Helsingin kaupungin lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys (**HE 226/2021 vp**) laeiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta ja liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä. Kannatamme kaikkien covid-19-epidemiaan liittyvien tartuntatautilain väliaikaisten säännösten jatkamista niin maailmanlaajuinen kuin Suomen epidemiatilanne huomioon ottaen. Rokotuskattavuuden nousulla ei ole saatu epidemiaa hallintaan siten kuin vielä loppukesästä toivottiin. Viimeaikaisten tietojen valossa näyttää siltä, että kolmannen rokotuskierroksen aikaistaminen voisi olla tehokkain toimenpide epidemian leviämisen estämiseen ja terveydenhuollon kuormituksen hallintaan. Kaikki toimet myös ensimmäisen ja toisen annoksen väestökattavuuden nostamiseksi ovat edelleen tarpeen.

Kiireellisin muu toimenpide olisi saada käyttöön vapaaehtoinen koronapassi, jolla voitaisiin sekä tehokkaammin estää epidemian leviämistä että parantaa rokotekattavuutta. Tämän lisäksi keinovalikoimassa on syytä pitää kaikki tartuntatautilaissa tällä hetkellä käytettävissä olevat epidemian hillinnän keinot. Edellä mainittujen seikkojen lisäksi kiinnitämme valiokunnan huomiota muutostarpeisiin, joista olemme jo toistuvasti lausuneet lainsäädäntömuutosten eri vaiheissa.

Terveysturvallinen maahantulo

Pidämme selvänä, että maailmanlaajuinen rokotuskattavuus on vielä vuoden 2022 alussa niin heikko, että rajojen terveysturvallisuustoimia on jatkettava. Ei ole myöskään näköpiirissä, että matkustusrajoituksista oltaisiin kansainvälisesti kokonaan luopumassa. Matkailun rajoituksissa on tärkeää noudattaa yhteiseurooppalaisia käytäntöjä ja EU:n neuvoston suosituksia.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan terveysturvallista maahantuloa koskevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa seuraavasti. Omikron-variantti on osoittanut muutosten olevan entistäkin ajankohtaisempia

- Koronatodistus säädetään pakolliseksi ja ilman todistusta maahan saapuvat ulkomaalaiset käännytetään. Samalla rajanylityspaikoilla tapahtuvasta testauksesta pääsääntöisesti luovutaan.
- Suomeen matkustaville asetetaan velvollisuus täyttää sähköinen maahantuloilmoitus. Mikäli maahantulon jälkeisiä testivaatimuksia jatketaan, tulee matkustajien käyttää sähköistä järjestelmää, joka yhdistää (EU-)koronatodistuksen ja testiajanvarauksen.
- Todistusten tai sähköisen maahantuloilmoituksen tarkistaminen siirretään muiden kuin kuntien tartuntataudeista vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen hoidettavaksi.
- Tartuntatautilakiin säädetään mahdollisuus asettaa tietystä maasta tai alueelta saapuvat karanteeniin esimerkiksi aluehallintoviraston päätöksellä.

Helsingin sataman terveysturvallisuustoimia on kevennetty vähitellen matkustajamäärien lisäännyttyä. Sataman rajanylityspaikalle saapuessaan matkustajan velvollisuus on itse valita joko vihreä tai punainen linja riippuen siitä, minkälainen koronatodistus hänellä on mukanaan tai onko sitä ollenkaan. Lauantaina 27.11.2021 palautettiin kuitenkin takaisin käytäntö, että matkustajien todistukset tarkastetaan niin laajasti kuin sataman tilat huomioon ottaen on mahdollista.

Helsingin satamiin tulee tällä hetkellä päivittäin yli 100 matkustajaa, joilla ei ole mitään laissa tarkoitettua todistusta mukanaan. Näitä matkustajia testataan satamassa, ruuhkatilanteissa osalle annetaan kehotus mennä testiin 24 tunnin kuluessa ja osa valitsee tarkoituksella väärän linjan ja välttyy testaukselta. Näiden rokottamattomien ihmisten saapuminen maahan lisää turhaan riskiä ottaen huomioon sekä Suomen että lähialueiden vielä huonomman epidemiatilanteen. Todistuksen tulisi maahan tullessa olla siis pakollinen eikä korvattavissa rajanylityspaikalla tehtävällä testillä.

