VARSINAIS-SUOMEN SAIRAANHOITOPIIRI
EGENTLIGA FINLANDS SJUKVÅRDSDISTRIKT

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta Dnro 716/2021

Lausunto: HE/105/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntalain väliaikaisesta muuttamisesta

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuultavaksi hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta. Esitämme lausuntonamme seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla tartuntatautilain muutoksilla pyritään torjumaan Suomeen rajat ylittävän liikenteen kautta leviäviä covid-19-tartuntoja sekä ehkäisemään uusien covid-19-virusmuunnosten leviämistä Suomeen myös tilanteessa, jossa EU:n sisärajavalvonta Schengen-sääntelyn perusteella päättyy. Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytettäisiin luotettavaa todistusta kuuden kuukauden sisällä sairastetusta covid-19-taudista, saadusta hyväksyttävästä covid-19-rokotussarjasta tai ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta luotettavasta covid-19-testistä. Esityksen ehdotetuilla muutoksilla pystytään perustelumuistion mukaan tehokkaasti suojelemaan väestön terveyttä sekä turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantokykyä ehkäisemällä covid-19-tartuntojen leviämistä rajat ylittävässä liikenteessä sekä siirtämällä testaus- ja todistuspainetta lähtömaihin.

Tartuntatautilakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi määräaikainen 16 a §, jossa säädettäisiin niistä todistuksista, joita Suomeen saapuvilla tulisi olla mukanaan. Pykälän 1 momentin mukaan, vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä ulkomaalaisella, joka ei asu vakinaisesti Suomessa, olisi covid-19-taudin leviämisen estämiseksi oltava Suomeen saapuessaan mukanaan luotettava todistus joko sairastetusta, mutta parantuneesta covid-19-taudista tai vaihtoehtoisesti todistus saadusta covid-19-rokotussarjasta. Hänellä voisi vaihtoehtoisesti olla myös luotettava todistus hänelle enintään 72 tuntia Suomeen saapumista otetun covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta.

Ehdotettuun muotoiluun ei sisälly riskiperusteisuuteen pohjautuvaa säätelyä. Perustelumuistion mukaan sääntelyvaihtoehdosta covid-19-tapausten ilmaantuvuuteen lähtömaissa perustuen luovuttiin, sillä ilmaantuvuus yksinään ei kuvasta uusien muuntuneiden viruskantojen esiintymistä lähtömaissa. Virusmuunnoksia esiintyy myös matalan ilmaantuvuuden maissa, minkä vuoksi todistuksen esittämisvelvollisuuden ulottaminen vain korkean ilmaantuvuuden maihin ei riittävällä tavalla ehkäisisi ulkomaita alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviämistä Suomessa. Kansallinen ilmaantuvuus edustaa keskiarvoa ja ilmaantuvuudessa eri alueilla maan sisällä voi olla merkittäviäkin eroja. Jotta ilmaantuvuuden voidaan arvioida luotettavasti kuvaavan maan epidemiatilannetta, edellyttää se riittävää testausaktiviteettiä. Lisäksi perustelumuistion mukaan on muistettava, että covid-19-epidemiatilanne voi muuttua nopeasti ja ilmaantuvuus kasvaa merkittäväksi myös lähtökohdin matalan ilmaantuvuuden alueilla. Koska ilmaantuvuusluku kuvaa tilannetta edeltävän kahden viikon ajalta, eivät nopeat muutokset edeltävinä päivinä

vielä heijastu siihen. Lisäksi matkailija on voinut vierailla useilla erityyppisillä alueilla, vaikka viimeisin lähtömaa Suomeen saapumisen yhteydessä olisi matalan ilmaantuvuuden aluetta.

Euroopan Neuvosto antoi 13.10.2020 suosituksen koordinoidusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta ((EU) 2020/1475). Suositukseen hyväksyttiin muutoksia 1.2.2021 ((EU) 2021/119). Suosituksen mukaan vapaan liikkuvuuden rajoitusten on oltava syrjimättömiä ja niitä olisi harkittava ainoastaan silloin, kun jäsenvaltioilla on riittävästi näyttöä siitä, että rajoitukset hyödyttävät kansanterveyttä ja kun niillä on perusteltua syytä uskoa, että rajoitukset olisivat tehokkaita. Rajoituksista olisi luovuttava heti kun epidemiologinen tilanne sen sallii.

