

30.4.2021

EOAK/1291/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

ROKOTUKSESTA KIELTÄYTYVÄ AVUSTAJA HENGITYSLAITEPOTILAALLE

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan sairaanhoitopiiri A:n toimintaa hoitajien kieltäytyessä ottamasta rokotetta. Kantelija kertoo käyttävänsä hengityslaitetta ympärivuorokautisesti. Ulkopuolinen apu toteutuu neljän hoitajan avulla, joista yksi on ottanut rokotteen, yksi harkitsee asiaa ja kaksi on kieltäytynyt rokotuksesta.

Kantelun mukaan palveluntuottajan kanta on, että he voivat vain kannustaa ja kehottaa ottamaan rokotteen. Jos kieltäytyy vastaanottamasta rokottamatonta avustajaa kotiin, se tarkoittaa, että jää niiltä osin ilman apua. Kantelun mukaan palvelunjärjestäjä vetoaa kilpailutuksen ehtoihin.

Kantelija kysyy, onko niin, että henkilökohtaisen avun saaja ei voi mitenkään vaikuttaa siihen avustaako häntä rokotettu vai rokottamaton henkilö päivittäin eikä palveluntuottajalla ole vastuuta suojata häntä tarpeettomalta riskiltä saada vakava koronatauti. Kantelija arvioi, että tämä loukkaa oikeutta terveyteen ja turvallisuuteen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin:

- Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto (saapunut 7.4.2021)
- Selvitys ja lausunto sairaanhoitopiiri A:n toiminnasta (saapunut 31.3.2021).
- Lausunnon liitteinä olivat:
 - johtajaylilääkärin vastaus sekä palveluntuottaja B Oy:n selvitys lausuntoineen
 - kaupunki C:n yliopistollisen sairaalan tiedotekirje (päivätty 9.2.2021):

3 RATKAISU

3.1 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

STM toteaa lausuntonaan, että tartuntatautilaki määrittelee työntekijältä vaadittavaksi rokotussuojaksi joko rokotuksen tai sairastetun taudin antaman suojan tuhkarokkoa ja vesirokkoa vastaan sekä

rokotuksen influenssaa vastaan ja imeväisikäisiä hoitavilla hinkuyskää vastaan.

Lainsäädäntö ei tarjoa henkilökohtaisen avun saajalle mahdollisuutta vaikuttaa siihen, avustaako häntä rokotettu vai rokottamaton henkilö; eikä hänellä ole oikeutta avustajien terveys- tai rokotustietoihin.

Vaikka rokotukset ovat vapaaehtoisia, palvelunjärjestäjällä on kuitenkin vastuu suojata tartuntatautien vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita. Tämän vuoksi tehtävissä saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, jolla on puutteellinen rokotussuoja.

Kantelutapauksessa hoito tapahtuu hengityshalvausyksikön järjestämänä kotihoidossa, jossa palvelun tuottaa kaksi yksityistä yritystä. Hallituksen esityksessä 13/2016 on todettu, että jos sairaala hankkii ostopalveluna yksityisiltä yrityksiltä 48 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, sen olisi huolehdittava sopimuksessa, että tehtävän saaneella työnantajalla on riittävästi työvoimaa, jolla on rokotusten tai sairastetun taudin antama rokotussuoja.

Covid-19-rokotusta ei ole säädetty tartuntatautilain 47 §:n mukaan pakolliseksi eikä se sisälly tartuntatautilain 48 §:ssä vaadittaviin rokotuksiin. Sairaanhoidopiiri A:n selvityksen mukaan hengityshalvauspotilaiden suojaamisesta on huolehdittu asianmukaisesti paitsi yleisin suojaumis- ja hygieniaohjein, myös tarjoamalla koronavirusrokote niin hoitajille kuin potilaillekin.

3.2 Sairaanhoidopiiri A:n selvitys

Palvelunjärjestäjänä toimivan sairaanhoidopiirin hengityshalvauspotilaiden kotihoidosta vastaa kaksi yksityistä palveluntuottajaa (B Oy ja D Oy). Sairaanhoidopiiri A:n hengityshalvauspotilaiden hoitorinkien työntekijöille on tarjottu koronavirusrokotteet jo tammikuussa 2021. Rokotukset ovat kuitenkin vapaaehtoisia. Tämän lisäksi kaikille hengityshalvauspotilaille tarjottiin ja halukkaille annettiin ensimmäinen koronavirusrokote niin pian kuin rokotteita oli riittävästi käytettävissä, eli maaliskuun 2021 alussa.

