on niukat valvontaresurssit ja ehdotettu valvontatoiminta on kaikille uusi tehtävä, joten on perustellumpaa, että valvontatyötä tehdään yhteistyössä keskenään sovitun mukaisesti.

Sivistysvaliokunta viittaa lausunnossaan osana varhaiskasvatusta annettavaa perhepäivähoitoa koskevan sääntelyyn suhteeseen yksityis- ja perhe-elämän suojelemisesta koskeviin esityksen säännöksiin (s. 11). STM toteaa, että kotona annettavan perhepäivähoidon asema yksityis- ja perhe-elämään liittyvän suojan näkökulmasta on oikeudellisesti jonkin verran epäselvä. Varhaiskasvatuslakia (540/2018) säädettäessä vuonna 2018 perustuslakivaliokunta (PeVL 17/2018 vp) otti kantaa kotirauhan suojaan liittyen valvontatarkastuksiin. Valiokunta totesi, että kynnys perhepäivähoitajan kodin tarkastamiselle tulee olla korkeampi kuin esim. päiväkodin tarkastamiselle. Varhaiskasvatuslain 56 §:n mukaan ”Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.”

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen s. 104 todetaan 59 b §:n mukaisista tarkastuksista näin: ”Lisäksi 2 momentissa olisi rajaus, että tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Ottaen huomioon valvottavien velvoitteiden ja rajoitusten luonne, ennakoidaan, ettei tarvetta ole suorittaa tarkastusta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Jos viranomaisen suorittaa tarkastuksen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa muun lainsäädännön nojalla, merkitsisi sääntely käytännössä, ettei samassa yhteydessä voi valvoa tämän lain mukaista toimintaa.” Perhepäivähoito on ammatillista ja institutionaalista varhaiskasvatusta, vaikka se osin tapahtuukin yksityiskodissa. STM:n ja OKM:n näkemyksen mukaan tartuntojen leviämistä estäviä toimia, jotka osaltaan suojaavat myös toimintaan osallistuvia, olisi sinänsä perusteltua voida ulottaa myös tähän toimintaan. STM ei kuitenkaan tässä yhteydessä pidä tarpeellisena nimenomaan tartuntatautilain sääntelyn ulottamista pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan sääntelyn edellä mainitun perusoikeusherkkyyden vuoksi.

59 c §

Hallintovaliokunta katsoo, että mietinnössä on aiheellista pykälän perustelujen osalta tuoda esiin, että 4 momentin säännös edellyttää mahdollisuutta korjata rike. Samalla on syytä todeta, että 3 momentin mukaan määräaika asetetaan suhteessa puutteen tai epäkohdan sekä määräyksen alaisen toiminnan luonteeseen. STM pitää kirjauksia perusteltuina.

Hallintovaliokunta tuo esiin, että 4 momentin alkuun on jäänyt teknisluontoinen virhe. Momentin ensimmäisestä virkkeestä puuttuu maininta Liikenne- ja viestintävirastosta. STM yhtyy hallintovaliokunta esittämään ehdotukseen, että 4 momentin ensimmäinen virke korjataan muotoon:

> Jos 1 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, kunta, **aluehallintovirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto** voivat määrätä kyseisen toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja kyseisen tilan pidettäväksi suljettuna asiakkailta tai muilta valvottuun toimintaan osallistuvilta enintään kuukauden ajaksi, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi."

Uusi 59 e §

Arvioidessaan vielä oikeusministeriön ja Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntoja koskien 58 b §:n 3 momentissa olevaa viittaussäännöstä viraston tiedonsaantioikeudesta liikenteen palveluista annetun lain 197 §:n nojalla STM on havainnut, että tartuntatautilain säännösehdotuksista puuttuu valvontasääntelyssä yleensä säädetty säännös valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Esitetyssä 59 b §:ssä säädettäisiin tiedonsaantioikeuksista tarkastuksen yhteydessä ja valvontapykälissä olisi sääntelyä viranomaisten välisistä tietojen luovutuksista. STM ehdottaa sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkittavaksi uudeksi 59 e §:ksi seuraavaa säännöstä:

> **59 e § Oikeus saada tietoja**
>
> **Aluehallintovirastolla, kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuvilla viranomaisilla ja Liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 59 a- 59 d §:n mukaisen valvonnan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot siltä, keneen kohdistuu 58 c tai 58 e §:ssä säädetty velvoite sekä siltä, keneen on kohdistettu 9 a, 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla päätös. Tiedot on annettavatta viivytyksettä ja maksutta.**

Jos luovutettavat tiedot sisältävät henkilötietoja, perustuu käsittely EU:n tietosuoja-asetuksen (2016/679) 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan (käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi) ja 9 artiklan 2 artiklan i alakohtaan (kansanterveyteen liittyvä yleinen etu). Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään 1 kohdan c alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely. Asetuksen 9 artiklan 2 kohdan i alakohdan mukaan käsittely on tapahduttava sellaisen unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jossa säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien, erityisesti salassapitovelvollisuuden, suojaamiseksi.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Mainitun lain 23 §:n mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt. Käsittelyssä olisi kyse tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesta tietojen käsittelystä, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Näin ollen tällaista käsittelyä koskee tietosuojalain 6 §:n 2 momentin sääntely rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvoitteesta toteuttaa asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Koska aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto ovat viranomaistoimijoita, niihin sovelletaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), jossa säädetään muun muassa tietoturvallisuudesta.

Oikeusministeriö esittää lausunnossaan useita valvontasääntelyä koskevia huomioita. Koska samat huomiot on esitetty hallintovaliokunnalle (ja osin liikenne- ja viestintävaliokunnalle), ei STM kommentoi tässä vastineessa muita seikkoja kuin niitä, jotka on valiokuntien lausunnoissa nostettu esiin.

Karanteenia ja eristämistä koskeva sääntely

63 § Eristäminen

KELA ja Lapsiasiavaltuutettu ehdottavat lausunnoissaan, että 63 §:n 1 momentista poistettaisiin sanat ”terveydenhuollon toimintayksikköön”, koska tarkoituksena on mahdollistaa eristäminen ja

eristämispäätösten tekeminen myös muualle kuin terveydenhuollon toimintayksikköön. Ehdotetussa 68 §:ssä säädettäisiin eristämispaikoista.

> STM esittää harkittavaksi 63 §:n 1 momenttia muutettavaksi esimerkiksi seuraavasti:
>
> Kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteinen tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää yleisvaaralliseen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäiltyyn tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön eristämisestä ~~terveydenhuollon toimintayksikköön~~ enintään kahden kuukauden ajaksi, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen ja jos taudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä. Päätöksen tehneen lääkärin on annettava eristettävälle henkilölle ja häntä hoitaville työntekijöille tartunnan leviämisen ehkäisemiseksi välttämättömät ohjeet.
>
> ---

68 § Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana

Valvira esittää lausunnossaan, että 68 §:n säännöskohtaisista perusteluista tulisi ilmetä, miten tässä yhteydessä ensisijaisesti yhteisymmärryksessä toteuttamista tulkitaan suhteessa päätöksentekoon henkilön tahdosta riippumatta. Säännöskohtaisista perusteluista tulisi ilmetä perustelut näille tahdosta riippumattomille päätöksille.