Suositus sisältää ehdotuksen käytettävistä yhteisistä kriteereistä, jotka olisivat 14 vuorokauden kumulatiivinen tautitapausten määrä, positiivisten testien osuus sekä testien määrä. Yhteisten kriteerien avulla kartoitetaan riskialueet ja niille määritetään yhteiset värikoodit. Niin sanotuiksi vihreiksi alueiksi katsotaan alueet, joissa ilmaantuvuus on alle 25 uutta tautitapausta 100 000:ta asukasta kohden edellisen 14 vuorokauden aikana ja positiivisten testitulosten osuus on alle 4 %. Jäsenmaiden ei tulisi rajoittaa vihreiltä alueilta matkustavien henkilöiden vapaata liikkuvuutta.

VSSHP:n näkemyksen mukaan nyt esitetty sääntely on merkittävästi tiukempaa kuin Neuvoston antama suositus. Covid-19-epidemian voimakkuuden heikentyessä EU-alueella nyt kesällä 2021 ja mahdollisesti pysyessä alhaisella tasolla myös syksyn 2021 kuluessa parantuneen rokotuskattavuuden myötä yhä useampi maa täyttänee alhaisen ilmaantuvuuden (vihreän alueen) kriteerin. Siten terveystarkastusten osoittaminen näistä maista saapuvien matkailijoiden tarkastuksiin on ilmeisen tehotonta sitoen tarpeettomasti terveydenhuollon niukkoja voimavaroja. Riskiperusteisista tarkastuksista luopuminen on myös omiaan herättämään kritiikkiä ja vastustusta turhiksi koettuja terveystarkastuksia kohtaan niin maahan saapuvien henkilöiden kuin yleisen mielipiteen taholta. Pahimmassa tapauksessa tarpeettomaksi koettu terveystarkastus saattaa aiheuttaa kansalaistottelemattomuutta ja konflikteja rajanylityspisteissä maahan saapuvan henkilön sekä terveydenhuoltohenkilöstön kesken. Alhaisen ilmaantuvuuden maista saapuvien matkailijoiden tarkastaminen ei todennäköisesti myöskään ole erityisen motivoivaa tarkastuksia suorittavalle terveydenhuoltohenkilöstölle, mikä voi edelleen heikentää henkilökunnan värväämistä rajoilla tapahtuviin terveystarkastuksiin.

Ehdotetussa uudessa 16 a § 1 momentissa ei mainita tilannetta, jossa maahan saapuva olisi saanut vain osittaisen rokotesarjan. Perustelumuistion mukaan sääntelyn osalta on joissakin tapauksissa pohdittu sitä, olisiko rokotuskattavuuden lisääntyessä mahdollista siirtyä vähemmän rajoittavaan malliin, jossa testausvelvollisuuden välttämiseksi riittäisi myös se, että henkilö olisi saanut ensimmäisen rokoteannoksen. Tällaista vaihtoehtoa ei tässä vaiheessa sääntelyä ole harkittu, sillä vasta täysi rokotussarja suojaa hyvin vakavalta taudilta sekä tartunnoilta ja myös muuntuneilta viruksilta.

THL on päivittänyt maahantulopisteiden terveysviranomaisille suunnattua ohjetta ja suositusta maahantulosta viimeksi 10.6.2021. Uudessa ohjeessa ja suosituksessa huomioidaan koronarokotteiden antama hyvä suoja sekä Euroopan tautien valvonnan ehkäisyn keskuksen ECDC:n antamat ohjeet. THL suosittelee, että jos Suomeen riskimaista saapuvalla (ilmaantuvuus yli 25/100 000/14 vrk) matkustajalla on todistus yhdestä koronarokoteannoksesta ja viimeisestä rokotuskerrasta on kulunut vähintään 2 viikkoa, hänen ei tarvitse mennä koronatestiin rajalla, vaan ainoastaan 72 tuntia maahan saapumisen jälkeen.

