



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Valtaa ja vastuuta – koulun kurinpitotoimivallan perusteet ja rajat kiusaamistapauksessa oppilaan perus- ja ihmisoikeussuojan näkökulmasta

Perusoikeudet

ON-työ

Venla Valtakoski

25.4.2024

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

ON-työ

Oppiaine: Valtiosääntöoikeus

Tekijä: Venla Valtakoski

Otsikko: Valtaa ja vastuuta – koulun kurinpitotoimivallan perusteet ja rajat kiusaamistapauksessa oppilaan perus- ja ihmisoikeussuojan näkökulmasta

Ohjaaja: Veli-Pekka Viljanen

Sivumäärä: 27 sivua

Päivämäärä: 25.4.2024

ON-työni tarkastelee, miten oppilaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen sekä perustelee että rajaa koulun henkilökunnan toimivaltaa kurinpitoon kiusaamistilanteissa. Rajaan tarkasteluni kunnallisessa peruskoulussa tapahtuvaan, oppilaiden väliseen kiusaamiseen.

Työssäni selvitän aluksi, millä tavoin perustuslain takaamat perusoikeudet ja Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset perustavat koululle oikeuden käyttää perusopetuslain 36 §:n käsittämiä kuritoimenpiteitä kiusaamiseen puuttumiseksi. Toiseksi tarkastelen perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten välityksellä, miksi ja miten nämä samat oikeudet toisaalta rajaavat koulun kuritoimenpiteiden käyttöä. Varsinaisena tutkimuskysymyksenäni selvitän, miten perusopetuslaki nykyisellään takaa sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan oikeusturvan toteutumisen kuritoimenpiteitä käytettäessä.

Työni on lainopillinen, eli systematisoin ja tulkitsen hyödyntämiäni oikeuslähteitä, joita ovat pääasiassa perustuslaki ja perusopetuslaki esitöineen, yhdenvertaisuuslaki, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, Euroopan ihmisoikeussopimus sekä tuomioistuinten ja ylimpien lainvalvontaviranomaisten ratkaisut.

Viimeisimmät perusopetuslakiin tehdyt muutokset osoittavat, että lainsäädännöllä pyritään turvaamaan sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen aiempaa paremmin. Etenkin lapsen edun lisääminen omaksi säännökseksi sitoo perusopetuslain entistä kiinteämmin lapsen oikeuksien turvaamiseen, joten laki täyttää näin ollen paremmin myös oikeusturvavaatimuksen. Jälkikäiteisen oikeusturvan saaminen on silti edelleen oppilaan huoltajan vastuulla. Kaikkien oppilaiden huoltajat eivät kuitenkaan syystä tai toisesta pysty hakemaan jälkikäiteistä oikeusturvaa kiusaamistilanteissa, joissa koulussa on käytetty kuritoimenpiteitä oikeusturvavaatimuksen vastaisesti. Oikeusturvavaatimuksen aito toteutuminen edellyttäisi siten ulkopuolisen ja puolueettoman tahon, kuten kouluasiamiehen, olemassaoloa.

Avainsanat: kiusaaminen, lapsen oikeudet, ihmisoikeudet, perusoikeudet, perusopetuslaki

Sisällys

Valtaa ja vastuuta – koulun kurinpitotoimivallan perusteet ja rajat

kiusaamistapauksessa oppilaan perus- ja ihmisoikeussuojan näkökulmasta

.....	I
Lähteet	V
Lyhenteet	VIII
1 Johdanto	1
1.1 Yleistä	1
1.2 Keskeiset käsitteet, tutkimuskysymykset- ja metodit	2
2 Kurinpitotoimivallan perusteet	4
2.1 Kiusaaminen perusoikeusongelmana	4
2.1.1 Julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen	4
2.1.2 Oikeus opetukseen	5
2.1.3 Yhdenvertaisuusperiaate, syrjintäkielto ja lasten tasa-arvoinen kohtelu	5
2.1.4 Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä ihmisarvoiseen kohteluun	7
2.2 Kiusaaminen ihmisoikeusongelmana	9
2.2.1 YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus	9
2.2.2 Euroopan ihmisoikeussopimus.....	11
2.3 Perus- ja ihmisoikeuksien vaikutus perusopetuslakiin	12
3 Kurinpitotoimivallan rajat	15
3.1 Kuritoimenpiteet	15
3.1.1 Luokasta poistaminen ja jälki-istunto.....	15
3.1.2 Opetuksen epääminen, kirjallinen varoitus ja määräaikainen erottaminen.....	16
3.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset koulun kurinpitotoimivallan rajoina	17
3.2.1 Yleistä.	17
3.2.2 Lailla säätämisen vaatimus	17
3.2.3 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus	18
3.2.4 Hyväksyttävyyysvaatimus	18
3.2.5 Ydinalueen koskemattomuusvaatimus.....	19
3.2.6 Suhteellisuusvaatimus.....	19
3.2.7 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus	20