STM toteaa, että karanteenista säädetään 60 §:ssä ja eristämisestä 63 §:ssä, ja ehdotetussa 68 §:ssä säädetään vain karanteeni- ja eristämispaikasta. Karanteeni- tai eristämispäätös tehdään harvoin henkilön tahdosta riippumatta. Jos päätös joudutaan tekemään henkilön tahdosta riippumatta, on tärkeää, että sen noudattamista pystytään valvomaan. Sen vuoksi karanteeni tai eristäminen toteutettaisiin näissä tilanteissa terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa.

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri toteaa lausunnossaan, että pykälästä on esitetty poistettavaksi nykyisen lain kyseisen pykälän ensimmäinen lause ”Karanteeni ja eristäminen on toteutettava siten, että henkilön oikeuksia ei tarpeettomasti rajoiteta.”

STM toteaa, että pykälän 1 momenttia ei ehdoteta muutettavaksi eikä ko. lausetta poistettavaksi.

STTK katsoo lausunnossaan, että 68 §:ssä tulisi tarkemmin määritellä karanteenin tai eristämisen toteuttamisen edellytykset mainituissa paikoissa, huomioiden hoitohenkilöstön osaaminen ja riittävä mitoitus. Invalidiliitto ja Vammaisfoorumi toteavat lausunnoissaan, että 68 §:n perusteluihin "olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana" lisätään kunnille ja sairaanhoitopiirien kuntayhtymille

velvoite huolehtia vaikeavammaisille henkilökohtaisen avun työnantajille, avustajille sekä omaishoitajille riittävästä määrästä sopivia suojavälineitä. Vammaisfoorumin näkemyksen mukaan 68 §:ssä ja sen perusteluissa tulee määritellä esitettyä täsmällisemmin tapaamisten rajoittaminen karanteenin ja eristämisen aikana silloin, kun asiakas asuu sosiaalihuollon yksikössä.

SuPer toteaa, että lakiehdotuksessa tulee tarkemmin määritellä karanteenin tai eristämisen toteuttamisen edellytykset mainituissa paikoissa, huomioiden hoitohenkilöstön osaaminen ja riittävä henkilöstömitoitus, jota poikkeustilanne edellyttää esimerkiksi lisääntyneen valvontatarpeen vuoksi. Suojavarustus sekä olosuhteet, joissa karanteenia ja eristystä toteutetaan, on oltava turvalliset ja tilanteen vaatimat.

STM toteaa, että 68 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vain karanteeni- ja eristämispaikoista nykyistä täsmällisemmin. Pykälän 3 momentissa tarkoitettujen suojavälineiden saajat määräytyvät muun lainsäädännön perusteella, ja momenttiin ehdotetaan vain lisättäväksi myös kunnan velvollisuudeksi huolehtia siitä, että kunnassa on käytettävissä riittävä määrä tarvittavia suojavälineitä.

STM toteaa lisäksi, että 2 momentissa on mainittu edellytyksenä, että karanteeni- tai eristämispäätöksen tekijä on hyväksynyt ja osoittanut paikan, jossa sairastuneen tarvitsema hoito voidaan varmistaa. Tämä pitää sisällään sen, että päätöksen tekijän on samalla varmistuttava edellä mainituista seikoista. Lisäksi 3 momentissa edellytetään, että on käytettävissä karanteeniin ja eristämiseen sopivia tiloja ja tarvittavia suojavälineitä.

Invalidiliitto esittää, että samalla kun päätöksen tehneen lääkärin on annettava sairastuneelle tai sairastuneeksi perustellusti epäillylle henkilölle tai hänen huoltajalleen sekä henkilöä hoitavalle työntekijälle ja muulle henkilön huolenpidosta välittömästi vastaavalle henkilölle salassapitosäännösten estämättä tartunnan leviämisen ehkäisemiseksi välttämättömät ohjeet, on perusteluissa muuksi henkilön huolenpidosta välittömästi vastaaviksi henkilöiksi nimenomaisesti kirjattava myös omaishoitajat. Lisäksi vaikeavammaisen ihmisen luvalla ja pyynnöstä, tartunnan leviämisen ehkäisemiseksi annettavat välttämättömät ohjeet olisi perusteluihin kirjattava annettavaksi myös vammaisen ihmisen henkilökohtaisille avustajille.

STM toteaa, että ko. säännös on 63 §:ssä (Eristäminen) eikä hallituksen esityksessä ehdoteta muutettavaksi 63 §:ää.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo lausunnossaan, että lapsen eristämis- tai karanteenipaikasta päätettäessä tulisi ensisijaisesti ottaa huomioon lapsen etu. Selkeintä olisi, jos 68 §:än lisättäisiin ainakin, esimerkiksi omana momenttinaan ”Kun kyse on alaikäisestä, karanteeni- tai eristämispaikasta päätettäessä tulee ensisijaisesti ottaa huomioon lapsen etu”. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava myös siitä, että karanteeni- ja eristämisyksiköiden henkilökunnalla on riittävä koulutus ja osaaminen karanteeni- ja

eristämisolosuhteissa toimimiseen. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että tämän vaatimuksen lisäämistä 68 §:än harkittaisiin.

STM toteaa, että lapsen etu on otettava huomioon karanteeni- tai eristämispaikasta päätettäessä jo voimassa olevan lainsäädännön, kuten potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain, perusteella.

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, että ehdotuksessa tai sitä koskevissa perusteluissa ei ole täsmennetty, tulisiko ruokahuoltoa koskevaa säännöstä soveltaa ensisijaisesti suhteessa perusopetuslain, lukiolain sekä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ateriaa koskeviin säännöksiin. Kun esityksen mukaan eristäminen voitaisiin toteuttaa eristettävän henkilön asunnossa, pykälässä olisi tarpeen säätää, että kunnan on tarvittaessa huolehdittava myös eristykseen määrätyn ruokahuollosta.

STM toteaa, että säännöksen mukaan kunnan on tarvittaessa huolehdittava myös kyseessä olevien ihmisten ruokahuollosta. Tällä tarkoitetaan sellaista tilannetta, että henkilölle ei olisi muutoin järjestetty ruokahuoltoa tai henkilö ei muuten voisi järjestää ruokahuoltoaan esim. toisen henkilön avustuksella. STM esittää harkittavaksi 2 momentin muuttamista tältä osin esimerkiksi seuraavasti:

> 68 § Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana
>
> ---
>
> Karanteeni ja eristäminen toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa tämän asunnossa, terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa tai muussa karanteeni- tai eristämispäätöksen tekijän hyväksymässä ja osoittamassa paikassa, jossa sairastuneen tarvitsema hoito voidaan varmistaa. Jos karanteeni- tai eristämispäätös tehdään henkilön tahdosta riippumatta, karanteeni tai eristäminen toteutetaan terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa. Kunnan on tarvittaessa järjestettävä karanteeniin tai eristykseen määrätylle asianmukainen karanteeni- **tai eristämispaikka** ja huolehdittava myös karanteeniin **tai eristykseen** määrätyn ruokahuollosta.
>
> ---

Muutoin STM toteaa, että muut tartuntatautilakiin, myös 68 §:ään, tehtävät tarvittavat muutokset on tarkoitus valmistella myöhemmin erikseen.

69 § Tapaamisen rajoittaminen karanteenin ja eristämisen aikana

Lapsiasiavaltuutettu toteaa lausunnossaan, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi 69 §:ää, jossa tapaamisen rajoittamisesta karanteenin ja eristämisen aikana mainitaan vain terveydenhuollon yksikkö.

