Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta ja liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta HE 226/2021 vp

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta torstai 02.12.2021 klo 10.00 / HE 226/2021 vp / Lausuntopyyntö

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia siten, että vuoden 2021 loppuun saakka voimassa olevia tartuntatautilain covid-19-epidemiaan liittyvien väliaikaisten säännösten voimassaoloa jatkettaisiin. Väliaikainen sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022 ja olemaan voimassa 30.6.2022 saakka.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Tartuntatautilain covid-19-pandemiaan liittyvien väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkaminen on kannatettavaa.
- Lapsivaikutusten arviointi myös välillisesti lapsia koskettavista laeista on tarpeen, jotta voidaan varmistua lapsen oikeuksien toteutumisesta ja lapsen edun ensisijaisesta huomioimisesta.
- Kiire ei ole kestävä peruste vaikutusarvioinnin suorittamatta jättämiselle.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää esityksessä ehdotettuja toimia, eli väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamista, covid-19-pandemian hallitsemattoman leviämisen ehkäisemisen kannalta lähtökohtaisesti kannatettavina. On oleellista, että kun rokotussuoja edelleen puuttuu merkittävältä osalta väestöstä, ml. kaikilta alle 12-vuotiailta lapsilta, mahdollistetaan tarpeelliset rajoitustoimenpiteet pandemian leviämisen hillitsemiseksi ja riskiryhmiin kuuluvien suojelemiseksi.

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että esityksessä on nykytilan mukaisesti pyritty turvaamaan lasten yhdenvertaisuus muun muassa turvaamalla alaikäisille heidän tarvitsemansa covid-19-testit maksuttomana julkisessa terveydenhuollossa. Lapsiasiavaltuutettu on kuitenkin arvostellut sitä, että sosiaali- ja terveysministeriön 14.9.2021 päivitetyn testausstrategian myötä useimmat sairaanhoitopiirit rajoittivat alle 12-vuotiaiden pääsyä testattavaksi, ja testiin pääsee vain lääkärin lähetteellä tai silloin, jos lapsen tiedetään altistuneen virukselle.[1] Käytäntö on ristiriidassa muiden Pohjoismaiden kanssa: Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa testataan matalalla kynnyksellä kaikki oireilevat lapset, ja Tanskassa sekä Norjassa Oslon alueella testataan viikoittain myös oireettomia koululaisia.

Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti tuonut esiin rajoitustoimenpiteiden purkamisen osalta, että alle 12-vuotiailla ei toistaiseksi ole ollut mahdollisuutta rokotukseen. Onkin myönteistä, että tämän tosiseikan suhde terveysturvallisuussäädösten voimassaolon jatkamiseen on huomioitu myös nyt käsillä olevassa esityksessä (s. 58).

On sinänsä perusteltua, että 58 g §:ää muutetaan rokotuskattavuuden noustua siten, ettei ilmaantuvuusluku ole enää soveltamiskriteerinä. Jatkossa *"säännöksen soveltaminen edellyttää, että tartuntaryppäät alueella ovat merkittäviä ja ne voisivat aiheuttaa riskin uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella*" (s. 48-49). 58 g §:n osalta perusteluja olisi syytä tarkentaa, sillä nyt niistä voi saada kuvan, että tietyissä *"väestöryhmissä, tilanteissa ja tiloissa*" (s. 49) havaitut tartunnat ovat ns. hyväksyttävämpiä. On todettu, että lapset ovat suuremmilta osin säästyneet vakavammilta tautimuodoilta sekä sairastaneet taudin lievänä. Lasten osuus tartuntamäärissä ja taudin ilmaantuvuus lapsissa on kuitenkin lisääntynyt huomattavasti marraskuun 2021 aikana, jolloin myös vakavat tautimuodot voivat lukumääräisesti lisääntyä. Tuore selvitys lasten sairastumisista osoittaa, että covid-19-tartunnoista jo 36 517 (21 %) oli todettu alle 16-vuotiailla lapsilla (21.11.2021 mennessä), vuodeosastoilla on hoidettu yh-

teensä 135 alle 16-vuotiasta lasta ja koronainfektioon liittyvään yleistyneeseen tulehdussyndroomaan MIS-C:n on sairastunut 14 lasta.[2] Moni lapsi (tai läheisensä) kuuluu riskiryhmään ja on edelleen osin epäselvää, millaisia jälkiä nk. long covid -tauti jättää. Lapsiasiavaltuutetun toimiston tietoon on tullut suuriakin eroavaisuuksia alueiden koronatoimenpiteissä, kuten mainituissa testaus-, mutta myös karanteeni- ja suojauskäytännöissä. Lapsiasiavaltuutettu toivookin, että nyt perusteluissa oleva muotoilu ei johda siihen, että alueet tulkitsevat lainkohtaa vaihtelevasti tai esimerkiksi siten, että aikuisväestöön kohdistuvia rajoituksia ei toteuteta, mikäli virus leviää keskimäärin matalan riskin väestöryhmän, eli lasten, keskuudessa. Lasten saamat tartunnat kuitenkin pääosin johtuvat lähipiirin aikuisen tartunnasta[3] ja lapsilla on yhtä lailla oikeus terveyteen.

