Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: Asia: HE 39/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta

Asiantuntijan kuulemisaika: keskiviikko 31.3.2021 klo 12.30

Teema: Hallituksen esityksen lisäksi mm. rajalla tapahtunut koronaviruksen torjunta mukaan lukien kansanterveyden maahantuloperusteena käytännön valvonta ja tartuntatautilain mukaiset pakolliset ja muut terveystarkastukset (covid -19- testit) sekä niiden kattavuus; missä vaiheessa on rajoilla vaadittavia covid -19 testitodistuksia koskevan HE:n valmistelu ja antaminen eduskunnalle; kansainvälinen vertailu eri Euroopan maissa on käytössä ja kokemukset siitä, miten ne ovat toimineet käytössä.

Vantaan kaupunginjohtajan asiantuntijalausunto

Yleisesti esityksestä

Kyseessä on hyvin poikkeuksellinen ja rankka yhteiskunnan toimintaa, palveluita, elinkeinoelämää sekä yksilöiden vapautta ja perusoikeuksia rajoittava esitys. Vantaalaiset ovat olleet kuluneen vuoden ajan lähes koko ajan jonkinlaisten rajoitusten kohteena. Siten kyseessä ei ole uusi, lyhytaikainen rajoitus, vaan jatkumo jo toteutuneisiin rajoituksiin. Nyt rajoitustoimenpiteiden logiikka kuitenkin muuttuu. Tähän saakka liikkuminen on ollut sallittua ja palveluita on rajoitettu. Esityksen mukaan liikkuminen olisi nyt lähtökohtaisesti kiellettyä.

Lain perusteluiden mukaan rajoitukset tulevat voimaan niiden kuntien alueilla, joilla covid-19-epidemia ei ole torjuttavissa muilla toimenpiteillä. Vantaalla ilmaantuvuus on ollut jo kolmen viikon ajan laskussa. Onkin erittäin tärkeää, että lain toimeenpanossa vielä arvioidaan, onko ilmaantuvuus sellaisella tasolla sellainen, että näin pitkälle menevä puuttuminen ihmisten perusoikeuksiin on perusteltua.

Esityksen perusteluissa todetaan myös, että liikkumis- ja oleskelurajoitusten valvontatehtävän onnistuminen edellyttää sitä, että yhteiskunta pitää rajoituksia hyväksyttävinä ja oikeutettuina. Tämä pätee myös ylipäätään rajoitusten onnistumiseen epidemian torjunnassa. On erittäin tärkeää perustella ja viestiä liikkumisrajoitusten käyttöönotosta siten, että rajoitukset ovat oikeassa mittakaavassa, ymmärrettäviä ja hyväksyttävissä. Nyt laki on valitettavasti hyvin tulkinnanvarainen ja sen vuoksi myös vaikeasti viestittävissä. Esimerkiksi ”vakiintunut parisuhde” tai ”henkilökohtaisen elämän kannalta välttämättömien tarvikkeiden hankkiminen” voidaan ymmärtää hyvin eri tavalla. Siksi rajoituksista viestiminen ja niiden ymmärtäminen on haastavaa.

Lain täysimittainen valvonta on myös käytännössä mahdotonta. Poliisi pystyy hajottamaan vain isommat kokoontumiset ja puuttumaan räikeimpiin rikkomuksiin, ei muuta.

Yrittäjille esitys on hyvin ongelmallinen. Yrityksiä ei määrätä suljettavaksi, mutta asiakkaiden tuleminen niiden tiloihin estetään. Tällöin on myös vaikeaa toteuttaa yhdenvertaisesti ja todenmukaisesti yrityksille aiheutuvien menetysten kompensointi. Käytännössä esitys tukahduttaa muun palveluliiketoiminnan kuin laissa erikseen mainitut liikkeet.

On erittäin tärkeää, että rajoitustoimenpiteitä valmistellaan nyt ja jatkossakin kaupunkien kanssa yhdessä.