Samoin THL on 10.6.2021 antanut suosituksen, että kaikki henkilömatkustajia kuljettavat kuljetusyhtiöt ja varustamot edellyttäisivät, että kaikilla Suomen ulkopuolelta Suomeen tulevilla 16-vuotiailla tai sitä vanhemmilla matkustajilla on liikennevälineeseen noustessaan joko negatiivinen covid-19-testitodistus tai todistus sairastetusta, mutta jo parantuneesta covid-19-taudista ja että taudista parantumisesta on kulunut aikaa alle 6 kuukautta, tai todistus covid-19-rokotuksesta ja aikaa rokotteen saamisesta on kulunut vähintään 14 vuorokautta.

8.6.2021 alkaen Suomeen liikennöivät varustamot ovat hyväksyneet yhden rokotteen koronarokotetodistuksen tai negatiivisen koronatestitodistuksen Suomeen tulevilta matkustajilta. Myös Finnair hyväksyy Suomeen saapuville lennoilleen matkustajan, jolla on esittää todistus yhdestä saadusta koronarokoteannoksesta.

VSSHP tulkitsee hallituksen esitystä siten, että ehdotetun uuden 16 a § 1 momentin mukaisesti toimittaessa yhden covid-19-rokotuksen saaneisiin matkustajiin suhtauduttaisiin kuten todistuksettomiin matkustajiin, ellei heillä ole osoittaa luotettavaa todistusta enintään 72 tuntia Suomeen saapumista otetun covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta. Tuoreimman ECDC:n tarjoaman tiedon perusteella (https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/vaccine-roll-out-overview) EU/EEA -maissa 18 vuotta täyttäneistä 52.4% on saanut vähintään yhden rokoteannoksen ja täyden rokotussarjan on saanut 29.6%. Lisäksi annetut rokotukset ovat painottuneet ikääntyneisiin henkilöihin, jolloin on otaksuttavissa, että aktiivisten matkailijoiden osalta rokotuskattavuudet ovat edellä esitettyä matalampia. VSSHP toteaa, että ainakin kesän 2021 aikana vain osittaisen rokotussarjan saaneita matkustajia on maahan saapuvien henkilöiden joukossa runsaasti, mutta ennakoimme heidän osuutensa vähenevän syksyllä 2021 rokotuskattavuuden parantumisen myötä. Nykyinen muotoilu 16 a § 1 momentissa muodostaa riskin, että vajaan rokotussarjan saaneet matkailijat kuormittavat merkittävästi rajanylityspisteiden terveystarkastuksia ja erityisesti niissä tapahtuvaa näytteenottotoimintaa, koska liikennöitsijät päästävät Suomeen suuntautuville reiteilleen vajaan rokotussarjan saaneita henkilöitä ilman, että heillä on osoittaa luotettava todistus enintään 72 tuntia Suomeen saapumista otetun covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta. THL:n 10.6.2021 julkaisema suositus riskimaasta saapuvan ja vajaan rokotussarjan omaavan henkilön testaamisesta 72 tuntia maahan saapumisen jälkeen on sen sijaan järkevä linjaus ja uskomme THL:n arvioineen asianmukaisesti myös asiaan liittyvän covid-19-tartuntojen leviämisriskin Suomessa.

Ehdotetun 16 a §:n mukaan Suomeen saapuvalla tulisi olla mukanaan todistus, joka olisi pyynnöstä esitettävä kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalle henkilölle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle Suomeen saavuttaessa. Tämä velvoittaa osaltaan kuntia ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymiä todistusten tarkastamiseen, vaikka varsinaisesta tarkastusvelvollisuudesta ei ehdotuksessa olekaan suoraan säädetty. Perustelumuistiossakin todetaan, että covid-19-tautia koskeva todistus olisi esitettävä Suomeen saavuttaessa pyynnöstä kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavalle viranomaiselle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle. Koska todistus olisi esitettävä pyynnöstä, viranomaisilla olisi mahdollisuus harkita, kuinka kattavasti ne valvovat todistuksia maahan saapuvilla. Todistusten kattava tarkistaminen edellyttää riittävää todistuksia tarkastavaa henkilömäärää rajanylityspisteille. Tarkastuksia tekevän henkilöstön tarve kasvaa henkilöliikennemäärien kasvaessa.