Matkustajamäärä Helsingin satamissa on tällä hetkellä alle puolet normaalista matkustajamäärästä. Edes tätä matkustajamäärää ei voida tarkastaa kokonaisuudessaan. Siksi koronatodistuksen edellyttäminen ja maasta käännyttämisen uhka on yksi terveysturvallisen maahantulon edellytyksistä. Se voisi myös kannustaa säännöllisesti Suomeen kulkevia hakeutumaan rokotukseen.

Vähintäänkin asianmukaisen todistuksen esittämisen velvoite tulisi asettaa kolmansista maista tuleville matkustajille.

Uusi omikron-variantti ja sen aiheuttamat muutokset rajanylityspaikoilla vain korostavat myös sähköisen maahantuloilmoituksen tärkeyttä. Ilmoitus on käytössä laajalti EU-maissa ja maailmalla. Se antaisi mahdollisuuden tunnistaa jossain tietyssä maassa oleskelleita jo etukäteen.

Myös maahantulon jälkeen tehtävä rangaistusuhkainen testi vaatii tuekseen sähköisen maahantuloilmoituksen ja varausjärjestelmän (kuten Finentry). Testiin hakeutumisen valvonta matkustamisen avauduttua ei ole ilman digitalisaatiota mahdollista. Jos sähköistämistä ei kyetä toteuttamaan, vaatimuksesta tulisi luopua ja siirtyä suositukseen. Helsinki on jo joutunut lopettamaan matkustajien yhteystietojen keräämisen ja matkustajien tavoittelun maahantulon jälkeiseen testiin kehottamiseksi. Resurssit on siirretty muihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, muun muassa rokotusajanvarauksiin. Sähköisen järjestelmän käyttöönotto myös selkeyttäisi matkustajan maahantuloon liittyviä velvollisuuksia ja tätä kautta edistäisi matkailua.

Myös karanteenisäännökset vaativat päivitystä. Tarve on tunnistettu jo epidemian alkuvaiheessa, mutta lainsäädäntötoimiin ei ole jostain syystä ryhdytty. Yksilökohtaiseen harkintaan ja tartuntatautilääkärien resurssin käyttöön perustuvat yksittäiset päätökset eivät ole kestävä ratkaisu silloin, kun kaikki joltain tietyltä alueelta tai tietystä maasta saapuvat tai siellä oleskelleet sadat tai tuhannet ihmiset olisi perusteltua asettaa viipymättä karanteeniin. Tartuntatautilaissa tulisi olla oma säännöksensä menettelystä, jota voitaisiin käyttää laajoja karanteenipäätöksiä annettaessa. Päätösten tekeminen voisi tapahtua esimerkiksi aluehallintovirastojen toimesta valtioneuvoston asetuksen määrittelemiltä alueilta saapuville.

Ylipäätään kiinnitämme huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon riittämättömiä resursseja ei tulisi enää käyttää näin laajamittaisiin rajaturvallisuuden tehtäviin.

Tartuntatautilain väliaikaiset 58 a – 58 h § sekä 59 a – 59 e §

Helsingin kaupunki kannattaa ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisen rajoittamista koskevien säännösten sekä muiden asiakastilojen haltijoiden ja kuljetuspalvelujen tarjoajia velvoittavien säännösten sekä valvontasääntelyn jatkamista.

Ravitsemisliikkeisiin kohdistuvilla rajoituksilla on hallituksen esityksessä kuvatusti myös tartunnanjäljityksestä kertyneiden tietojen mukaan hyvin todennäköisesti suuri vaikutus etenkin nuorien ja rokottamattomien tai vaajan rokotussarjan saaneiden riskille saada koronavirustartunta.

