



Asia: VN/15739/2020

Tartuntatautilain muutokset

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit koskien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamista sekä maksettavia korvauksia (9 a §, 79 § ja 79 a §)

9 a § (määräaikainen) Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttaminen:

Tukiliitto toteaa, että esitetystä 9 a §:ssä tarkoitetusta sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamisesta on säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti sekä muutenkin perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatimukset täyttämällä tavalla, koska säännöksen mahdollistamat toimenpiteet vaikuttavat muun muassa sosiaalipalveluja käyttävien ja sosiaalihuollon asumisyksiköissä asuvien ihmisten perusoikeuksiin.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja sen säätämisyjärjestystä tarkastelemaan 12 lukuun tulee kirjata suojattavaksi oikeushyväksi myös vammaisten henkilöiden oikeudet. Näiltä osin on perusteltua viitata ainakin niihin vammaispalveluihin, joilla turvataan perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamaa välttämätöntä hoivaa ja huolenpitoa.

Esitystä tulee arvioida suhteessa YK:n yleissopimukseen vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016, YK:n vammaissopimus) samaan tapaan kuin lapsen oikeuksien sopimuksen osalta on tehty. Esityksessä on välttämätöntä arvioida sen vammaisvaikutuksia, koska esitys vaikuttaa vammaisten henkilöiden palveluihin ja oikeuksiin.

9 a §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta velvoittaa sote-palveluita järjestävä tai tuottava taikka niitä järjestämistä vastaava olevalle sopimuksen perusteella tuottava taho antamaan päätöksessä määritellyille potilas- tai asiakasryhmille sosiaali- ja terveystalvveluja riippumatta siitä, mitä laissa tai lain nojalla muutoin säädetään tai määrätään kyseisen tahon järjestämistä vastuusta tai palvelujen tuottamisesta sekä riippumatta siitä, miten järjestämistä vastuussa oleva on palveluiden tuottamisen järjestänyt tai mitä järjestämisestä tai tuottamisesta on sovittu.

Kun tietty taho veloitetaan antamaan jollekin asiakas- tai potilasryhmälle sosiaali- ja terveyspalveluja ehdotetun 9 a §:n 1 kohdan nojalla, on varmistuttava siitä, että tämä pystyy tosiasiasa vastaamaan kyseisen asiakas- tai potilasryhmän avun ja tuen tarpeisiin. Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi tarpeen avata sitä, miten pykälässä mainitut asiakasryhmät tarkemmin määritellään. Esimerkiksi kaikkia vammaisia henkilöitä ei tule niputtaa yhdeksi asiakasryhmäksi, sillä vammaisten ihmisten avun ja tuen tarpeet vaihtelevat suuresti. Pykälätasolla tai ainakin perusteluissa tulee nimenomaisesti todeta, että ihmisten yksilölliset tarpeet on huomioitava palveluita antavan toimijan valinnassa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin toimivallasta velvoittaa toimintayksikkö asettamaan antamansa sosiaali- ja terveyspalvelut päätöksen mukaiseen tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen ottaen huomioon, mitä palveluiden antamisesta muualla lainsäädännössä säädetään. Sosiaalihuollon palveluiden osalta tärkeys- ja kiireellisyyspäätös voisi koskea esimerkiksi tilanteita, joissa asiakkaiden lisääntyneen määrän, epidemian aiheuttaman hoidon ja avun tarpeen kasvun tai tavanomaista suurempien henkilöstövajeiden takia kaikkea normaaliolosuhteisiin liittyvää toimintaa ei ole mahdollista hoitaa. (s. 38)

Toisin kuin terveydenhuollon osalta, jossa priorisointiin vaikuttavia tekijöitä ovat hoidon tarpeen kiireellisyys ja hoidon vaikuttavuus, sosiaalihuollon palveluiden priorisointiin vaikuttavia tekijöitä ei juurikaan täsmennetä 9 a §:n perusteluissa. Perusteluihin tulee kirjata nykyistä tarkemmin, minkälaisia seikkoja sosiaalihuollon palveluiden priorisoinnissa otetaan huomioon.

Arjen rutiinit ja ennakoitavuus ovat tärkeitä asioita monille kehitysvammaisille ja vastaavaa tukea tarvitseville, esimerkiksi autismikirjon diagnoosin omaaville ihmisille, ja palveluiden äkillinen keskeytyminen voi vaikuttaa merkittävästi näiden henkilöiden toimintakyvyn heikkenemiseen. Näiden henkilöiden palveluiden järjestämistä tulisi tästä syystä priorisoida.