Kaupungin henkilöstö

Esityksen mukaan alueilla saa liikkua, niille saa tulla ja niiltä saa poistua, jos liikkuminen on välttämätöntä virka- tai työsuhteeseen liittyvien työtehtävien hoitamiseksi taikka elinkeino- tai yritystoiminnan harjoittamiseksi.

Lain perusteluissa todetaan seuraavaa:

> ”Oikeus liikkumiseen on myös silloin, kun liikkuminen on välttämätöntä virka- tai työsuhteeseen liittyvien työtehtävien hoitamiseksi taikka elinkeino- tai yritystoiminnan harjoittamiseksi. Liikkuminen voi olla näillä perusteilla välttämätöntä, jos esimerkiksi työtehtäviä ei voida hoitaa etäyhteyden avulla. Työtehtävien hoitamiseksi katsotaan kaikki sellainen työ, joka normaalioloissakin olisi tehtävä työn suorittamiseksi. Näin ollen esimerkiksi rakennusmiehen, jonka työtehtäviin kuuluu rakennustarvikkeiden hankkiminen, voi tehtäviinsä liittyen tarvikkeet käydä liikkeestä hankkimassa.
>
> Liikkumisrajoituksen tavoitteista ja sillä suojattavan oikeushyvän perustavasta luonteesta johtuen ei voida pitää riittävänä, että henkilö osoittaa olevansa töissä esimerkiksi Helsingin kaupungin alueella tai opiskelevansa. Työtehtävään liittyvä läsnäoloedellytys tulisi osoittaa joko työnantajan kirjallisen ilmoituksen tai riittävän yksilöidyn muun selvityksen nojalla.”

Kaupungeissa joudutaan tulkitsemaan, missä tehtävissä liikkuminen on välttämätöntä, ja mitä ei voida hoitaa etänä. Tällaisia tehtäviä on luonnollisestikin sosiaali- ja terveyspalveluissa, perusopetuksessa ja toisen asteen opetuksessa, varhaiskasvatuksessa, pelastustoimessa ja kunnossapidossa. Kaupungin toiminnan ja palveluiden kannalta on erittäin tärkeää, että työntekijät pystyvät liikkumaan tarvittaessa mahdollisimman sujuvasti työpaikalle ja työssään.

Epidemian aikana on hyödynnetty eri järjestöjen vapaaehtoisia työntekijöitä monenlaisissa tehtävissä (esimerkiksi järjestöjen ruoka-apu ja SPR:n vapaaehtoiset rokotuspisteillä). Palveluiden toteuttamisen vuoksi erittäin tärkeää, että myös näiden vapaaehtoisten liikkuminen mahdollistetaan.

Välttämättömiin virka- ja työtehtäviin liittyvää liikkumista vaikeuttaa myös se, jos pääkaupunkiseudulla julkista liikennettä vähennetään rajoitusten vuoksi nykyisestä entisestään.

Vaikutukset kaupungin palveluihin

Kaupungit ovat epidemian etenemisen myötä joutuneet sulkemaan palveluitaan. Nyt logiikka muuttuu, kun esitys rajoittaa liikkumista palveluihin. Erityisesti vapaa-aikaan liittyvissä palveluissa joudutaan arvioimaan sitä, onko palvelu välttämätön, eli mahdollistetaanko niihin kulkeminen. Tämä ei ole nyt yksiselitteistä ja selkeää. Esimerkiksi tällä hetkellä pääkaupunkiseudun kirjastoissa on tarjolla rajattua palvelua ja kirjastoista voi noutaa ja palauttaa aineistoa sekä valikoida rajatusta valikoimasta itselleen lainattavaa. Kirjastoissa on jo pitkään ollut maskipakko, ja asiakasmäärää on rajoitettu. Esimerkiksi opiskeluun tarvittavan aineiston lainausta voi pitää välttämättömänä. Olisi selkeää sallia kirjastoista edelleen vähintään varatun aineiston nouto. Epäselvää on myös, onko lasten ja nuorten harrastustoiminta edelleen mahdollista esimerkiksi ulkotiloissa terveysturvallisuusohjeita noudattaen. Tämä olisi hyvä lakiin selkeyttää. Olisi erittäin tärkeää, että rajoituksia ei kohdennettaisi lasten harrastustoimintaan.