Helsingissä on kerätty ja julkaistu tietoa julkisilla paikoilla tapahtuneista altistuksista. Viimeisten viikkojen aikana tiedot ovat alkaneet olla enemmän satunnaisia johtuen tartunnanjäljityksen voimakkaasta ruuhkaantumisesta. Ravintoloiden määrä altistumispaikkoina on kuitenkin pysynyt koko syksyn ajan korkeana. Esimerkiksi aikavälillä 5.–10.11.2021 altistumisia julkisilla paikoilla ilmoitettiin 23 kappaletta. Näistä altistumistilanteista 19 tapahtui erilaisissa ravintoloissa. On huomattava, että Helsingissä tartunnanjäljitys on tällä hetkellä kohdennettu voimakkaasti korkean riskin tilanteisiin (esimerkiksi hoivakodit, isot työpaikat), joka osaltaan vähentää merkittävästi tiedon kertymistä julkisten paikkojen altistumistilanteista. Tartunnanjäljityksen kautta saadaan kokonaisuudessaan enää hyvin rajoitetusti tietoa ravintola-altistumisista.

Aiemmin tehdyt muutokset 58 d §:ään on ovat kaventaneet rajoituksen käyttöalaa merkittävästi. Säännös mahdollistaa sellaisen päätöksen tekemisen, jolla edellytetään asiakastilojen käytön järjestäminen siten, että

lähikontaktin aiheuttamaa riskiä voidaan ehkäistä. Säännöksestä on poistettu lähikontaktin määritelmä. Hallituksen esityksen mukaan säännös uudessa muodossaan tarkoittaisi, että tilassa tulisi olla mahdollista välttää fyysisen kosketuksen lisäksi ainoastaan hyvin lähekkäistä oleskelua esimerkiksi ruuhkaisissa jonotustilanteissa. Tämä toteutuu käytännössä valtaosassa asiakas- tai osallistujatiloja joka tapauksessa, joten pykälän mukaisen päätöksen ohjaava vaikutus toiminnanharjoittajien toimintaan voisi jäädä tosiasiallisesti hyvin pieneksi elleivät toiminnanharjoittajat ole halukkaita vapaaehtoisiin rajoituksiin.

Uusi 58 L § EU:n digitaalisen koronarokotustodistuksen myöntämisestä Euroopan unionin ulkopuolella rokotuksen saaneelle

Koronatodistukseen tarvittavien tietojen kirjaamisen tulisi olla kansallisesti keskitettyä tai erillisten todistusten myöntäminen tulisi tehdä muulla lainsäädäntöratkaisulla kokonaan tarpeettomaksi. Kansallinen keskitetty ratkaisu on perusteltu sekä koronatodistukseen oikeutettujen yhdenvertaisuuden että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon erittäin kuormittuneiden resurssien kohdentamisen näkökulmasta. Isoimmissa kaupungeissa sosiaali- ja terveydenhuollon resurssit ovat erittäin niukat lukuisten koronaliitännäisten tehtävien vuoksi ja lakisääteisiä palveluita uhkaa jäädä koko ajan hoitamatta.

On myös syytä erittäin vakavasti harkita, että asia ratkaistaan kokonaan muulla tavoin. Uusikin säännös tarjoaa vain osaratkaisun sen jättäessä edelleen covid-19-taudin sairastaneet ja turistina Suomessa oleskelevat EU-koronatodistuksen ja sitä kautta palveluiden käyttömahdollisuuksien ulkopuolelle. Esimerkiksi covid-19-taudin sairastaneiden tietojen tallentamiseksi Kanta-palveluun ei ole edes teknistä kyvykkyyttä kansallisen tulostus- ja kirjauspalvelun (KTKP) kautta.

Uusi säännös koskee EU-ulkoalueen ulkopuolella *rokotettuja*, joilla on kotikunta Suomessa tai joka rinnastetaan kansanterveyslain 14 §:ssä kunnan asukkaaseen. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että käsittelyn viivytyksettömyys on tärkeää, koska todistuksen myöntämisellä voi olla suoria oikeusvaikutuksia sitä tarvitsevalle henkilölle. Esitöissä todetaan myös, että kunnan asukkaan kanssa vastaavan rokotussuojan saaneella on oltava yhtäläinen mahdollisuus osallistua tapahtumiin tai käyttää tiloja, joissa edellytetään ns. koronapassia. Olemme tästä lähtökohdasta samaa mieltä. Tämän vuoksi onkin välttämätöntä huomioida myös sairastetun covid-19 taudin antama suoja riippumatta siitä, missä maassa covid-19-tauti on sairastettu sekä myös muiden kuin kuntalaisten oikeus saada EU-koronatodistus.