Kaikissa tilanteissa on varmistettava, etteivät ihmiset jää vaille tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluita vammansa perusteella.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan nojalla aluehallintovirasto voisi velvoittaa antamaan laitoshoidossa tai asumispalveluyksikössä palvelua sellaisille asiakkaille, joiden kotihoito, kotisairaanhoido tai kotisairaalahoido taikka muut sosiaalihuollon palvelut muutoin toteutetaan muualla kuin sosiaalihuollon toimintayksikössä. Tämän säännöksen perusteella henkilöä ei voitaisi siirtää kodistaan sosiaalihuollon asumispalveluyksikköön tahdonvastaisesti. Sosiaalihuollon asiakkaiden osalta tulee noudattaa muussa lainsäädännössä säädettyjä kuulemis-, päätöksenteko- ja muita hallinnollisia menettelyjä ennen siirron toteuttamista. (s. 39).

On ensiarvioisen tärkeää, että säännöksen perusteluissa nimenomaisesti mainitaan, että säännöksen perusteella ei voi siirtää henkilöä kodistaan sosiaalihuollon asumispalveluyksikköön tahdonvastaisesti. Jotta kukaan ei tosiasiasa joudu siirtymään kotoaan sosiaalihuollon yksikköön tahdonvastaisesti, henkilön oman tahdon selvittämisen on toteuduttava myös niiden henkilöiden kohdalla, jotka eivät kommunikoi tavanomaisin kommunikointimenetelmin. Esimerkiksi kehitysvammaisten ja vastaavaa tukea tarvitsevien ihmisten tahdon ilmaisemiseen on oltava tarjolla riittävästi tukea. Näiltä osin on syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että kehitysvammaisille henkilöille on varsin tyypillistä pyrkiä miellyttämään muita ihmisiä ja vastaamaan kysymyksiin siten kuin he olettavat kysyjän haluavan heidän vastaavan.

Muoksi sosiaalihuollon palveluksi, jota muutoin toteutetaan muualla kuin sosiaalihuollon toimintayksiköissä on perusteluihin kirjattava myös vammaispalvelulain mukainen

henkilökohtainen apu sen eri järjestämistapamuotoineen mukaan lukien työnantajamalli sekä omaishoidontuen tilanteet. Tartuntatautilain tulee turvata myös näissä palveluissa olevien haavoittuvimmassa asemassa olevien asiakkaiden ja vammaisten ihmisten palvelujen jatkuvuus tilanteissa, joissa esimerkiksi henkilökohtaiset avustajat tai omaishoitaja sairastuu ja palvelun toteuttaminen käytännössä kotiin estyy.

Esitetyn 9 a §:n 5 kohdan mukaan päätöksessä voitaisiin velvoittaa asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikkö osallistumaan potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen. Näissä tilanteissa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että sairastunut sosiaalihuollon asiakas sosiaalihuollon yksikössä tosiasiasa saa taudinkuvan ja sairauden edellyttämän riittävän ja tarpeenmukaisen lääketieteellisen hoidon kaikissa tilanteissa. Lisäksi henkilöiden sairaalahoito on turvattava aina, kun lääketieteelliset perusteet hoidolle täyttyvät.

Sairaanhoidon mahdollistaminen sosiaalihuollon toimintayksiköissä ei saa tarkoittaa sitä, että se käytännössä johtaa perusteettomiin tehohoidon tai muun lääketieteellisesti sairaalahoitoa vaativan hoidon rajauksiin. Näin on käynyt uudenlaisen koronaviruksen aiheuttaman pandemian aikana erityisesti vanhustenhuollon toimintayksiköissä eri maissa. Myös vammaisten ihmisten asumispalveluyksiköissä asuville on lähetetty hoitosuunnitelmiin ja hoidonrajauksiin liittyviä ohjeistuksia sairaanhoitopiireiltä sekä kunnan terveydenhuollon vastaavilta toimielimiltä. Nämä ovat ohjanneet toisen henkilön avun varassa olevia asukkaita omaehtoiseen, mahdollisesti harkitsemattomiin tahdonilmaisuihin, hoidon rajaamisesta erikoissairaanhoidon ulkopuolelle. Tukiliitto painottaa, potilaan hoidosta vastaavan tahon tulee aina olla lääkäri. Sairaalahoitoa on järjestettävä aina, kun lääketieteelliset perusteet ja tilanne sitä edellyttävät.