Välittömien vaikutusten lisäksi rajoitustoimilla on myös pidempiaikaisia vaikutuksia kaupungin palveluihin. Kuten esityksessäkin arvioidaan, voi liikkumisen rajoittaminen johtaa häiriötilanteisiin, kuten perhe- ja lähisuhdeväkivaltaan, kodeissa. Myös lastensuojelun palvelutarve saattaa kasvaa. Liikkumisrajoitusten myötä apua tarvitsevien tunnistaminen ja yleisesti ottaen sulkutoimien yhteiskunnallisten ja sosiaalisten kielteisten vaikutusten havaitseminen vaikeutuu. Siten epidemian jälkeistä palveluvelan määrää on kokonaisuudessaan jopa mahdoton tässä vaiheessa arvioida.

Vaikutukset työllisyyteen ja elinkeinoelämään

Suunnitellut liikkumisrajoitukset sallivat asioinnin ruokakaupoissa, apteekissa ja Alkossa. Liikkumisrajoitusten vaikutukset kohdistuvat arvioiden mukaan välillisesti eritoten erikoiskaupan vähittäiskauppaan, henkilökohtaista palvelua tarjoaviin hyvinvointipalveluihin (esim. kampaamo- ja kauneudenhoitopalvelut) ja jossain määrin henkilöliikenteeseen kuten taksiliikenteeseen.

Liikkumisrajoitukset vaikuttavat kahdella tavalla erikoiskauppaan ja yksiyrittäjiin. Rajoituksilla on suora vaikutus, koska yksinyrittäjien tai pk-yritysten kassassa ei ole puskuria, kuten suuremmilla ketjuilla ja päivittäistavarakaupassa. Toiseksi rajoitukset vaikuttavat psykologisesti. Aiemmat rajoitukset ovat saaneet ihmiset pelkäämään asiointia pienissä liikkeissä enemmän kuin suurissa marketeissa. Nyt ehdotetut rajoitukset voivat lisätä tätä pelkoa.

Liikkumisrajoitusten välilliset vaikutukset ovat Vantaalla merkittäviä. Liikkumisrajoitukset kohdistuvat Vantaalla esitetyn arvion perusteella kahteen työpaikkojen määrältä suurimpaan toimialaan eli tukku- ja vähittäiskauppaan sekä kuljetukseen ja varastointiin. Hyvin karkeasti arvioituna liikkumisrajoitukset tulisivat vaikuttamaan kyseisillä aloilla noin 6 968 työlliseen. Huomionarvoista on, että näillä aloilla suurin osa henkilöstöstä työskentelee toimipaikassa, joka työllistää 0-4 henkeä. Riskinä on, että mikroyrityksissä liikkumisrajoitukset lisäävät lomautusten ja konkurssien määrää, mikäli rajoitusaika pitkittyy.

Vantaan kaupungin työttömyysluvut ovat kasvaneet epidemian aikana nopeammin muihin kuutoskaupunkeihin verrattuna ja esityksen mukaiset liikkumisrajoitukset heikentävät työllisyystilannetta Vantaalla entisestään. Tammikuussa 2021 työttömyysaste oli Vantaalla 14,7 % (tammikuu 2020: 9,0 %). Työttömien työnhakijoiden määrä oli 17 856 (1/2020: 10 583, + 68,7 %).