Tätä mahdollisuutta on edellyttänyt myös sosiaali- ja terveysvaliokunta mietinnössään 25/2021. ”Valiokunnan näkemyksen mukaan valtioneuvoston on viipymättä valmisteltava lainsäädännön muutokset sekä tekninen toteutus, joka mahdollistaa sellaisten EU:n ulkopuolisten henkilöiden, jotka ovat päässeet maahan maahantulon yhteydessä tarkastettavilla terveystodistuksilla, pääsyn vastaaviin tapahtumiin ja tiloihin kuin koronapassilla, jos koronapassia koskevan sääntelyn voimassaoloa jatketaan."

Nyt ehdotetun pykälän säätämisen sijasta Suomeen matkustamisessa hyväksyttävää todistusta voitaisiin ja tulee voida käyttää sellaisenaan esimerkiksi ravintola- ja kulttuuripalveluissa. Helsingin kaupunki katsoo, että sääntelyssä olisi syytä käyttää samaa ratkaisua kuin tartuntatautilain 16 a §:ssä, jossa maahantulon yhteydessä hyväksytään ”covid-19-tautia koskeva luotettava todistus”, joka määritellään tarkemmin 16 g §:ssä. Erillisen hallinnollisesti raskaan todistuksen kirjaamis-/myöntömenettelyn laajentaminen kattavasti matkailijoihin on lähes mahdotonta toteuttaa.

Koronapassin tarkastaminen lukijalaitteella pienentää mahdollisuutta sille, että joku pääsee esimerkiksi väärennetyllä koronapassilla ravintolaan. Helsinki pitää kuitenkin oikeasuhtaisuusarviossa painavampana sitä, että kaikilla EU-koronatodistusta vastavan muun kansallisen tai muun todistuksen omaavilla olisi yhdenvertainen mahdollisuus käyttää palveluita Suomessa.

Tarvittaessa todistuksen tarkastajille voidaan säätää vaitiolovelvollisuus tietoonsa saamista terveystiedoista.

Hallituksen esityksessä on lisäksi epämääräiseksi jäävä lausuma siitä, että säännöksen estämättä kunta voisi myöntää todistuksia myös muille henkilöille, jos se olisi esimerkiksi kunnan resurssien puolesta mahdollista. Epäselväksi jää, ketä muita henkilöitä tarkoitetaan ja millä perusteella muille kuin laissa nimenomaisesti mainitulle todistuksia voisi tai tulisi myöntää. On hyvin hankalaa, jos todistuksia myönnetään epäyhdenvertaisesti eri puolilla maata.

On myös otettava huomioon eri potilastietojärjestelmien ja Kannan yhteensopivuus. Kanta-palvelu ei pysty ottamaan vastaan kirjauksia muualla kuin omassa kunnassa annetuista rokotteista tai sairastetusta taudista esimerkiksi Apotti-tietojärjestelmää käytettäessä. Muualla kuin Suomessa saatua negatiivista testitodistusta ei saada järjestelmiin kirjattua lainkaan.

Koronatodistus eli ns. koronapassi

Koronapassista on saatu vasta vähän käyttökokemuksia, kun passin vapaaehtoinen käyttö ei ole mahdollista. Ravintoloiden osalta käyttökokemukset puoltavat voimakkaasti 58 i §:n 2 momenttiin tehtyä muutosta siitä, että koronapassia tulisi vaatia koko tilaisuuden tai tilan aukioloajan tai vaihtoehtoisesti noudattaa sekä asiakasmäärä-, aukioloaika- sekä muita rajoituksia.