> STM esittää harkittavaksi teknistä muutosta siten, että 69 §:n 1 momentista poistetaan sanat ”terveydenhuollon toimintayksikön” ja korvataan sanoilla ”karanteeni- tai eristämispaikan”, koska ehdotetussa 68 §:ssä säädettäisiin eristämispaikoista tarkemmin esimerkiksi seuraavasti:
>
> Potilaan oikeutta tavata karanteeni- tai eristämispaikan ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.
>
> ---

Virka-apu (89 §)

Hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 29/2020 vp) todennut mm., että virka-avulla voi olla käytännössä tärkeä merkitys lakiehdotukseen sisältyvien säännösten toimeenpanossa. Siksi on tärkeää, että säännökset ovat asianmukaisesti laaditut. Valiokunta toteaa yleisesti, että sen hallintotoimen, jonka toteuttamiseen pyydetään toisen viranomaisen virka-apua, tulee kuulua virka-avun pyytäjän tehtäväpiiriin. Hallintotoimen tulee siten kuulua virka-avun pyytäjän laissa säädettyihin eli lakisääteisiin tehtäviin. Virka-apua antavan viranomaisen tulee puolestaan olla lakiin perustuvan toimivallan nojalla oikeutettu antamaan virka-apua. Yksinomaan lakiin sisältyvä maininta esimerkiksi siitä, että tietty viranomainen antaa toiselle viranomaiselle virka-apua ei vielä ilmaise virka-avun antamiseen liittyvää sisällöllistä toimivaltaa, vaan virka-avun antamiseen tulee olla joko yksilöidympi tai yleisempi sisällöllinen toimivaltuus lainsäädännössä. Valiokunnan käsityksen mukaan maamme lainsäädäntöön sisältyy merkittävästi tässä suhteessa puutteellista ikään kuin vanhempaa ajatuksellista perua olevaa lainsäädäntöä, joka olisi syytä ottaa kokonaisvaltaisempaan tarkasteluun sopivassa yhteydessä.

Valiokunta pitää perusteltuna, että virka-avun antamisen edellytyksenä on säännösehdotuksen mukaan, että se ei se vaaranna virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Tartuntatautilain mukaisesti tartuntataudin leviämisen estämiseksi annettava virka-apu olisi maksullista. Valiokunnan mielestä esillä olevassa yhteydessä virka-avun olisi aiheellista olla maksutonta.

Länsi- ja sisä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että 89 §:ään tai muuhun sopivaan kohtaan lisätään virke: Sairaanhoitopiirin ja kunnan tartuntataudeista vastaavilla lääkäreillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa sille viranomaiselle, jolta virka-apua pyydetään, ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä virka-aputehtävän suorittamiseksi.

STM toteaa, että julkisuuslain 26 §:n 3 momentin mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon antamansa virka-aputehtävän suorittamiseksi sekä toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten, jos se on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Salassa pidettäviä tietoja voi kuitenkin luovuttaa mainittuja tehtäviä varten myös silloin, kun salassa pidettävien tietojen poistaminen niiden suuren määrän tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi ei ilmeisesti ole tarkoituksenmukaista. Viranomaisen on ennakolta varmistuttava siitä, että tietojen salassapidosta ja suojaamisesta huolehditaan asianmukaisesti. STM katsoo, että myös terveydentilaa koskevat tiedot sisältyvät näihin tietoihin.

STM:n näkemyksen mukaan ottaen huomioon se, että hallituksen esityksessä esitetään ainoastaan joitakin muutoksia voimassa olevaan 89 §:ään sekä valmisteluaikataulu, esitetty 89 § olisi perusteltua hyväksyä esitetyssä muodossaan ja palata hallintovaliokunnankin esiin nostamiin säännöksen täsmennystarpeisiin erikseen myöhemmin normaalissa lainvalmistelussa.

Koronakoiratoiminta

Tulli on lausunnossaan esittänyt, että 89 §:ään otettaisiin säännös koronakoiratoiminnasta Tullin virka-avun yhteydessä. Akava ry ehdottaa lausunnossaan, että tartuntatautilain 89 §:ään on lisättävä: ”Tulli voi antaa virka-apua ja tehdä tarkastuksia tartuntatautien tunnistamiseen koulutettujen koirien avulla.”

Vantaan kaupunki toteaa lausunnossaan, että kunnille on tärkeää saada oikeus pyytää virka-apua Tullilta ja Rajavartiolaitokselta. Tullin virka-apu mahdollistaisi jatkossa koronakoirien käytön Tullin työkaluna, jos ne osoittautuvat tutkimuksissa luotettaviksi.

Hallintovaliokunta on lausunnossaan (HaVL 29/2021 vp) todennut mm., että valiokunta tähdentää tehokkaan jäljityksen merkitystä covid-19-epidemian torjunnassa ja kiinnittää samalla huomiota siihen, että jäljityksessä voitaisiin hyödyntää olemassa olevia ja kehitettäviä teknologisia välineitä ja keinoja. Hallintovaliokunta toteaa, että asiantuntijakuulemisessa on esitetty lakiehdotuksen 89 §:ään lisättäväksi säännös siitä, että Tulli voi virka-apua antaessaan käyttää tartuntatautien tunnistamisessa ja tarkastusten kohdentamisessa apunaan tartuntatautientunnistamiseen koulutettuja koiria. Nämä koirat eivät todentaisi tartuntatauteja, vaan ainoastaan auttaisivat tunnistamaan infektoituneita matkustajia, jotta heidät voitaisiin ohjata terveydenhoitoviranomaisten jatkotoimenpiteisiin. Hallintovaliokunnalla ei ole riittäviä edellytyksiä asiaa koskevan esityksen tekemiseen, mutta

valiokunta saattaa sen sosiaali- ja terveysvaliokunnan tietoon. Hallintovaliokunta toteaa, että on syytä jatkaa koronakoirien kouluttamista ja hyödyntämisen selvittämistä.

STM:n arvion mukaan hajuerottelukoirien käyttäminen saattaisi olla yksi mahdollisuus tarjota nopea, helppo ja kustannustehokas menetelmä ohjata ihmisiä koronavirustesteihin. Koirien on kansainvälisissä tutkimuksissa osoitettu pystyvän tunnistamaan koronavirustartunnan saaneen hajua. Koiran hajuerottelukyvykkyyden herkkyydestä ja tarkkuudesta sekä menetelmän soveltuvuudesta eri tilanteisiin on vielä puutteellisesti tietoa. On myös epäilty, että koira saattaa ehdollistua pienistäkin vihjeistä tunnistamaan jotain tilanteeseen liittyvää kuten väriä tai kouluttajan eleitä varsinaisen tutkittavan kohteen asemesta. Toiminnan riski on ennen kaikkea puutteellinen tieto menetelmän lääketieteellisestä luotettavuudesta eli kuinka herkästi koira indikoisi mahdollisen tartunnan ja kuinka tarkasti se indikoisi nimenomaan covid-19-tartunnan verrattuna esimerkiksi muihin hengitystieinfektioihin. Yleisvaarallisen taudin toteamisen täytyy tapahtua mahdollisimman luotettavasti sekä yksilön että yhteisön edun nimissä. On otettava huomioon, että virheelliset negatiiviset tulokset voivat johtaa tartunnan leviämiseen väestössä.

STM ei ehdota tässä vaiheessa otettavaksi säännöstä koronakoiratoiminnasta 89 §:ään.