Lapsen edusta ja lapsivaikutusten arvioinnista

Lapsella on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (jälj. LOS) 3 artiklan 1 kohdan mukaan oikeus saada etunsa ensisijaisesti huomioiduksi kaikessa itseään koskevassa päätöksenteossa.[4] YK:n lapsen oikeuksien komitea (jälj. LOS-komitea) on todennut, että *”sen varmistaminen, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa lapsia koskevissa toimissa (3 artiklan 1 kohta) ja että yleissopimuksen kaikkia määräyksiä kunnioitetaan lainsäädännön ja politiikkojen suunnittelussa ja toteuttamisessa kaikilla hallintotasoilla, edellyttää jatkuvaa lapsivaikutusten arviointia*”.[5] Oleellista on arvioida lapsivaikutuksia myös silloin, kun vaikutukset ovat välillisiä.[6] LOS-komitea on lisäksi korostanut, että esimerkiksi lainvalmistelussa on ilmaistava, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perustein, sekä se, kuinka lapsen etua on punnittu suhteessa muihin seikkoihin.[7]

Edellä mainitut seikat eivät täysin täyty nyt käsillä olevassa hallituksen esityksen osalta. Esityksessä on kyllä sinänsä kiitettävästi tunnistettu covid-19-pandemiasta lapsille aiheutuvia haasteita ja toisaalta korostettu lapset ja nuoret ensin -periaatteen, jonka oikeampi muoto olisi ”lapsen edun ensisijaisuus” -periaate, mukaisesti lapsiin ja nuoriin kohdistuvia rajoitustoimia viimesijaisena toimena (s. 33). Ehdotettujen muutosten *vaikutukset lapsiin* -osiossa on listattu vaikutuksia lapsiin (s. 32-33), mutta luetellut seikat vaikuttavat lähinnä yleiseltä pohdinnalta covid-19-pandemian vaikutuksista lapsiin ja lapsiperheisiin. Erityisesti nyt ehdotettavien säännösten voimassaolon jatkamisen vaikutuksia (kielteisiä tai myönteisiä) lapsiin ei kuitenkaan käsitellä. Lisäksi viitataan kahden muun hallituksen esityksen yhteydessä tehtyihin lapsivaikutusten arviointeihin[8], ja tästä voi osin saada käsityksen, ettei käsillä olevan esityksen yhteydessä ole arvioitu erikseen sen vaikutuksia lapsiin. Lisäksi on todettava, että esi-

tyksen lukemisen tekee osittain hieman vaikeaselkoiseksi se, että sen perusteluissa viitataan muihin hallituksen esityksiin tai valiokuntamietintöihin, joissa puolestaan viitataan edelleen muualle.[9]

Lapsiasiavaltuutettu pitää jossain määrin ymmärrettävänä, että päällekkäisen työn tekemistä vaikutusten arvioinnissa pyritään välttämään, kun on kyse säännöksistä, joiden voimassaoloa on lähes muuttumattomina tarkoitus jatkaa, ja joiden osalta vaikutusten arviointia on aiemmin suoritettu. On kuitenkin samalla syytä muistaa, että covid-19-pandemia on kestänyt jo erityisesti lasten aikakäsityksestä katsottuna todella pitkään, ja että lasten kokemukset ja käsitykset pandemiasta ja rajoitustoimenpiteistä ovat saattaneet ajan kulun myötä muuttua.[10]

Lapsivaikutusten arviointia covid-19-pandemian yhteydessä koskevassa lausunnossaan lapsiasiavaltuutettu on korostanut, että on tärkeää ymmärtää, ettei pandemia itsessään ole aiheuttanut muutoksia, vaan muutokset ovat olleet poliittisen päätöksentekoprosessin myötä tehtyjen ratkaisujen seurausta.[11] Se, että saman sisältöisten säännösten voimassaoloa jatketaan uudestaan ja uudestaan ei poista lapsivaikutusten arvioinnin edellytystä. Päinvastoin, lapsiasiavaltuutettu on jo aiemmin peräänkuuluttanut sitä, että kun väliaikaisiksi tarkoitetut säännökset ovat olleet voimassa verrattain pitkän aikaa ja toistuvasti, vaikutusten arvioinnin tärkeys korostuu entisestään.[12] Lisäksi on todettava, että kiire, johon nyt käsillä olevan esityksen sivulla 6 viitataan, ei ole kestävä peruste vaikutusarvioinnin suorittamatta jättämiselle.