Esityksessä on arvioitu, että täsmennys voisi vähentää alkuun tilaisuuksien ja tilojen asiakasmääriä. Helsingin kaupungin saamat arviot tukevat pikemminkin sitä, että koronapassin laajamittaisempi käyttö rohkaisisi ihmisiä palaamaan takaisin palvelujen pariin. Mahdollinen asiakkaiden vähentyminen koskisi lähinnä rokottamattomia henkilöitä, joiden suojelemiseksi säännöksen muuttaminen on nimenomaan perusteltua. Muutos voisi vaikuttaa myönteisesti myös sairaalakapasiteetin tarpeeseen

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan koronapassin vapaaehtoinen käyttö pitäisi saada toteutettua mahdollisimman pian ja sitä koskevia lainsäädäntömuutoksia tulisi valmistella tämän hallituksen esityksen rinnalla kiireellisesti. Säännös pitäisi saada voimaan jo ennen vuoden vaihdetta. Toimijoiden on vaikea edetä ilman lain antamaa selkänojaa liittyen etenkin yhdenvertaisuuteen ja henkilötietojen käsittelyyn.

Vapaaehtoinen käyttömahdollisuus edistäisi merkittävästi tapahtumien terveysturvallisuutta, mutta myös turvallisuudentunnetta ja vauhdittaisi sekä kysyntää että rokotteiden ottamista. Esimerkiksi kulttuuripalvelujen kysyntä ei ole palautunut. Myös liikunnan puolella ja ikäihmisten tilaisuuksissa on paljon toiveita koronapassin laajemmasta käyttöönotosta kuten myös erilaisiin riskiryhmiin kuuluvien keskuudessa sekä uskonnonharjoittamisessa.

Lisäksi pidetään edellä säännöksen 58 L yhteydessä esitetyin tavoin välttämättömänä sitä, että myös muu kuin EU-valtioiden antama koronatodistus hyväksytään koronapassina, jos kolmannessa maassa annettu todistus vastaa Suomen vaatimuksia.

Sääntelyyn on tältä osin jäämässä edelleen yhdenvertaisuusongelma. Kaikki eivät ole samassa asemassa koronapassin käytössä, eikä tälle ole esitetty hyväksyttävää syytä. Myöskään matkailuelinkeinon elpymisen ja rajoitusten kohteena olevien elinkeinotoimijoiden liiketoimintamahdollisuuksien kannalta tämä ei ole tarkoituksenmukaista.

Lopuksi kiinnitämme huomiota siihen, että koronapassin käytön mahdollistavaa sääntelyä tulisi jatkaa viivytyksettä vähintään loppuvuodeksi 2022, jos EU-tasoista sääntelyä EU-koronatodistuksesta jatketaan. Tapahtumajärjestäjät ja matkailuala tarvitsevat tiedon koronapassin käytön mahdollisuudesta, jotta esimerkiksi ulkomaisten artistivieraiden vahvistaminen syksyksi 2022 on mahdollista.

Valvontaan liittyvät säännökset

Käytännön 59 a-c §:ien mukaisessa valvontatyössä on havaittu, että 91 §:n mukaisesta muutoksenhausta huolimatta täytäntöön pantavissa olevien päätösten listauksesta puuttuu 59 c §. 59 c §:n mukaiset päätökset toki voivat olla muutoksenhausta huolimatta täytäntöönpantavissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 §:n nojalla, mutta olisi tarkoituksenmukaista lisätä myös 59 c §:n mukaiset päätökset 91 §:n luetteloon.

Lisäksi 58 c §:n 2 momentissa säädetty velvollisuus järjestää asiakkaiden ja osallistujien oleskelu sillä tavalla väljästi, kuin se toiminnan erityispiirteet huomioiden on mahdollista, on velvollisuus, jonka täyttämistä voidaan tarkastuksilla valvoa. Mikäli sitä laiminlyötäisiin, toiminnanharjoittajaa ei kuitenkaan 59 c §:n nojalla voida määrätä korjaamaan menettelyään. Tämäkin epäkohta olisi tarkoituksenmukaista korjata nyt.