Voimassaoloajan rajaamisesta

Käytettävissä olevaan kansalliseen ja kansainväliseen asiantuntijatietoon perustuen epidemian leviämisen estäminen vaiheittain on tarpeen hyvin todennäköisesti esitetyn väliaikaiseksi tarkoitetun sääntelyn voimassaoloajan eli 31.12.2021 saakka.

STM:n näkemyksen mukaan arvioitaessa sääntelyn voimassaoloaikaa Suomessa tulee noudattaa WHO:n ja THL:n arvioita epidemiatilanteesta ja sen kehittymisestä. WHO on julistanut covid-19-pandemian eli tartuntatautilain 3 §:n 7 kohdassakin mainitun poikkeuksellisen epidemian[1] 11.3.2020 ja se jatkuu edelleen. WHO julistaa pandemian myös päättyneeksi, kun sen aika tulee. Esimerkiksi edellinen influenssapandemia kesti WHO:n julistuksen mukaan kesäkuusta 2009 elokuulle 2010 eli reilun vuoden.

Tämänhetkisen asiantuntija-arvion mukaan on selvää, että nykyinen covid-19-pandemia on levinnyt globaalisti hyvin laajalle, tautitilanne on monessa maanosassa selkeästi vaikeampi kuin Suomessa ja toisaalta pandemian kukistamiseen käytettävät keinot ovat jossain määrin erilaiset kuin influenssapandemioissa. Esimerkiksi toisin kuin pandeemisen influenssarokotteen valmistus, on

[1] Maailman terveysjärjestön julistamaa pandemiaa sekä muuta tartuntatautiepidemiaa, joka aiheuttaa merkittävän uhan kansanterveydelle ja terveydenhuollon palvelujen riittävyydelle;

koronarokotteen kehitystyö pitänyt aloittaa alkutekijöistään, sillä maailmassa ei ole aiemmin ollut toimivaa koronarokotetta lainkaan eikä siten koronarokotevalmistustakaan missään muodossa. Tämä hidastaa epidemian torjuntaa myös Suomessa. Toiseksi koko maailman edes osittainen rokottaminen tulee viemään oman aikansa. Lisäksi on liian aikaista todeta, miten vakavana SARS-CoV-2–viruksen tai sen erilaisten muuntautuneiden viruslinjojen aiheuttama covid-19-tauti jatkossa ilmenee, mutta tartunnat tulevat toistaiseksi leviämään kaikkialla, missä ihmiset liikkuvat. Siksi on perusteltua todeta, että covid-19-pandemia tulee kestämään ainakin vuoden 2021 loppuun. Myös THL:n asiantuntija-arvion[2] mukaan lain voimassaoloa vuoden 2021 loppuun voidaan pitää nykytiedon perusteella perusteltuna. STM yhtyy tähän näkemykseen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, ”…että ei ole mahdollista luotettavasti arvioida koronaepidemian tilannetta ja siten ehdotettujen rajoitustoimenpiteiden välttämättömyyttä näin pitkälle aikavälille. Valiokunnan mielestä määräaikaisiksi ehdotettujen säännösten voimassaoloa on lyhennettävä siten, että ne ovat voimassa enintään 30 päivään kesäkuuta 2021.”

> Edellä todettuun perustuen, kun perustuslakivaliokunta katsoo, ettei sääntelyn voimassaoloaikaa ole käytettävissä olevaan asiantuntijatietoon perustuenkaan mahdollista ulottaa vuoden loppuun saakka, STM:n näkemyksen mukaan **väliaikaiseksi tarkoitetun sääntelyn tulisi olla voimassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetun enimmäisajan eli 30.6.2021 asti.**

Valtioneuvosto ja STM seuraavat osaltaan jatkuvasti tilanteen kehittymistä ja arvioivat tarvetta lainsäädäntötoimille (ml. lainsäädännön kumoaminen). Hybridistrategian toimintasuunnitelmassa (s. 13) asiasta todetaan näin: ”Säädöspohjan ajantasaisuutta on jatkuvasti arvioitava muuttuvan tilanteen ja tiedon valossa. Ministeriöiden tehtävänä on yhteistyössä toisten ministeriöiden kanssa tunnistaa ja arvioida lainsäädännön muutostarpeet ja tehdä tarvittavat aloitteet lainsäädäntömuutosten tekemiseksi.”

Esityksen vaikutukset lasten ja nuorten asemaan

STM yhtyy sivistysvaliokunnan (SiVL 12/2020 vp) esittämään huomioon, että poikkeustilanteen ongelmia tulee arvioida lasten ja nuorten kannalta huolella. Tämän arvioinnin tulee perustua kattavaan ja lasten ja nuorten aseman erityispiirteet huomioivaan tiedonkeruuseen ja lapsivaikutusten arviointiin. Tätä tiedonkeruuta ja lapsivaikutusten arviointia tulee vahvistaa jatkossa. Tämä tärkeä työ ei kuitenkaan saa viivyttää lapsen oikeuksien kannalta olennaisten tartuntatautilain

[2] THL:n lausunto 29.9.2020.

muutosten valmistelua ja eteenpäin vientiä. Tästä syystä STM toteaa, että nyt valmisteltavat suurelta osin määräaikaiset säännökset perustuvat parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon ja sen valossa perusteltuun lapsivaikutusten arviointiin. Lapsen oikeuksien kannalta paras tasapaino poikkeuksellisessa tilanteessa saavutetaan saattamalla nyt valmistelussa olevat määräaikaiset säännökset voimaan ja edellyttämällä jatkossa riittävää jälkiseurantaa ja vaikutusten arviointia kriisin mahdollisesti jatkuessa.

Arvioitaessa erityisesti lasten ja nuorten asemaa koskevia kysymyksiä on pyrittävä harkintaan, jossa huomioidaan mahdollisimman täysimääräisesti lapsen eri perus- ja ihmisoikeudet. Lapsen oikeuksia ei saa asettaa siten vastakkain, että oikeus esimerkiksi opetukseen osallistumiseen tai vertaissuhteisiin ja kehittymiseen harrastustoiminnassa käytännössä edellyttäisi lapsen altistumista tartunnalle. Sen sijaan toiminnot on voitava järjestää siten, että lapsen oikeus terveyteen ja hyvinvointiin toteutuu mahdollisimman täysimääräisesti hänen muiden oikeuksiensa rinnalla. Tämän tasapainon saavuttaminen on väistämättä sidoksissa alueellisiin ja eri lapsiryhmien erityispiirteet huomioiviin olosuhteisiin. Siten paras tasapaino saavutetaan edellyttämällä yksilöityä ja perusteltua harkintaa kunnalliselta ja alueelliselta toimijalta. Huomattava on, että 58 g §:n säännöksen soveltamiskynnys on korkealla, kuten säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan. Sulkemispäätöksen välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnin on luonnollisesti tunnistettava perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat. Lapsen oikeuksia ei tule tältä osin tulkita tavalla, joka on ristiriidassa muiden perusoikeuksien kanssa.

Erityisesti sivistyksellisten oikeuksien näkökulmasta voidaan vielä todeta, että koska esitys sisältää lievempiä keinoja puuttua tartuntataudin leviämiseen, kuin esimerkiksi perusopetuslain väliaikaisen muutoksen mahdollistama poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisen, voidaan esityksen katsoa osaltaan parantavan lasten oikeuksia saada lähiopetusta, jolloin lapsen tai perheen erilaiset tuen tarpeet tulevat paremmin tunnistetuiksi.