Suojautumisesta on annettu asianmukaiset ohjeet. Sairaanhoidopiiri A:n johtajaylilääkäri ei näe toiminnassa laiminlyöntejä tai puutteita.

3.3 Palveluntuottaja B Oy:n selvitys

Sairaanhoidaja, YAMK E kirjoittaa palveluntuottaja B Oy:n selvityksessä seuraavaa:

”Covid -19 rokotuksia olemme alkaneet suunnittelemaan yhdessä yksityisen toimijan sekä perusterveydenhuollon kanssa marraskuun alussa 2020. Yleisellä tasolla voin todeta, että rokotekattavuus on yrityksemme työntekijöillä ollut varsin korkea. Palveluntuottaja B Oy:n konserni järjesti myös itsenäisesti sairaanhoidopiiri A:lla rokotuspäiviä, jolla varmistimme, että työntekijöiden on mahdollisimman helppo ja matalalla kynnyksellä mahdollisuus rokotukseen. Osa työntekijöistä ei ollut vielä tehnyt päätöstä rokotteen ottamisesta. Tällä hetkellä on

muutama halukas vielä rokotuksen ottamaan, mutta ongelmaksi on muodostunut rokotteiden saatavuus. Tällä hetkellä ei ole järjestelmää tai paikkaa, jossa yksittäisiä halukkaita työntekijöitä saataisiin vielä rokotettua. Työterveyshuolto vaatii seitsemän rokotettavaa ja tällä hetkellä meillä on kaksi, jotka rokotteen vielä haluaisivat.

Meillä on terveydenhuollon rokotukset aloitettu 11.1.2021 ja ne jatkuvat kolmen viikon ajan suunnitelmallisesti. Tässä yhteydessä hengityshalvaustiimien työntekijät saivat rokotteen. Valitettavasti kaikki eivät olleet valmiina rokotuttamaan itseään vielä tässä vaiheessa.

Olen lähettänyt vahvan suosituksen rokotuksen ottamisesta kaikille työntekijöille jo viime vuoden lopulla sekä säännöllisesti tämän vuoden puolella kuukausittain sähköpostilla. Olen myös lähettänyt sinun suosituksesi rokotteen ottamisesta hengityshalvaustiimien työntekijöille. Lähetit suosituksen Covid -19 rokotteen ottamisesta 9.2.2021 klo 11:25 ja tämän suosituksen olen lähettänyt samana päivänä 9.2.2021 klo 14:06 kaikille työntekijöille sähköpostin välityksellä.

Palveluntuottaja B Oy:lle on tullut uusi tiimi 27.1.2021 ja olen tiedustellut sähköpostitse 26.2.2021, voisiko tästä tiimistä 1 työntekijä saada rokotuksen 5.3.2021 hengityshalvausasiakkaiden rokotuspäivässä hoitokodissa 5.3.2021. Valitettavasti tähän ei ollut mahdollisuutta sairaanhoitopiiri A:lla.

Rokotekattavuus meillä on tällä hetkellä arviolta hengityshalvaustiimeissä 60-70 %. Kaikki työntekijät eivät ole tuki kertoneet, ovatko käyneet rokotuttamassa itsensä, koska työnantaja antoi puhelinnumeron, josta rokotusajat saatiin varattua suoraan eikä tietoa yksittäisistä henkilöistä työnantajalle ilmoitettu tai annettu. Työntekijöiden arkaluontoihin terveystietoihin ei valitettavasti ole työnantajalla pääsyä.

Kaiken kaikkiaan sairaanhoitopiiri A:n alueella yhtiössämme työskentelevien työntekijöiden rokotekattavuus on kuitenkin varsin korkealla tasolla ollen noin 94 % (ensihoitajat ja HHP). Työnantajana olemme mahdollistaneet myös tilapäisesti työvuoroja tekevien ammattihenkilöiden rokottautumisen, mutta meillä työnantajana ei ole työkaluja työntekijöiden rokottautumisen valvontaan työntekijöiden yksilönvapaus huomioiden. Olemme hyvissä ajoin panostaneet ja suunnitelleet sekä organisoineet rokotusten saamisen mahdollisuuksia eri kuntien kanssa, jolla olemme varmistaneet kaikkien rokotetta haluvien rokotamisen. Tämän vuoksi työntekijöitä on rokotettu usean eri kuntien alueella muun muassa [- -] kuntien alueilla.”

3.4 Keskeinen lainsäädäntö

Suomen perustuslaki

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykenee hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus turvallisuuteen. Ketään ei saa kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

YK:n vammaisyleissopimus

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (SopS 26 ja 27/2016) 11 artiklan mukaan sopimuspuolten tulee toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden suojelun ja turvallisuuden vaaratilanteissa.