Viikolla yhdeksän 2021 työttömiä työnhakijoita on ollut Vantaalla 18 133, joista vieraskielisiä on ollut 6 117 (34 % kaikista työttömistä). Todennäköistä on, että liikkumisrajoitusten myötä työttömyysaste tulee kasvamaan Vantaalla edelleen. Työttömyyden lisääntymiseen vaikuttaa rajoitusajan pituus. Mikäli rajoitusaika pitkittyy, ennakoitavissa on myös lomautuksia ja jopa konkursseja, koska yritysten kiinteät kulut, vuokra ja palkkakulut on maksettava, vaikka asiakkaita ei olisi. Konkurssien ja lomautusten välttämiseksi ja työpaikkojen säilyttämiseksi on kohdennettava yritystukea myös liikkumisrajoituksista välillisesti kärsiville palvelualoille ja erikoiskaupan yrityksille.

Myynnin on arvioitu loppuvan kokonaan tai ainakin vähenevän merkittävästi määräajaksi vähittäiskauppaa harjoittavilta yrityksiltä (pl. elintarvikkeita, lääkkeitä ja polttoaineita myyvät yritykset ja verkkokauppa). Vantaalla on erikoiskaupan vähittäiskaupan toimipaikkoja noin 600 ja niissä työskentelee noin 4 500 henkilöä.

Henkilöliikenteessä liikkumisrajoitukset vaikuttavat eritoten taksiliikenteeseen, joka Vantaalla työllistää noin 1 300 henkilöä.

Liikkumisrajoitusten uusien vaikutusten on arvioitu vaikuttavan merkittävästi henkilökohtaisiin palveluihin. Näissä esimerkiksi kampaamo- ja kauneudenhoitopalveluiden toimipaikkoja on Vantaalla 571 ja niissä työskentelee yhteensä noin 1 200 työntekijää.

Suunniteltujen liikkumisrajoitusten vaikutukset kohdistuvat aloihin, joissa naiset ja nuoret ovat vahvasti edustettuina. Esimerkiksi Vantaalla palvelualoilla työskentelevistä 67 % on naisia. Kuljetuksen ja varastoinnin, vähittäiskaupan ja palveluiden aloilla työskentelevistä alle 35-vuotiaita on noin 32-37 %.

Koronapandemia on Vantaalla vaikuttanut erityisesti nuorten työttömyyteen vuoden tarkastelujakson aikana. Koronapandemia on kasvattanut vuoden aikana kuluneen vuoden aikana alle 25-vuotiaiden osuutta työttömistä 86 %, ja luvun voidaan odottaa edelleen nousevan liikkumisrajoitusten välillisten vaikutusten johdosta.

Liikkumisrajoitukset kohdentuvat välillisesti aloihin, joissa työskentelee paljon vieraskielistä työvoimaa. Vieraskielisten osuus työttömistä työnhakijoista on 34 prosenttia. Vieraskielisten työttömyysasteen voidaan rajoitusten myötä edelleen kasvavan.

Kasvomaskit ja hengityssuojaimet

Esityksessä säädetty velvoite käyttää kasvomaskia tai hengityssuojainta on kannatettava. Vantaalla on tällä hetkellä 36 kaupungin omaa tai yhteistyöjärjestön toimipaikkaa, jossa kasvomaskeja jaetaan veloituksetta. Poliisin kanssa on myös sovittu yhteistyöstä maskien jakelussa ja Vantaa lahjoittaa poliisille 5 000 kasvomaskia, mikäli liikkumisrajoitukset tulevat voimaan.