Taloudelliset vaikutukset

Lyhyesti taustasta

STM yhtyy useiden lausujien näkemykseen, jonka mukaan koronaepidemialla on ollut vuoden 2020 osalta laajamittaisia taloudellisia vaikutuksia muun muassa teollisuuteen, rakentamiseen, kaupanalalle sekä eri palvelualan sektoreille. Erityisesti taiteen, viihteen ja virkistys -toimialan liikevaihdot ovat viimeisen kymmenen kuukauden ajalta pudonneet arviolta noin 80–95 prosenttia.

Voimakkaimmin koronan vaikutukset näkyvät edelleen matkailualan palveluita tarjoavissa yrityksissä[3].

Vaikkakin yritysten taloudellinen tilanne, eri toimialasta riippuen, on heikentynyt merkittävästi, toistaiseksi laajamittaisilta konkurssiaalloilta on vältytty. Vuoden 2020 tammi–lokakuussa laitettiin vireille 1 886 konkurssia, mikä on noin 15 prosenttia vähemmän kuin vastaavana ajankohtana vuotta aiemmin. Konkurssilain väliaikainen muutos on saattanut vähentää velkojien tekemiä konkurssihakemuksia ja taustalla voivat vaikuttaa myös muut yrityksille suunnatut tukitoimet, kuten erilaiset yrityksille maksetut yritystuet sekä verottajan myöntämät verohelpotukset. Vuoden 2020 toisella neljänneksellä suoraa yritystukea maksettiin yli 840 miljoonaa euroa, mikä ylitti yli kuusinkertaisesti vuoden 2019 saman neljänneksen tukisumman[4].

Näkemyksiä erillisestä kompensaatiotuesta elinkeinonharjoittajille

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan: ”Perustuslakivaliokunnan mielestä myös nyt arvioitavassa sääntelykontekstissa on valtiosääntöoikeudellisista syistä perusteltua säätää kohtuullisesta kompensaatiosta elinkeinonharjoittajille näille kunnan tai aluehallintoviraston tekemästä tilojen sulkemispäätöksestä aiheutuvista taloudellisista menetyksistä erityisesti silloin, kun rajoitus kestää pidemmän ajan kuin yhden sulkemispäätöksen enimmäisajaksi säädetyn 14 vuorokauden ajan. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä täydentää sääntelyä.” Lausunnoissaan myös mm. Suomen Olympiakomitea, Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry ja Sivistysvaliokunta ovat pitäneet tärkeänä, että toimialoille hyvitettäisiin viranomaispäätöksistä aiheutuvia kustannuksia ja menetyksiä.

Mahdollisten kompensaatiomekanismien osalta hallintovaliokunta yhtyy lausunnossaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon. Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry on esittänyt asiakastilojen käytön sulkemiseen liittyvää kompensaatiosääntelyä viitaten keväällä 2020 kohdennettuun nk. *kompensaatiotukeen* (403/2020), jonka nojalla ravitsemisalan elinkeinonharjoittajille myönnettiin hyvityksiä elinkeinotoiminnan rajoittamisesta.

Edellä todettuun perustuen STM toteaa, että kyseinen kompensaatiotuki oli seurausta hyvin poikkeuksellisesta tilanteesta. Keväällä 2020 ravitsemisalan elinkeinonharjoittajat joutuivat hyvin

[3] http://www.stat.fi/ajk/koronavirus/koronavirus-ajankohtaista-tilastotietoa/miten-vaikutukset-nakyvat-tilastoissa/talouden-tilannekuva
[4] http://www.stat.fi/ajk/koronavirus/koronavirus-ajankohtaista-tilastotietoa/miten-vaikutukset-nakyvat-tilastoissa/talouden-tilannekuva

epätavallisten, äkillisten toimien kohteeksi, joissa asiakastiloja suljettiin hyvin nopealla aikataululla valtakunnallisesti. Silloin perusteena kompensaatiotuelle katsottiin, että elinkeinonharjoittajilla ei ollut tosiasiallista mahdollisuutta ja aikaa varautua näihin hyvin poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Myöhemmin keväällä 2020, kun ravitsemisalaa koskevat rajoitukset tulivat osaksi tartuntatautilain sääntelyä (HE 72/2020 vp, 400/2020), ravitsemisalan elinkeinoharjoittajien katsottiin esityksen valiokuntakäsittelyssä (esim. StVM 11/2020 vp) voivan tukeutua takautuviin yleisiin tukiin, eikä erilliselle, yksinomaan kyseiseen rajoitustoimeen sidotulle kompensaatiomekanismille katsottu olevan tarvetta.

Talousvaliokunnan lausunnossa todetaan: ”Talousvaliokunta korostaa, että kaikkein suurimmat taloudelliset vahingot aiheutuisivat viruksenlaajamittaisesta leviämisestä, joten tehokkaat rajoitustoimet mahdollistava lainsäädäntö on tarpeen.” ” […] Toisaalta käsillä olevaa tilannetta, jossa ehdotettuun sääntelyyn on rakennettu moniportainen ja tarkkarajainen rajoitustoiminen asteikko ja tilojen sulkeminen tulisi kyseeseen vasta viimesijaisena keinona ja varsin rajatuksi ajaksi, ei voida suoraan rinnastaa viimekeväiseen tilanteeseen. Sääntelyn perusteella jo ennalta tiedossa olevat kriteerit ja asteittain, tautitilanteen perusteella ankaroituvat rajoitustoimet sekä jo tähänastinen tilanteen kehitys mahdollistavat jossain määrin toiminnan sopeuttamista ja rajoitustilanteisiin valmistautumista.”

Talousvaliokunnan lausunnossa todetaan lisäksi seuraavasti: ”Talousvaliokunta kiinnittää kompensaation lisäksi huomioita muihin, jo käytössä oleviin soveltamisalaltaan yleisiin yritysten tukemista koskeviin järjestelmiin. Ennalta-asetettuihin tukimekanismeihin on perusteltua suhtautua siinä mielessä pidättyvästi, että ne voivat myös epätoivottavalla tavalla ohjata yritysten valintoja ja toimintaa. Tältä kannalta takautuvat, ns. kustannustukimekanismin kaltaiset järjestelmät ovat yleisesti perustellumpitapa yritysten tukemiseen, ja niiden tarvetta tulee arvioida viruspandemian edelleen jatkuessa. Mikäli tartuntatautilain nojalla kielletään asiakastilojen käyttö, tulee valtion kompensoida tilojensulkemisesta aiheutuvia menetyksiä elinkeinonharjoittajalle joko kustannustuen tai muun soveltuvan tukimekanismin muodossa.”

STM:n kanta koskien kompensaatiota

STM yhtyy talousvaliokunnan lausuntoon (TaVL 30/2020 vp) koskien yritysten tukitoimia ja kompensaatiota. Erillistä kompensaatiosääntelyä tästä esityksestä johtuviin eritasoisten rajoitusten aiheuttamiin mahdollisiin taloudellisiin tappioihin elinkeinonharjoittajille ei ehdoteta lisättäväksi lakiehdotukseen. Esityksen mahdollistamien rajoitusten kohteeksi joutuvien elinkeinonharjoittajien käytettävissä olisivat yleiset yritysten tukemista koskevat mekanismit. Näitä ovat muun muassa työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltu nk. *kustannustuki II* (963/2020), joka tuli voimaan 15.12.2020. Kyseessä on yleistuki, joka on tarkoitettu yrityksille, joiden liikevaihto on pudonnut merkittävästi koronaviruksen vuoksi ja joilla on vaikeasti sopeutettavia kustannuksia. Muita tukimekanismeja

yrityksille ovat muun muassa ELY-keskusten myöntämät yritysten kehittämisavustukset, jota koskevan järjestelmän voimassaoloa on jatkettu 30.6.2021. Lisäksi työttömyysturvan poikkeussäännöksen voimassaoloa on jatkettu.