Lisäksi perustelumuistiossa tuodaan esiin, että mikäli kaikkien maahantulijoiden ennakkotodistuksia ei ole mahdollista tarkistaa, voidaan tarkastukset suorittaa pistokokeina. Tällöin olisi tärkeää kohdentaa niitä riittävällä laajuudella ja tiheydellä eri rajanylityspaikoille. Pistokokeista

saadut havainnot puuttuvien todistusten osuudesta kullakin rajanylityspaikalla ohjaavat pistokoetarkastusten kohdennusta ja määrää jatkossa.

Kyseinen lainkohta ei myöskään VSSHP:n käsityksen mukaan edellytä, että kaikkien Suomeen saapuvien henkilöiden todistukset olisi tarkastettava. VSSHP pitää pistokoemaisten tarkastusten mahdollisuutta hyvänä asiana, mikä auttaa kohdentamaan tarkastuksiin vaadittavia voimavaroja. Esitämme kuitenkin huolemme terveydenhuoltojärjestelmän henkilöstöresurssien riittävyydestä erityisesti matkustajamäärien kasvaessa epidemiatilanteen helpottuessa. Terveydenhuollon ammattitaitoista henkilöstöä ei valitettavasti ole riittävästi saatavilla eikä ostopalvelu yksityisiltä palveluntarjoajilta ratkaise ongelmaa. Rajatyöhön sijoitettava henkilöstö merkitsee väistämättä sitä, että muihin, jopa lakisääteisiin terveydenhuollon toimintoihin kohdistuisi vähintään supistuksia, ellei jopa toimintojen alasajoa.

Pistokoetyyppisellä todistusten tarkastamisella pystytään myös ottamaan huomioon, että Varsinais-Suomen rajanylityspaikoilla ei tällä hetkellä ole maahantuloliikenteen osalta isojen matkustajamäärien erilliseen tarkastukseen soveltuvia tiloja tai muuta infrastruktuuria.

Ehdotetun 16 a §:n 3 momentissa ja 16 b §:n 2 momentissa säädetään poistumiskiellosta. Ehdotuksen mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomainen voisi kieltää henkilön poistumisen osoittamastaan paikasta todistuksen tarkastamiseksi tai kieltää poistumisen osoittamaltaan covid-19-testauspaikalta covid-19-testiin osallistumisen varmistamiseksi. Poistumista koskeva kielto voisi kuitenkin olla voimassa enintään kolme tuntia.

VSSHP:n näkemyksen mukaan kyseinen sanamuoto rajaa poistumiskiellon antajaksi kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavan lääkärin. Tämä ei ole toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista, vaan lainkohdan sanamuoto pitäisi kattaa tarkastuksia tekevää terveydenhuollon henkilöstöä kirjoitettua laajemmin.

Perustelumuistiossakin kirjoitetaan, että käytännössä todistuksia tarkastavat henkilöt ovat yleensä muita terveydenhuollon ammattihenkilöitä kuin lääkäreitä, kuten sairaanhoitajia, laboratoriohoitajia tai lähihoitajia. Tämän vuoksi oikeus kieltää henkilön poistuminen olisi tarkoituksenmukaista säätää myös muille kunnan tai sairaanhoitopiirin viranhaltijoille, jotta säännöksen tehokas soveltaminen voitaisiin varmistaa.

Poistumiskieltoon liittyy VSSHP:n käsityksen mukaan oleellisesti myös tosiasiallinen oikeus pysäyttää maahan saapuva henkilö. Tätä oikeutta ei terveydenhuollon henkilöstöllä ole, vaan se on säädetty muiden viranomaisten tehtäväksi: Uudessa 89 a §:ssä virka-apua säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi voisivat jatkossa antaa Rajavartijalaitoksen lisäksi myös poliisi sekä Tulli. Käytännössä tämä tarkoittaa, että rajanylityspaikassa todistustarkastuksia ja covid-19 -testejä suorittavan terveydenhuollon henkilöstön virka-avun tarve maahan saapuvien henkilöiden ja kulkuneuvojen suhteen on jatkuvaa ja pitkäkestoista.

16 b §:ssa säädetään covid-19-testistä Suomeen saavuttaessa. Pykälän 1 momentin mukaan silloin, kun Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:ssä tarkoitettua todistusta ja hän ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa kunta on järjestänyt covid-19-testauksen, hänen olisi osallistuttava siellä järjestettävään covid-19-testiin.