Helsinki-Vantaan lentoasema ja terveystarkastukset

Helsinki-Vantaalla tehtiin tammikuun 2021 alussa prosessimuutos siten, että kaikki niin sanotuista riskimaista saapuvat matkustajat ohjataan jo porttialueella ennen rajatarkastusta terveystarkastukseen. Terveystarkastuksella tarkoitetaan joko tuoreen, negatiivisen covid-19 testituloksen tai lääkärintodistuksen sairastetusta infektiosta esittämistä tarkastuspisteellä poissulkien THL:n ohjeistusten mukaiset poikkeukset testaus- /karanteenisuosituksiin. Kaikki muut matkustajat ohjataan koronatestiin. Terveystarkastus ja koronatestauspisteitä on kaksi, eli omat, erilliset pisteet sekä non-Schengen että Schengen tuloille. Kaikki Suomeen saapuvat matkustajat kulkevat em. pisteiden läpi. Ulkomaan transfer-matkustajat ohjataan prosessin ohi.

Terveystarkastuksissa ja koronatestauksissa matkustajille annetaan myös terveysturvallisuustietoa ja tietoa omaehtoisesta karanteenista. Kaikilta matkustajilta kerätään THL:n ohjeistuksen mukaisesti henkilötiedot, jotka lähetetään maahantulijat kotikuntaan tai kuntaan, jossa hän tulee oleskelemaan maahan saavuttuaan. Henkilötiedot kerätään, jotta matkustajan oleskelu- tai asuinkunnan tartuntatautilääkäri voi ottaa häneen yhteyttä, ohjata testiin 72 tunnin päästä sekä antaa lisätietoa. Kaikki halukkaat matkustajat pääsevät testiin, myös ns. vihreistä maista saapuvat matkustajat ja matkustajat, joilla on negatiivinen testitodistus mutta haluavat uuteen testiin lentoasemalla.

Rajavartiolaitos jakaa kaikille matkustajille THL:n ohjeen ja terveysneuvontaa on edelleen saatavilla rajatarkastuksen jälkeen lentoaseman tuloaulassa.

THL julkaisi 22.1.2021 suosituksen, että lentoyhtiöt edellyttäisivät kaikilta Suomen ulkopuolelta Suomeen tulevilta matkustajilta negatiivista koronavirustestitodistusta. Helsinki-Vantaan suurin operaattori, Finnair, alkoi noudattamaan suositusta 28.1.2021. Negatiivisten todistusten osuus verrattuna näytteidenottoon nousi välittömästi Helsinki-Vantaalla, mikä on osaltaan ollut erittäin tärkeää sujuvan terveystarkastuksen mahdollistamiseen lentoasemalla.

Helmikuussa negatiivisia testituloksia esitettiin 13 340 kpl ja covid-19 testejä tehtiin 4091 matkustajalle. Maaliskuun suhde on pysynyt samalla tasolla. Helmikuun testattujen määrästä positiivinen tulos on ollut 2.0 %:lla näytteen antajista. Luku vastaa pitkäaikaista keskiarvoa testaustoiminnan alusta alkaen, sillä yhteensä 69 918 näytteen antaneen matkustajan joukosta positiivisten näytteiden osuus on tuo sama 2 %. Vaikka pandemia on kestänyt jo pitkän, ei lentokentän kautta ole tullut kasvavaa määrää tartunnan saaneita, vaikka näin etukäteen pelättiin. Merkittäviä, joskin matkustajien kokonaismäärään suhteutettuna verraten harvinaisia löydöksiä sen sijaan on ollut viruksen 56 brittivariantti- ja 6 Etelä-Afrikan varianttitapausta. Näiden kohdalla matkustajat asetettiin eristykseen ja ohjattiin toiseen testiin.

Niin sanottujen kieltäytyneiden matkustajien (eivät esittäneet tai halunneet esittää todistusta negatiivisesta testistä tai sairastetusta infektiosta ja kieltäytyivät terveystarkastuksessa näytteenotosta) osuus kaikista terveystarkastusprosessin läpikäyneistä oli helmikuussa alle yksi prosenttia (0,84 %), 154 matkustajaa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto päätti 17.3.2021 määrätä tartuntatautilain 16 §:n nojalla kaikki Helsingin kaupungin satamissa sijaitsevien rajanylityspaikkojen, Helsinki-Vantaan kansainvälisen lentokentän rajanylityspaikan ja Virolahden Vaalimaan rajanylityspaikan kautta riskimaista Suomeen