STM arvioi tästä esityksestä seuraavan erillisen kompensaatiomekanismin luomisen hyvin haastavaksi. Mekanismia ei olisi mahdollista rakentaa aiemmin käytössä olleiden järjestelmien varaan. Uudessa erillisjärjestelmän suunnittelussa pitäisi ensinnäkin ratkaista, kuinka suurelta osin korvausperusteita kirjattaisiin suoraan lakiin tai sen nojalla annettaviin asetuksiin, ja toisaalta kuinka suuri osa korvauksen määrästä jäisi asetetun toimivaltaisen viranomaisen ratkaistavaksi.

Erillisessä kompensaatiosääntelyssä ratkaistavana olisi mm. kirjattaisiinko lakiin jollain tasolla ohjaavia määrittelyjä esimerkiksi siitä, mikä on oikeasuhtainen kompensaatio kussakin tilanteessa, asetettaisiinko kompensaatiolle ylärajaa ja miten kuntien ja aluehallintovirastojen alueellisista päätöksistä seuraavat korvausperusteet ja oikeasuhtaisen kompensaation suuruus lukuisilla eri elinkeinotoimialoilla arvioitaisiin.

Ravitsemistoimialaan kohdistuneita rajoituksia kompensoinut nk. *kompensaatiotuki* (403/2020) kohdistui yhtä toimialaa koskeviin rajoituksiin, jotka säädettiin lailla ja sitä täydentäneellä asetuksella. Tämä esitys puolestaan antaa toimivaltuuksia eri viranomaisille asettaa erinäisiä, erikestoisia rajoituksia useille eri toimialoille, joten yllä mainittuun kompensaatiotukeen verrattuna tämän esityksen nojalla annettuihin rajoituksiin olisi perusteltua antaa enemmän harkintavaltaa toimivaltaiselle viranomaiselle.

On joka tapauksessa oletettavaa, että toimivaltaiselle viranomaiselle muodostuisi huomattava hallinnollinen taakka korvauksen suorittamisesta, jos toimivaltuuksia jouduttaisiin soveltamaan. Kulloinkin voimassa olevien alueellisten rajoitusten kohtuullinen kompensoiminen ei joka tapauksessa kattaisi kaikkea koko epidemian aiheuttamasta tuen tarpeesta elinkeinotoiminnalle. STM katsoo, että koronaepidemiasta aiheutuvia tuen tarpeita elinkeinonharjoittajille tulisi arvioida kokonaisuutena eikä erillismenettelyillä toteutetuin toimenpitein.

STM toteaa, että työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltu erillinen kohdennettu kustannustuki vastaa paremmin tuen tavoitteisiin kohdentaa rahallista tukea juuri niille yrityksille, joilla on koronaepidemiasta johtuneen pienentyneen liikevaihdon takia vaikeuksia selvitä esimerkiksi liiketoiminnan joustamattomista kustannuksista ja palkkakuluista. STM arvioi lisäksi, että lausunnoissa esille noussut rajoituksiin suoraan kytketty, ns. ennalta asetettu kompensaatiotuki saattaisi ohjata yritysten valintoja ja toimintaa epäsuotuisaan suuntaan eikä tuki välttämättä kohdentuisi oikein. STM arvioi edellä olevan lisäksi, että erillisen kompensaatiotuen kohdentaminen juuri tämän esityksen toimivaltuuksien nojalla tehdyistä koronarajoituksista kärsiville yrityksille olisi hallinnollisesti raskas toteutettavaksi. STM toteaa, että niin sanotun kustannustuki II:n jatkoksi toteutettavia toimenpiteitä selvitetään parhaillaan työ- ja elinkeinoministeriössä. STM katsoo, että

tämänkaltaiset luonteeltaan takautuvat tukimekanismit ovat paras tapa tukea yrityksiä tästä esityksestä sekä koko koronaepidemiasta aiheutuviin tuen tarpeisiin.

Esityksen antamien toimivaltuuksien soveltamista seuraava taloudellisten vaikutusten suuruus yrityksille on riippuvainen ennen kaikkea rajoitusten ajallisesta kestosta, niiden laajuudesta mutta myös siitä miten nopeasti kuluttajien luottamus palveluihin palautuu rajoitusten poistuttua. Elinkeinonharjoittajan tapauksessa taloudellisesti suurin merkitys on tilojen asiakasmäärään vaikuttavilla velvoitteilla ja rajoituksilla (58 d §, 58 f § ja 58 g §), jolloin toiminta voi muuttua tappiolliseksi ja alentaa merkittävästi liiketoiminnan kannattavuutta. STM katsoo, että nyt käsittelyssä olevan esityksen antamien toimivaltuuksien vaikutukset elinkeinonharjoittajille ovat kevään tilannetta ennakoitavampia, sillä toimivaltuuksien voimassaololle on esitetty epidemiatilanteeseen sidottuja kriteerejä. Esityksen antamien toimivaltuuksien soveltamisen vaikutukset elinkeinonharjoittajille ovat myös kestoltaan ja kohteiltaan rajattuja sekä porrastettuja.

ELY-keskus nosti esille lausunnossaan elinkeinotoiminnan rajoitustoimenpiteiden vaikutusten analysoinnissa yritysten kustannusten kasvun ja niiden tarkemman analysoinnin. STM toteaa, että yritykselle koituvien taloudellisten vaikutusten tarkempaa arviointia hankaloittaa erityisesti se, että tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää perusteltua ja luotettavaa arviota siitä, millä alueella ja kuinka laajasti asiakastilojen sulkeminen kokonaan tullaan tautitilannetta koskevien kriteerien perusteella määräämään. Esityksen antamien toimivaltuuksien soveltamisen vaikutuksiin vaikuttavat edellä mainitut: rajoitusten ajallinen kesto, niiden laajuus ja miten nopeasti kuluttajien luottamus palveluihin palautuu rajoitusten poistuttua.

9 a § soveltamisesta aiheutuvat kustannukset kunnille

Terveydenhoitajaliitto esitti lausunnossaan huolen siitä, miten varmistetaan, että järjestämisvastuussa olevat tahot, kuten kunnat pystyvät suoriutumaan päätösten aiheuttamista kustannuksista. STM katsoo, että pääosin 9 a §:n mukaisista päätöksistä ei arvioida aiheutuvan kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä lisäkustannuksia, sillä tarkoituksena ei ole, että pykälää sovellettaisiin laajasti, vaan sen on tarkoitus olla niin sanottu viimeinen vaihtoehto siten kuin normaaliolojen lainsäädännössä on mahdollista säätää sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentamisesta. Kyseistä pykälää ei siis ennakoida sovellettavan laajasti.

Esityksessä lähtökohtana on ollut, että kunnilla on järjestämisvastuunsa puitteissa velvollisuus järjestää sote-palvelut ja siten myös velvollisuus rahoittaa ne kaikissa tilanteissa, myös pandemian aikana. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että valtio on tukenut kuntia varsin mittavasti covid-19-epidemian aikana. Esimerkiksi vuoden 2020 neljännessä lisätalousarvioesityksessä kuntatalouden tukemisen kokonaisuus oli yhteensä noin 1,4 miljardia euroa.