Yleissopimuksen 25 artiklan mukaan sopimuspuolet tunnustavat, että vammaisilla henkilöillä on oikeus parhaaseen mahdolliseen terveyden tasoon ilman syrjintää vammaisuuden perusteella. Artiklan b kohdan mukaan sopimuspuolten tulee erityisesti järjestää ne terveydenhuoltopalvelut, joita vammaiset henkilöt tarvitsevat erityisesti vammaisuutensa vuoksi, mukaan lukien varhainen tunnistaminen ja puuttuminen tarvittaessa, sekä palvelut, joilla pyritään minimoimaan ja estämään uusia vammoja, myös lasten ja vanhusten keskuudessa.

Tartuntatautilaki

Työntekijän rokotussuojasta potilaiden suojaamiseksi säädetään tartuntatautilain (1227/2016) 48 §:ssä, jonka mukaan työskentelyyn sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköiden asiakas- ja potilastiloissa, joissa hoidetaan lääketieteellisesti arvioituna tartuntatautien vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita, saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, jolla on puutteellinen rokotussuoja. Työntekijällä ja työharjoitteluun osallistuvalla opiskelijalla on oltava joko rokotuksen tai sairastetun taudin antama suoja tuhkarokkoa ja vesirokkoa vastaan.

Lisäksi edellytetään rokotuksen antama suoja influenssaa vastaan ja imeväisikäisiä hoitavilla hinkuuskää vastaan. Työnantajalla on oikeus käsitellä työntekijän tai työharjoittelussa olevan opiskelijan 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin soveltuvuutta koskevia tietoja riittävän rokotussuojan osalta työntekijän tai opiskelijan suostumuksella yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004), työterveyshuoltolain ja henkilötietolain mukaisesti.

Tartuntatautilain 47 §:ssä säädetään mahdollisuudesta säätää valtioneuvoston asetuksella järjestettäväksi pakollinen rokotus.

Tartuntatautilain 54 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää muun kuin kansalliseen rokotushjelmaan kuuluvan yleisen vapaaehtoisen rokotuksen toimeenpanosta ja toimeenpanoon osallistuvista tahoista sekä mitä väestön osaa, ryhmää tai ikäluokkaa rokottaminen koskee, minkä ajan kuluessa rokottaminen toteutetaan sekä muista välttämättömistä rokottamiseen liittyvistä asioista.

Yllä mainitun asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvosto antoi 22.12.2020 asetuksen vapaaehtoisista covid-19-rokotuksista (1105/2020). Asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä tartuntatautilain 45 §:n mukaisesti yleiset vapaaehtoiset rokotukset, joiden tarkoituksena on suojata covid-19-taudilta. Pykälän 4 momentissa säädetään, että rokotukseen osallistuminen on vapaaehtoista.

Asetuksen 2 §:ssä säädetään käytettävistä rokotteista ja rokottamisjärjestyksestä.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/192, potilaslaki) 3 §:n 1 momentin mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Pykälän 2 momentin mukaan hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata eikä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Pykälän 3 momentissa säädetään, että potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Potilaslain 6 §:ssä säädetään potilaan itsemääräämisoikeudesta. Pykälän 1 momentin mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 8 §:n mukaan terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin. Terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua (1 mom.). Kunnan perusterveydenhuollon on vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta, jollei siitä muutoin erikseen sovita (2 mom.). Terveydenhuollon toimintayksikön on laadittava suunnitelma laadunhallinnasta ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta. Suunnitelmassa on otettava huomioon potilasturvallisuuden edistäminen yhteistyössä sosiaalihuollon palvelujen kanssa (3 mom.). Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään asioista, joista on suunnitelmassa sovittava (4 mom.).

Terveydenhuoltolain 49 §:n 1 momentin mukaan potilaalla on mahdollisuus valita häntä terveydenhuollon yksikössä hoitava laillistettu terveydenhuollon ammattihenkilö toimintayksikön tarkoituksenmukaisen järjestämisen sallimissa rajoissa.

3.4 Arvioni

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että vaikka rokotukset ovat vapaaehtoisia, palvelunjärjestäjällä on kuitenkin vastuu suojata tartuntatautien vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita. Tämän vuoksi tehtävissä saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, jolla on puutteellinen rokotussuoja.