Ehdotus uudeksi 9 a §:ksi jättää avoimeksi sen, kenen vastuulle sosiaalihuollon asumisyksiköissä jää arvioida terveydenhuollon palveluiden tuottamisen kannalta asianmukaista henkilöstömäärää ja -rakennetta. On varmistettava, että sosiaalihuollon asiakkaalle sosiaalihuollon yksikössä tosiasiasa järjestetään sekä säännöllisesti että tarvittaessa pääsy terveydentilan arvioon ja että hän saa taudinkuvan ja sairauden edellyttämän riittävän ja tarpeenmukaisen lääketieteellisen hoidon.

9 a §:n nojalla tehdyt päätökset olisivat hallintopäätöksiä. Siten niistä voisi tartuntatautilain 90 §:n nojalla hakea muutosta. Päätöksiin sovellettaisiin hallintolakia. Päätökset koskisivat laajaa asianosaisjoukkoa, jolloin hallintolain 55 §:n 2 momentissa ja 62 §:ssä säädetyllä tavalla ne voitaisiin lähtökohtaisesti antaa tiedoksi yleistiedoksiantona. Mahdollisesti rajattua asianosaispiiriä koskeva päätös tulisi antaa tavallisena tiedoksiantona.

Hallintolain 62 §:n tarkoittama yleistiedoksianto ei lähtökohtaisesti ole sopiva tiedoksiantotapa tilanteessa, jossa päätös koskisi esimerkiksi useita kehitysvammaisia tai vastaavaa tukea tarvitsevia ihmisiä, joiden vamma on ymmärryksen alueella. Näiden henkilöiden oikeussuojan toteutumiseksi tiedoksianto on tehtävä tosiasiallisesti saavutettavalla ja ymmärrettävällä tavalla.

Kommentit koskien toimenpiteitä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi oppilaitoksissa ja varhaiskasvatuksessa (57 a §)

Koronavirustaudin leviämisen estämiseksi kunta voi päättää, että koulutuksen tai varhaiskasvatuksen järjestäjän on huolehdittava tiloissaan mm. varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa lasten ja opiskelijoiden riittävän etäisyyden ylläpitämisestä. Tukiliitto haluaa kiinnittää erityistä huomiota erityisoppilaitoksiin ja niiden opiskelijoihin sekä integroiduissa varhaiskasvatuksen ja oppilaitoksen ryhmissä oleviin riskiryhmiin kuuluviin lapsiin ja nuoriin. Näissä tilanteissa tarve etäisyyden ylläpitämiseen ja tarvittaessa kotona tapahtuvaan hoitoon tai opiskeluun tulee turvata. Eri syistä riskiryhmiin kuuluvat lapset ja nuoret ovat erityisen haavoittuvassa asemassa.

Kommentit koskien toimenpiteitä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi elinkeinotoiminnassa ja muussa toiminnassa (58 c §, 58 d §, 58 g § ja liite sekä 58 h § 1 mom.)

-

Kommentit koskien henkilöliikennettä koskevia toimenpiteitä (58 c §, 58 e § ja 58 f § sekä 58 h § 2 mom.)

-

Kommentit koskien karanteenia, erityistä ja annettavia ohjeita koskevia säännöksiä (57 §, 60 §, 63 §, 67 §, 68 § ja 69 §)

67 § Karanteeni ja eristäminen ulkopuolelta lukittavassa tilassa:

Tartuntatautilain 67 §:n osalta on syytä kiinnittää erityistä huomiota ongelmiin, joita liittyy vammaisen henkilön karanteeniin ja lukittuun tilaan eristämiseen sosiaalihuollon yksiköissä. Sosiaalihuollon yksiköissä asuvien vammaisten henkilöiden tarpeenmukainen hoito ja huolenpito on pystyttävä varmistamaan kaikissa tilanteissa, ja laissa on määriteltävä tarkasti, mikä pätevyys ja ammatillinen asema huolenpidon toteuttamiseen osallistuvalla henkilöllä on oltava silloin, kun seurattava henkilö ei ole terveydenhuollon yksikössä.

67 §:n perusteluissa todetaan, että tartunnan leviämisen estämiseksi on punnittava eri vaihtoehtoja, ja tässä punninnassa on huomioitava muun muassa henkilön psyykinen tila. Tukiliitto katsoo, että kehitysvammaisten ja vastaavaa tukea tarvitsevien henkilöiden kohdalla 67 §:n tarkoittamien toimenpiteiden käyttöä tulisi välttää muun ohella toimenpiteiden psyykkisten vaikutusten vuoksi, koska näiden henkilöiden vamma on ymmärryksen alueella.