Lapsiasiavaltuutettu on hiljattain todennut lasten unohtuvan covid-19-pandemiaan liittyvässä päätöksenteossa, ja että on vaikeaa nähdä, miten joidenkin rajoitusten purkaminen tukee tavoitetta lapsen edun ensisijaisuudesta, lähiopetuksesta tai rajoitusten haittojen vähentämisestä suhteessa lapsiin, sillä ravintolarajoituksia on purettu nopeammin kuin viranomaiset ovat suositelleet ja samalla on vähennetty esimerkiksi testausta, jäljitystä ja koronan hillitsemisessä suositeltuja riskienhallintatoimenpiteitä.[13] Lasten unohtuminen on todettu myös kansainvälisessä tutkimuksessa, jossa alleviivataan valtioiden velvollisuuttaa huomioida myös välilliset lapsiin kohdistuvat ja pandemiasta johtuvat vaikutukset.[14] Covid-19-pandemiaa koskevissa päätöksissä tulee ottaa huomioon lasten ja nuorten näkökulma, jonka huomioimista myös LOS 12 artikla edellyttää. Lisäksi tarvitaan lapsille ja nuorille kohdennettua, selkeää viestintää toimenpiteistä ja niiden perusteista.

Jyväskylässä 1.12.2021

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
Lakimies

---

[1] Lapsiasiavaltuutetun avoin kirje valtioneuvostolle ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen johdolle (14.10.2021).

[2] Sarvikivi, E. & Helve, O: *Lasten ja nuorten koronaepidemiatilanne Suomessa syksyllä 2021*. THL 2021. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/143419/URN_ISBN_978-952-343-775-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

[3] Ks. esim: https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/lapset-ja-koronavirus.

[4] Oikeus koskee sekä lasta yksilönä, tiettyä lapsiryhmää, sekä yleisesti lapsia.

[5] YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 5 (2003) lapsen oikeuksien yleissopimuksen yleisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä (CRC/GC/2003/5), kohta 45.

[6] "*Jokaisen lainsäädäntö-, hallinto- ja oikeuselimen tai -instituution edellytetään soveltavan lapsen edun periaatetta järjestelmällisesti harkitessaan, kuinka niiden päätökset ja toimet vaikuttavat tai tulevat vaikuttamaan lasten oikeuksiin ja etuihin, kuten ehdotetut tai nykyiset lait tai politiikat, hallintotoimet tai tuomioistuimen päätökset, mukaan lukien myös ne, jotka eivät suoraan koske lapsia vaan vaikuttavat heihin välillisesti*." CRC/GC/2003/5, kohta 12.

[7] YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohta 6.

[8] Esityksessä on viitattu sekä HE 105/2021 vp (s. 32) että HE 101/2020 (s. 33).

[9] Esim. 43 c §:n perusteluissa (s. 46) viitataan sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 17/2020 vp), jossa puolestaan viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon.

[10] Tästä hyvänä esimerkkinä Islannin lapsiasiavaltuutetun keräämä tieto lasten koronakokemuksista sekä keväällä 2020 että keväällä 2021. Kyselyt lähetettiin kaikille alakouluille, ja kevään 2021 julkaisu "*Frásagnir barna af heimsfaraldri*" julkaistiin helmikuussa 2021. Saatavilla: https://www.barn.is/frasagnir-barna-af-covid-2/

[11] Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle; Koronapandemian lapsivaikutusten arviointia (11.6.2020).

[12] Ks. esim: Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (25.5.2021).

[13] Ks. https://www.sttinfo.fi/tiedote/lapset-unohtuvat-koronapaatoksenteossa-lapsiasiavaltuutettu-vaatii-tilanteen-korjaamista?publisherId=17712812&releaseId=69921681.

[14] Ks. Susan D Hillis, H Juliette T Unwin, Yu Chen et. al: *Global minimum estimates of children affected by COVID-19-associated orphanhood and deaths of caregivers: a modelling study*. Lancet 2021; 398: 391–402, s. 401. Saatavilla: https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)01253-8.