saapuvat henkilöt osallistumaan välittömästi maahantulon jälkeen Helsingin kaupungin, Vantaan kaupungin ja Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän järjestämään terveystarkastukseen yleisvaarallisen covid-19 - tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Helsinki-Vantaalla tehtävät maahantulijoiden terveystarkastukset ovat olleet jo ennen AVI:n määräystä terveystarkastuksen pakollisuudesta kattavat. Viikolla 12 prosessia edelleen parannettiin ns. kieltäytyneiden matkustajien osalta siten, että tarvittaessa sekä Rajavartiolaitos että Poliisi pystyvät vastuualueittain tukemaan kieltäytyneiden matkustajien terveystarkastuksen loppuun saattamista. Kokemukset uudesta prosessista ovat olleet hyvät, ja jo ennestään vähäinen kieltäytyneiden matkustajien määrä on vähentynyt minimiin.

Olisi erittäin tärkeää, että todistus ennen matkaa saadusta negatiivisesta koronatestituloksesta ja jatkossa myös rokotetodistus tunnistettaisiin velvoittavana lainsäädännössä. Nykyisin niitä ei ole laissa, vaikka tällä hetkellä negatiivinen koronatestitulos on tosiasiassa pääasiallinen keino maahan tultaessa ja tulevaisuudessa matkustajamäärien kasvaessa ne ovat ainoa mahdollinen toteutettavissa oleva keino tulla maahan. Tämä toimintamalli vaatii selkeän lainsäädännön tuen. Se ei voi perustua vain yhden yhtiön vapaaehtoiseen toimintaan, vaan kaikki lentoyhtiöt pitää voida velvoittaa toimimaan samalla tavalla. Suomen on erittäin tärkeää saada lentoliikenne elpymään terveysturvallisesti. Monissa muissa maissa tällainen käytäntö jo on ja toimintamalli laajenee koko ajan.

Rokotukset

Alueelliset erot koronatapausten ilmaantuvuudessa ja terveydenhuollon kuormituksessa ovat Suomessa suuret. Pääkaupunkiseudun alueen tapausmäärät uhkaavat terveydenhuollon kantokykyä ja tilanteen hallitsemiseksi tarvitaan erilaisia keinoja. Rokotuksia kohdentamalla voimakkaan epidemian alueille voidaan pitkäjänteisesti vaikuttaa terveydenhuollon kokonaiskantokykyyn ehkäisemällä sairaalahoidon tarvetta ja varmistamalla perusterveydenhuollon resurssien kohdentuminen epidemian hoitamisesta perustehtävän hoitoon. Pääkaupunkiseudulla koronavirustartuntoja on ollut eniten ja siksi riski saada tartunta ja riski menehtyä tartuntaan on muuta maata suurempi.

Kansallisen rokoteasiantuntijaryhmän laskelmien mukaan ”Epidemiatilanteen ja väestömäärän mukaan painotetulla vaikuttavammalla rokotusstrategialla voidaan mallin mukaan samalla määrällä koronavirusrokotuksia estää 15–20 % enemmän sairaalahoitoja verrattuna nykyiseen, vain väestömäärään perustuvaan rokotteiden jakeluun siihen mennessä, että koko aikuisväestölle on tarjottu ensimmäinen rokote. Strategian valinnalla vaikutetaan koronavirustaudin lisäksi myös muiden tautien hoitoon. Kaikki koronaviruspotilaisiin käytetyt resurssit ovat jostakin muusta sairaanhoidosta pois. Mitä vähemmän on koronavirustaudin sairaalahoitoja, sitä paremmin voidaan yhdenvertaisesti koko maassa turvata myös muiden tautien hoito.”

Vantaalla 30.3.2021

Ritva Viljanen
Vantaan kaupunginjohtaja