Yhdyn ministeriön näkemykseen siitä, että näin pitäisi olla, mutta totean samalla, ettei tartuntatautilaissa ole säännöstä, jonka perusteella palveluntarjoaja voisi edellyttää, ettei henkilön kotona saa työskennellä henkilö, jolla on puutteellinen rokotussuoja. Tartuntatautilain 48 §:n 1 momentti koskee sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden asiakas- ja potilastiloissa työskenteleviä henkilöitä. Jotta palvelun tarjoajalta voitaisiin kaikissa tilanteissa vaatia, ettei se käytä tehtävissä puutteellisesti rokotettua henkilöä, pitäisi laissa säätää työnantajalle oikeus saada tieto siitä, onko työntekijä saanut rokotuksen.

Tartuntatautilain 47 §:n perusteella ei ole annettu asetusta, jolla Covid-19-rokotus olisi säädetty pakolliseksi. Covid-19 rokote ei myöskään sisälly tartuntatautilain 48 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin rokotteisiin, joiden saannista työnantajalla on oikeus saada tieto.

Käsitykseni mukaan lainsäädäntöä olisi syytä muuttaa siten, että Covid-rokotetta koskisi soveltuvin osin sama sääntely kuin influenssarokotetta. Kenenkään ei olisi pakko ottaa rokotetta, mutta tietyissä tehtävissä voitaisiin edellyttää laissa säänneltyä suojaa.

Kantelija kysyy, voiko henkilökohtaisen avun saaja vaikuttaa siihen avustaako häntä rokotettu vai rokottamaton henkilö.

Näkemykseni mukaan kenenkään korkeimpiin riskiryhmiin kuuluvan ei tulisi joutua tilanteeseen, jossa hän olisi pakotettu hyväksymään sen, että häntä avustavalla henkilöllä ei olisi parasta tarjolla olevaa suojaa hengenvaarallista tautia vastaan. Katson, että julkisen vallan velvollisuus suojella jokaisen henkeä ja terveyttä edellyttää siitä huolehtimista, että välttämättömät palvelut voidaan järjestää vaarantamatta niistä riippuvaisen henkilön terveyttä tai henkeä. Pidän välttämättömänä, että lainsäädäntöä täydennetään tältä osin.

Palveluntuottajan antaman selvityksen mukaan heillä ei ole ollut kanteluajankohtana tietoa siitä, ketkä työntekijät ovat ottaneet rokotuksen.

Vaikka työnantajalla ei ole oikeutta vaatia työntekijän rokotustietoja, on kuitenkin mahdollista, että työnantaja on saanut tiedon puuttuvasta rokotussuojasta. Oletan, että myös kantelun käsittelyn yhteydessä työnantajan tietoisuus rokottamattomien henkilöiden määrästä ja heidän henkilöllisyydestään on saattanut lisääntyä. Kiinnitän huomiota siihen, että tilanteissa, joissa palvelunjärjestäjä taikka tuottaja on tietoinen

työntekijän potilaalle mahdollisesti aiheuttamasta tartuntariskistä, voi eri tahojen vastuu tulla arvioitavaksi, jos henkilö sairastuu koronaan muista varotoimista huolimatta.

Jos työnantajan tiedossa on, että sellaisen henkilön luokse, jolla on vakavalle koronavirustaudille altistava sairaus,¹ on menossa rokottamaton työntekijä ja henkilö on nimenomaan toivonut, että näin ei olisi, tulisi arvioinnissa ottaa huomioon myös terveydenhuoltolain 49 §:n sekä potilaslain 6 §:n taustalla olevat periaatteet potilaan tahdon kunnioittamisesta. Mielestäni tämäntyyppisen toiveen tietoinen noudattamatta jättäminen silloin kun sen noudattaminen olisi mahdollista, on vastoin potilaslain 3 §:ssä säädettyä potilaan oikeutta hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon, yksilöllisten tarpeiden huomioimista sekä velvoitetta järjestää hoito ja kohdella potilasta siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata.

Koronarokotusten toteuttamiseen ja rokottamisjärjestykseen liittyviä mahdollisia epäkohtia olen selvittänyt omana aloitteenani asiassa EOAK/1043/2021.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsitykset sairaanhoitopiirin A:n sekä palveluntuottaja B Oy:n tietoon.

Pyydän sairaanhoitopiiri A:ta ilmoittamaan minulle 31.5.2021 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aiheutta.

Samalla kiinnitän huomiota lainsäädännön muutostarpeisiin.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöön.

Pyydän sosiaali- ja terveystieteiden ministeriötä ilmoittamaan toimenpiteistään minulle 1.9.2021 mennessä.

¹ <https://thl.fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tarttuminen-ja-suojautuminen-koronavirus/rokotteet-ja-koronavirus/rokotusjarjestys-ja-covid-19-taudin-riskiryhmat/riskiryhmien-koronarokotusten-priorisointijarjestys>