STM toteaa, että syy sille, miksi 79 a §:n mukaisen korvauksen piirissä ovat myös muut taloudelliset menetykset kuin suorat tuottamiskustannukset, mukaan lukien saamatta jäänyt voitto, on se, että 9 a §:n nojalla yksityisiä palveluntuottajia voitaisiin velvoittaa tuottamaan palveluita julkisille järjestäjille. Sääntely puuttuisi voimakkaasti perustuslaissa taattuun elinkeinonvapauteen ja omaisuudensuojaan ja valmistelussa lähtökohtana on ollut niin sanottu täyden korvauksen periaate, jos tällainen päätös jouduttaisiin tekemään. Myös valmiuslain 128 §:n lähtökohtana on, että muun muassa valmiuslain 86 §:n mukaisista (muista kuin vähäisistä) vahingoista suoritetaan täysi korvaus. Esitykseen on kirjattu, että valtion olisi mahdollista huomioida kunnille aiheutuvia lisäkustannuksia terveydenhuoltolain 38 § nojalla.

79 a § ja kuntien rahoitusperiaate

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota lausunnossaan siihen, että 79 a §:ssä korvaukselle asetettavat edellytykset ja terveydenhuoltolain 38 §:n 2 momentin mukaisen rahoituksen harkinnanvaraisuus johtavat epäselvyyteen siitä, huolehditaanko kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan rahoitusperiaatteen mukaisesti.

79 a § 1 momentti koskee kuntien ja kuntayhtymien välisiä kustannusten korvaamisia, ja säännös on informatiivinen lukuun ottamatta viittausta ehdotusta terveydenhuoltolain 58 §:n sääntelyn ulottamista sosiaalihuollon toimintayksiköiden toimintaan. Yllä todetun mukaisesti 1 momentin sääntelyn ei arvioida tuovan kunnille lisäkustannuksia, joita koronapandemian hoidosta ei joka tapauksessa syntyisi.

79 a § 2 momentin mukaan kuntien olisi korvattava yksityisille palveluntuottajille aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön 9 a § nojalla tekemien päätösten suoraan aiheuttamat ylimääräiset kustannukset ja taloudelliset menetykset. Mainitut päätökset vaatisivat yksittäistä palveluntuottajaa laajentamaan toimintaansa, joten erityisesti elinkeinovapauden ja omaisuudensuojan kannalta nähdään tarpeelliseksi, että palveluntuottajaa kompensoidaan, eikä toisaalta viranomaistoimilla aseteta kyseistä palveluntuottajaa eriarvoiseen asemaan muihin palveluntuottajiin nähden. Pääasiassa aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriöiden päätösten vaatimien toimien kustannukset voitaisiin kattaa kuntien ja kuntayhtymien voimassa olevien sopimusten kautta joka tapauksessa tapahtuvalla laskutuksella. Näin on luontevaa, että kyseisen palveluntuottajan kanssa sopimuksen tehnyt kunta tai kuntayhtymä voisi korvata palveluntuottajalle ylimääräiset kustannukset ja muut menetykset. Lisäksi kunnille ja kuntayhtymille saattaa koitua esimerkiksi oikeudenkäyntikuluja, jos korvattavien ylimääräisten kustannusten ja muiden menetysten suuruudesta ei päästä yhteisymmärrykseen. STM arvioi, että 9 a §:n toimivaltuuksien soveltaminen yksityisiin palveluntuottajiin tulee kuitenkin jäämään vieläkin viimesijaisemmaksi verrattuna julkisia palvelunjärjestäjiä koskeviin, 9 a §:n nojalla tehtäviin päätöksiin.

Kunnille osoitettuihin tukiin suhteutettuna yksinomaan 79 a § 2 momentin noudattamisesta aiheutuvien kustannusten arvioidaan siis jäävän vähäisiksi.

79 a § 3 momentti koskee korvauksia, joita valtio voi maksaa kunnille ja kuntayhtymille kustannuksista, joita niille aiheutuu 9 a §:n mukaisista aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön päätöksistä sekä niiden yksityisille palveluntuottajille suorittamista korvauksista. Tällaisiin valtion korvauksiin sovellettaisiin terveydenhuoltolain 38 §:ää, jonka mukaan valtio voi osallistua kunnille ja kuntayhtymille aiheutuvien kustannusten korvaamiseen, jos se katsotaan erityisestä syystä tarkoituksenmukaiseksi. Valtion korvausvastuu kunnille ja kuntayhtymille olisi siis terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti harkinnanvarainen. Tätä voidaan pitää perusteltuna ratkaisuna, sillä koronaepidemian tulevasta kehittymisestä seuraa, tullaanko 9 a §:n mukaisia toimenpiteitä ylipäätään tarvitsemaan, missä laajuudessa tämä tapahtuisi, ja miltä osin mahdollisesti syntyvät uudet kustannukset kohdistuisivat kuntiin ja kuntayhtymiin sekä toisaalta yksityisiin palveluntuottajiin. Lähtökohtaisesti voidaan arvioida, ettei 9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuisi kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä lisäkustannuksia, joilla olisi vaikutusta rahoitusperiaatteen toteutumiseen. Jos epidemiatilanne kuitenkin kehittyisi sellaiseksi, että kuntien sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikköjen toimintaa jouduttaisiin olennaisesti muuttamaan ja tästä aiheutuisi merkittäviä lisäkustannuksia kuntien tai kuntayhtymien omille toimintayksiköille tai sellaisille yksityisten palveluntuottajien toimintayksiköille, joiden kustannukset kunta tai kuntayhtymä olisi 2 momentin nojalla velvollinen korvaamaan, valtion korvausvastuu kunnille ja kuntayhtymille terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti tulisi harkittavaksi. Tällöinkin valtion korvausvastuuta ja rahoitusperiaatteen toteutumista tulisi tarkastella kunnan kokonaistilanteen näkökulmasta.

Hallitus on tukenut kuntia useissa vuoden 2020 lisätalousarvioissa sekä vuoden 2021 talousarviossa. Tästä syystä kuntien taloustilanne on koronaepidemian johdosta itse asiassa kokonaisuudessaan vahvistunut eikä siten ole todennäköistä, että 9 a ja 79 a § vaarantaisivat kuntien rahoitusperiaatteen toteutumisen. Kunnallisalan kehittämissäätiön tilaaman selvityksen mukaan vuoden 2020 tilinpäätösennusteiden perusteella voidaan arvioida koronaepidemian nettovaikutuksen kuntataloudelle olleen yli 700 miljoonaa euroa positiivinen. Asiaa on kuitenkin tarkasteltava myös kuntakohtaisesti, mihin terveydenhuoltolain 38 §:n muotoilu antaa hyvät edellytykset. Joka tapauksessa kuntien tilannetta seurataan tiiviisti. STM:n arvio on, että ehdotetun määräaikaisen 79 a §:n noudattaminen ei tule uhkaamaan kuntien edellytyksiä suoriutua tehtävistään.

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnossa kiinnitetään huomiota lain 79 ja ehdotetun 79 a §:n suhteeseen. STM toteaa, että 79 a §:n 3 momentin sääntely ei ole tarkoitettu olevan poikkeus 79 §:n 2 momentin sääntelyyn valtion kustannusvastuusta. STM pitää perusteltuna, että asia mainitaan valiokunnan mietinnössä.