4	Perusopetuslaki kiusatun sekä kiusaavan oppilaan oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta.....	22
4.1	Oikeusturva perus- ja ihmisoikeutena.....	22
4.2	Oikeusturvavaatimus.....	23
5	Lopuksi.....	26

Lähteet

Kirjallisuus

Hakalehto-Wainio, Suvianna, Oppilaan oikeudet opetustoimessa. Lakimiesliiton kustannus 2012.

Hakalehto-Wainio, Suvianna, Lapsioikeuden perusteet. Alma Talent Oy 2018.

Hakalehto-Wainio, Suvianna, Kadonneen työrauhan metsästys – kurinpitokeinot peruskoulussa s. 39–53 teoksessa Tuominen, Tia (toim.), Avoin, tehokas ja riippumaton. Juhlajulkaisu Olli Mäenpää 60 vuotta.1. painos. Edita Publishing 2010.

Lavapuro, Juha, Perusoikeusjärjestelmä liikkeessä. Arvostelu teoksesta Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet (1999). Oikeus 1999, s. 437–445.

Mahkonen, Sami, Konfliktit koulussa. Edita Publishing 2017.

Mäntylä, Niina, Karttakepistä kasvatuskeskusteluun. Lainmukainen kurinpito koulussa tänään s. 241–268 teoksessa Hakalehto-Wainio, Suvianna – Nieminen, Liisa (toim.), Lapsioikeus Murroksessa. Lakimiesliiton kustannus 2013.

Mäntylä, Niina – Karjalainen, Ville – Refors Legge, Maria – Pernaa, Hanna-Kaisa, Pukki kaalimaan vartijana: kuka valvoo peruskouluja? Kunnallisalan kehittämissäätiö 2021.

Mäntylä, Niina – Kivelä, Jonna – Ollila, Seija – Perttola Laura, Pelastakaa koulukiusattu! : koulun vastuu, puuttumisen muodot ja ongelmat oikeudellisessa tarkastelussa. Kunnallisalan kehittämissäätiö 2013.

Olweus, Dan, Kiusaaminen koulussa [1993]. Käsikirjoituksesta suom. Maija Mäkelä. Kustannusosakeyhtiö Otava 1992.

Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Talentum 2001.

Viljanen, Veli-Pekka, Oikeusjärjestyksen valtiosääntöistyminen. Lakimies 3/2003, s. 444–448.

Virallislähteet

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 205/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 11 ja 16 §:n muuttamisesta.

HE 66/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 41 ja 45 §:n muuttamisesta

HE 148/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 127/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, lukiolain ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta.

K 6/2018 vp. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018.

PEVM 25/1994 vp. – HE 309/1993 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Oikeuskäytäntö

Durdevic v. Kroatia, 52442/09, 19.7.2011

KKO 1977-II-11

Vaasan hovioikeuden tuomio Nro 154061, annettu 15.12.2015, Diaarinumero R 15/566.

Helsingin hovioikeuden tuomio Nro 321, annettu 24.2.2016, Diaarinumero S 15/1221.

Ylimpien lainvalvontaviranomaisten ratkaisut

OKV 427/1/2011: Valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin ratkaisu 15.8.2012:

Peruskoulun valvonta- ja kurinpitovallan ulottuvuudesta ja sisällöstä.

EOAK 4401/4/10: Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen sijaisen ratkaisu

17.12.2012: Koulukiusaamisen syihin on puututtava.

EOAK 169/2018: Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 9.5.2018: Rehtorin menettely oppilaan kurinpitoasiassa.