68 § Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana:

Läheisten tapaamisoikeutta koskeva kohta pykälän perusteluissa tulisi kirjoittaa ehdotettua velvoittavampaan muotoon seuraavasti: ”karanteenissa tai eristyksissä olevalle on tarjottava mahdollisuus turvalliseen tapaamiseen tämän läheisten kanssa”.

69 § Tapaamisen rajoittaminen karanteenin ja eristämisen aikana:

Tapaamisen rajoittaminen karanteenin ja eristämisen aikana asiakkaan asuessa sosiaalihuollon yksikössä tulee määritellä esitettyä täsmällisemmin. Lähtökohtana tulee olla se, että asumisyksikössä asuvalla palvelunkäyttäjällä on sama vapaus ja oikeus sosiaalisiin suhteisiin ja kotirauhaan kuin kotona asuvilla ihmisillä.

Tukiliitto pitää erittäin ongelmallisena, että 69 §:n perusteluissa tarkastellaan vierailujen rajoittamista myös yleisellä tasolla, eli suhteessa tilanteisiin, joissa ei ole kyse tartuntatautilääkärin määräämästä karanteenista tai eristyksestä.

Perusoikeuksia on mahdollista rajoittaa vain perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostuneiden rajoitusedellytysten täytyessä, joita ovat esimerkiksi lailla säätämisen vaatimus ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus. 69 §:n perustelujen yleisluontoista mainintaa vierailujen rajoittamisesta voidaan pitää perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta ongelmallisena.

Kyseinen perustelujen kohta on lisäksi ristiriidassa tartuntatautilain systematiikan ja voimassa olevan viranomaisohjauksen kanssa, kun sekä tartuntatautilain muuttamista koskevassa ehdotuksessa (s. 6) että sosiaali- ja terveysministeriön ohjeissa todetaan, että vierailujen välttämistä koskevat suositukset – jotka eivät ole oikeudelliselta luonteeltaan velvoittavia – perustuvat tartuntatautilain 17 §:ään.

Tilannetta on tarpeellista selkeyttää, jotta henkilöiden perusoikeuksia ei rajoiteta ilman lain tukea. 69 §:n perustelujen seuraava osa: ”Muissa sosiaalihuollon asumisyksiköissä voi olla riskiryhmiin kuuluvia henkilöitä, joiden terveyden turvaaminen edellyttää vierailujen rajoittamista asumisyksiköiden yhteisissä tiloissa. Tällöin yksiköiden tulee etsiä ratkaisuja siihen, miten niin riskiryhmien kuin muidenkin henkilöiden oikeus sosiaalisiin suhteisiin turvataan siten, ettei kenenkään terveyttä vaaranneta” tulisi siirtää esimerkiksi esityksen lukuun 2 (Nykytila ja sen arviointi).

Samassa yhteydessä tulee nimenomaisesti todeta, että vierailukieltojen oikeudellinen luonne on vahva suositus, kun tästä seikasta on ollut paljon epäselvyyttä, mikä on puolestaan johtanut siihen, että vierailukielloilla on paikoin ollut tosiasiallisesti henkilöiden perusoikeuksia rajoittava luonne ilman lain tukea.

Kommentit koskien valvontaa, tiedonsaantioikeutta ja virka-apua koskevia säännöksiä (59 a - 59 c §, 88 a §, 89 § sekä poliisilain muutos)

-

Kommentit koskien muita pykäläitä (3 §, 24 §, 91 § ja 92 §)

-

Kommentit koskien yleisperusteluja

-

Muut kommentit

Kaikkien tartuntatautilakiin perustuvien toimintaohjeiden tulee olla selkeästi ymmärrettäviä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaikkien rajoitustoimien kohteeksi joutuvien ihmisten oikeuteen saada tieto heille ymmärrettävällä tavalla.

Tiivistelmä lausunnostanne lisättäväksi lausuntoyhteenvetoon.

Ehdotettu sääntely vaikuttaa sosiaalipalveluja käyttävien ja sosiaalihuollon asumisyksiköissä asuvien ihmisten perusoikeuksiin, minkä vuoksi sääntelyn on oltava täsmällistä ja tarkkarajaista ja muutoinkin perusoikeuksien rajoitusedellytyksien vaatimusten mukaista. Esityksessä on arvioitava sen vammaisvaikutuksia ja suhdetta YK:n vammaissopimuksen velvoitteisiin.