Kuntiin kohdistuvat viranomaisvaikutukset

Muutamat lausunnonantajat, kuten Kuntaliitto, Turun kaupunki ja STTK ry esittivät kritiikkiä kohdistuen esityksen arviointeihin viranomaisresursseista ja henkilöstövaikutuksista. Lausunnonantajat katsoivat, että on virheellistä arvioida, että kunnille esitetyt valvonta- ja ohjaustehtävät olisivat toteutettavissa organisoimalla nykyisiä toimintoja, eikä uusista tehtävistä siten aiheutuisi merkittäviä kustannuksia. Lausunnonantajat totesivat myös henkilöstövaikutusten arvioinnin jääneen esityksessä puutteelliseksi.

STM on arvioinut, että yksinomaan tämän esityksen aiheuttamien kuntien 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. STM toteaa, että kunnan yhteistyövelvoitteen nojalla kunnan, aluehallintoviraston ja Traficomin olisi tehtävä yhteistyötä valvoessaan tämän lain noudattamista. Toimeenpanon onnistumisen kannalta olisi tärkeää, että kuntien yhteistyö muiden tartuntatautilain viranomaisten, kuten tämän esityksen myötä Traficomin kanssa, muodostuu toimivaksi. STM arvioi, että pääosin 9 a §:n mukaisista päätöksistä ei arvioida aiheutuvan kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä lisäkustannuksia, sillä kyse olisi lakisääteisten tehtävien hoitamisen organisoinnista ja siihen kohdistuvasta valtion viranomaisten ohjauksesta.

Esityksen viranomaisvastuiden aiheuttama työmäärä riippuu osaltaan esityksen perusteella annettujen toimivaltuuksien soveltamisen laajuudesta, joka puolestaan riippuu koronaepidemian kehittymisestä. Tämä on huomioitu esityksessä kirjauksella, jossa kuntien ja muidenkin viranomaisten esityksestä aiheutuviin määrärahatarpeisiin olisi mahdollista palata vuoden 2021 lisätalousarvioesitysten yhteydessä.

STM toteaa, että esitykseen on kirjoitettu kattavat arviot ehdotetun lainsäädännön pääasiallisista ja keskeisistä vaikutuksista. Esityksen viranomais- ja henkilöstövaikutuksia on käsitelty muun muassa sivuilla 38, 43 ja 51–54.

Muuta

Velvoitteesta käyttää kasvosuojusta

Sivistysvaliokunta esittää (s. 10) sosiaali- ja terveysvaliokunnalle harkittavaksi, että tartuntatautilakiin lisätään toiminnan harjoittajille mahdollisuus edellyttää kasvomaskien käyttöä tiloissaan ja toiminnassaan. Samoin liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa (LiVL 13/2020 vp s. 4) sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että se arvioisi, voisiko suojamaskien käyttöä koskeva velvoite liikennevälineissä vähentää tarvetta matkustajamäärien rajoittamiselle.

STM pitäytyy hallituksen esityksessä omaksutussa kannassa, jonka mukaan nyt käsiteltävänä olevan esityksen yhteydessä ei ole perusteltua säätää velvoitteesta käyttää kasvosuojusta. Asiasta säätäminen edellyttäisi painavia välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden perusteita ja valmistelua myös perusoikeuksien näkökulmasta. Yksityisillä palveluntarjoajilla on mahdollisuus

sopimusoikeudellisesti edellyttää suojuksen käyttöä tietyin ehdoin. Tällöinkin asiakkaiden yhdenmukainen kohtelu ja kohtuullisten sopimusehtojen vaatimukset voivat asettaa rajoitteita edellytykselle. Silloin kun yksityinen toimija toteuttaa julkista hallintotehtävää, velvoitteiden tulee perustua lainsäädäntöön.

Helsingin seudun liikenne HSL kertoi joulukuussa, että maskia käyttää 73 % matkustajista[5]. Jos suojuksen käyttövelvoitteesta säädettäisiin, tulisi linjata, olisiko säännös velvoittava vai tavoitteellinen, valvottaisiinko sen noudattamista, mikä taho sitä valvoisi, koituisiko velvoitteen rikkomisesta sanktioita, miten otettaisiin huomioon henkilöt, jotka eivät voi käyttää suojusta, edellyttäisikö vapautus velvoitteesta lääkärintodistusta jne. Kasvosuojusten käyttäminen mainitaan lain 58 f §:n 5 mom. 3-kohdassa yhtenä harkintakriteerinä tehtäessä päätöstä matkustajamäärien rajoittamisesta. Säännöksen perusteella suojuksen käyttöön ja sen ohjeistamiseen liikennöitsijän puolelta olisi vahva suositus. Matkustajamäärien rajoituspäätöksissä otetaan huomioon jo tehdyt toimet, kuten suojusten kattava käyttö. Matkustajamäärän rajoitus voi myös olla pienempi (sallitaan enemmän matkustajia kuin puolet), jos Traficomin päätöksenteolle asetettu kyseinen harkintakriteeri täyttyy.

Rajaturvallisuus

Hallitus päätti neuvotteluissaan 13.1.2021, että sisäministeriö valmistelee esityksen rajaliikenteen tiukentamiseksi muuntoviruksen leviämisen estämiseksi, nykyisen lainsäädännön ja sen valtioneuvostolle antamien päätösvaltuuksien puitteissa. Lisäksi linjattiin, että ulkoministeriö valmistelee matkustussuositusten päivittämistä.

STM:ssä tehdään parhaillaan täydentävää oikeudellista arvioita siitä, mitkä mahdollisuudet viranomaisilla olisi vaatia Suomeen ns. korkean riskin maista saapuvilta matkustajilta ennakkotesti ja/tai testaus covid-19-taudista. Samaa asiaa on arvioitu jo syksyllä 2020, mutta silloin säätely katsottiin erittäin ongelmalliseksi perusoikeuksien näkökulmasta. Tällä hetkellä ei ole tarkempaa arviota siitä, milloin mahdollinen hallituksen esitys rajat ylittävän liikenteen terveysturvallisuuden osalta annettaisiin. Täydentävää esitystä nyt käsiteltävänä olevaan HE:een 245/2020 vp ei ole tarkoitus antaa.

Tartuntatautilain uudistaminen jatkossa

[5] https://www.hsl.fi/hsl/uutiset/uutinen/2020/12/maskien-kayttaminen-yleistynyt-joukkoliikenteessa

Esimerkiksi Suomen Infektiolääkärit ry:n lausunnossa todettiin, että väliaikaisiksi suunniteltujen lainkohtien oleellinen sisältö tulisi kuitenkin pääosin, ellei kokonaan, sisällyttää pysyvästi tartuntatautilakiin, jotta jo ennalta voisimme varautua tulevaisuuden vakaviin epidemioihin. Vastaavasti todetaan mm. SAK:n ja SOSTE:n lausunnoissa. STM toteaa, että tartuntatautilain uudistamisen seuraavassa vaiheessa, joka tulisi toteuttaa normaalitilanteessa hyvien lainvalmisteluperiaatteiden mukaisesti sekä peilaten tartuntatautilainsäädäntöä erityisesti suhteessa valmiuslainsäädäntöön, tulisi valmistella tarvittavat toistaiseksi voimassa olevat säännökset myös niin sanotusti tartuntatautineutraalisti.