Jos covid-19-testausta ei ole järjestetty Suomen rajalla, hänen olisi välittömästi ja kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluessa Suomeen saavuttuaan osallistuttava covid-19-testiin. Nyt ehdotettu sääntely tarjoaa kuitenkin joustoa esimerkiksi testauksen järjestämisen suhteen, sillä testausta ei ole velvoitettu järjestämään suoraan kaikilla maahantulopisteillä, vaan kuntien velvollisuutena on mahdollistaa Suomeen ilman ennakkotodistusta saapuville henkilöille sekä ensimmäiseen että toiseen testiin osallistuminen alueellaan. *Tämä on VSSHP:n mielestä järkevä linjaus, sillä erityisesti saapuvan lentoliikenteen vilkastuessa Turun lentoasemalla rajatestaukseen kykenevät voimavaramme osoittautunevat riittämättömiksi kaikkien saapuvien henkilöiden testaamiseksi.*

Covid-19 -testistä maahan saapumisen jälkeen säädetään 16 d §:ssä. ***VSSHP:llä ei ole huomautettavaa pykälän sisältöön ja pitää erinomaisena sitä, että 16 d §:n voimassaoloaika päättyy 15.10.2021. Jaamme THL:n arvion, jonka mukaan kansallinen rokotuskattavuus olisi lokakuun loppuun mennessä saavuttanut tason, jolloin rokotusten antama väestösuoja alkaa vaikuttaa epidemian kulkuun merkittävässä määrin.***

16 e §:ssä säädetään hallintolain (434/2003) yleisen neuvontavelvollisuuden lisäksi, että kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen on annettava Suomeen saapuville neuvontaa terveysturvallisista toimintatavoista ja covid-19-testauksesta sekä vastattava tartuntatautilakia ja menettelyjä koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Säännöksellä pyrittäisiin mahdollisimman kattavasti turvaamaan Suomeen saapuvien ihmisten tietoisuus maahantuloon liittyvistä velvoitteista ja varmistamaan säännösten noudattaminen erityisesti, kun kysymys on suurelta osin ulkomaalaisista matkustajista. Neuvonta olisi tärkeää myös sen varmistamiseksi, että ne henkilöt, joita koskisi velvoite osallistua covid-19-testiin maahan tulon jälkeen, saisivat mahdollisimman kattavasti tiedon kyseisestä velvoitteesta. Neuvonta sisältäisi myös mahdollisesta 87 a §:ssä tarkoitetusta seuraamuksesta informoimisen, jos henkilö ei osallistuisi covid-19-testiin. Neuvontavelvollisuus sisältäisi myös tiedottamisen viranomaisten verkkosivuilla sekä esimerkiksi opastekyltein rajanylityspisteissä, lentoasemilla ja satamissa. Pykälässä tarkoitetut terveysturvalliset toimet pitäisivät sisällään muun muassa ohjeistuksen turvavälien noudattamiseen, suu-nenäsuojainten käyttöön ja lähikontaktien välttämiseen ennen toista covid-19-testiä. Terveysturvallisia toimia koskevassa neuvonnassa olisi käytävä selvästi ilmi se, että kyse on suosituksista eikä sitovista viranomaismääräyksistä tai lainsäädännöstä.

Mielestämme Suomeen saapuvien neuvonnan tarve on tärkeä asia, mutta 16 e §:ssä neuvontavelvollisuus säädetään ainoastaan kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavalle viranomaiselle. Suomeen saapuva henkilö tuskin etsii terveysturvallisen rajanylityksen vaatimuksia tai suosituksia rajanylityspaikkakuntansa tai sairaanhoitopiirinsä internetsivuilta, vaan paneutuu valtiollisen toimijan tai liikennöitsijänsä tarjoamaan informaatioon. Tätä seikkaa ei 16 e §:n muotoilussa ole lainkaan huomioitu.

Turussa 22.6.2021

VARSINAIS-SUOMEN SAIRAANHOITOPIIRIN KY

MIKKO PIETILÄ
Mikko Pietilä
johtajaylilääkäri

HARRI MARTTILA
Harri Marttila
tartuntataudeista vastaava lääkäri