Kun tietty taho veloitetaan tavanomaisesta poiketen antamaan jollekin asiakas- tai potilasryhmälle sosiaali- ja terveystalvija ehdotetun 9 a §:n 1 kohdan nojalla, ihmisten yksilölliset tarpeet on huomioitava palveluita antavan toimijan valinnassa.

9 a §:n 2 kohdan perusteluihin tulee kirjata nykyistä tarkemmin, minkälaisia seikkoja sosiaalihuollon palveluiden priorisoinnissa otetaan huomioon. Kaikissa tilanteissa on varmistettava, etteivät ihmiset jää vaille tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalvija palveluita vammansa perusteella.

Jotta kukaan ei tosiasialvija joutu siirtymään kotoaan sosiaalihuollon yksikköön tahdonvastaisesti 9 a §:n 4 kohdan perusteella, esimerkiksi kehitysvammaisten ja vastaavaa tukea tarvitsevien ihmisten tahdon ilmaisemiseen on oltava tarjolla riittävästi tukea.

Sairaanhoidon mahdollistaminen sosiaalihuollon toimintayksiköissä 9 a §:n 5 kohdan perusteella ei saa tarkoittaa sitä, että se käytännössä johtaa perusteettomiin tehohoidon tai muun lääketieteellisesti sairaalahoitoa vaativan hoidon rajauksiin. On varmistettava, että sosiaalihuollon asiakkaalle sosiaalihuollon yksikössä tosiasialvija järjestetään sekä säännöllisesti että tarvittaessa pääsy terveydentilan arvioon ja että hän saa taudinkuvan ja sairauden edellyttämän riittävän ja tarpeenmukaisen lääketieteellisen hoidon tarvittaessa sairaalassa. Potilaan hoidosta vastaavan tahon tulee aina olla lääkäri.

Hallintolain 62 §:n tarkoittama yleistiedoksianto ei lähtökohtaisesti ole sopiva tiedoksiantotapa tilanteissa, jossa 9 a §:n mukainen päätös koskisi esimerkiksi useita kehitysvammaisia tai vastaavaa tukea tarvitsevia ihmisiä, joiden vamma on ymmärryksen alueella.

57 a §:ään tulee tehdä tarvittavat lisäykset koskien riskiryhmään kuuluvien lasten ja nuorten suojaamista varhaiskasvatuksessa ja opiskelussa.

Tapaamisen rajoittaminen karanteenin ja eristämisen aikana asiakkaan asuessa sosiaalihuollon yksikössä tulee määritellä 68 §:ssä ja sen perusteluissa esitettyä täsmällisemmin. Lähtökohtana tulee olla se, että asumisyksikössä asuvalla palvelunkäyttäjällä on sama vapaus ja oikeus sosiaalisiin suhteisiin ja kotirauhaan kuin kotona asuvilla ihmisillä, jotka on asetettu karanteeniin tai eristykseen.

Tukiliitto pitää erittäin ongelmallisena, että 69 §:n perustelujen jälkipuolella tarkastellaan vierailujen rajoittamista myös yleisellä tasolla, eli suhteessa tilanteisiin, joissa ei ole kyse tartuntatautilääkärin määräämästä karanteenista tai eristyksestä. Perusoikeuksia on mahdollista rajoittaa vain perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostuneiden perusoikeuksien rajoitusedellytysten täytyessä, joita ovat esimerkiksi lailla säätämisen vaatimus ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus. 69 §:n perustelujen yleisluontoista mainintaa vierailujen rajoittamisesta voidaan pitää perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta ongelmallisena.

Kyseinen perustelujen kohta on lisäksi ristiriidassa tartuntatautilain systematiikan ja voimassa olevan viranomaisohjauksen kanssa, kun sekä tartuntatautilain muuttamista koskevassa ehdotuksessa (s. 6) että sosiaali- ja terveysministeriön ohjeissa todetaan, että vierailujen välttämistä koskevat suositukset – jotka eivät ole oikeudelliselta luonteeltaan velvoittavia – perustuvat tartuntatautilain 17 §:ään. Yleisen tason maininta vierailujen rajoittamisesta tulee siirtää esimerkiksi lukuun 2 (Nykytila ja sen arviointi).

Tukiliitto korostaa, että tilannetta on näiltä osin välttämätöntä selkeyttää, jotta henkilöiden perusoikeuksia ei rajoiteta ilman lain tukea.

Kokko Saara
Kehitysvammaisten Tukiliitto ry