Suosituks

CRC/C/FIN/CO/4: Lapsen oikeuksien komitean 17.6.2011 hyväksymät päätelmät koskien Suomen neljättä määräaikaisraporttia lapsen oikeuksien toteutumisesta Suomessa.

Medialähteet

Kirsi, Katri, Poliisi selvitti: koulu ja lastensuojelu toimivat lain mukaan ennen 16-vuotiaan surmaa Koskelassa, lastensuojelulaitoksen olot jännitteiset. Yle 31.8.2021. <https://yle.fi/a/3-12079020> (Luettu 8.2.2024).

Tutkimuslähteet

Lasten ja nuorten hyvinvointi – Kouluterveyskysely 2023. Tytöistä yli kolmannes ja joka viides kokee terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi. Tilastoraportti 48/2023, THL. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20230913124224> (Luettu 5.3.2024).

Lyhenteet

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus eli yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 63/1999)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
EOAK	eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
HE	hallituksen esitys
KKO	korkein oikeus
LOS	yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59–60/1991)
OKV	oikeuskanslerinvirasto
PerusopetusA	perusopetusasetus (852/1998)
PEV	perustuslakivaliokunta
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
POL	perusopetuslaki (628/1998)
RL	rikoslaki (39/1889)
THL	Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
UNCRC	Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien komitea
VM	valiokuntamietintö
Vp	valtiopäivät
YhdenvertL	yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Yleistä

Sanotaan, että koulu, tai ainakin perusopetus, on lasten työtä. Lainsäädäntö asettaa työnantajille tiettyjä velvoitteita ja toimivaltuuksia, joiden tarkoituksena on turvata työntekijöiden hyvinvointi ja oikeuksien toteutuminen työpaikalla. Samalla tavalla koululle, ”lasten työpaikalle” asetetaan lainsäädännön välityksellä velvoitteita ja toimivaltuuksia, joiden tarkoituksena on turvata oppilaiden hyvinvointi ja oikeuksien toteutuminen koulussa, nimenomaan tässä järjestyksessä. Viitataan tällä lisäyksellä koulujärjestelmää paljon tutkineen lapsioikeuden professori Suvianna Hakalehdon huomautukseen siitä, että perusopetusta on perinteisesti Suomessa ollut tapana tarkastella lähinnä hyvinvointipalveluna, ja näkökulma onkin suuntautunut perus- ja ihmisoikeuksiin vasta viime aikoina¹. Hakalehdon huomio kuvaa samalla yleisempää kehityskulkua, jossa oikeusjärjestyksen valtiosääntöistymisen² myötä perus- ja ihmisoikeuksille annetaan enemmän painoarvoa sellaisillakin oikeudenoilla ja yhteiskunnan osa-alueilla, joita koskevia oikeudellisia kysymyksiä ei ole aiemmin pidetty (ainakaan ensisijaisesti) näihin oikeuksiin liittyvinä.

Tämän oikeusjärjestyksessä tapahtuneen muutoksen myötä myös koulumaailmassa tapahtuvaa kiusaamista on alettu tarkastella enenevässä määrin perus- ja ihmisoikeudellisena ongelmana, joka loukkaa esimerkiksi oppilaan oikeutta opetukseen, oikeutta yhdenvertaiseen ja syrjimättömään kohteluun sekä oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen, turvallisuuteen ja ihmisarvoiseen kohteluun. Näin ollen koululla on velvollisuus puuttua kiusaamiseen kiusatun oppilaan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Tämä velvollisuus on yksi peruste koulun kurinpitotoimivallalle, jonka käyttäminen mahdollistaa kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeuksiin puuttumisen. Koulu ei saa kuitenkaan toimia mielivaltaisesti, vaan kurinpitotoimivallan käyttöä rajoittavat puolestaan kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeudet.

Kiusaaminen valikoitui työni aiheeksi juuri sen vuoksi, että kyse on oppilaan, eli lapsen, oikeuksiin keskeisesti liittyvästä, yleisestä ilmiöstä³, jota on kuitenkin verrattain lyhyen aikaa tarkasteltu perus-

¹ Hakalehto-Wainio 2018, s. 294.

² Viljanen LM 2003, s. 444–448.

³ Viikoittaista koulukiusaamista oli kokenut hieman alle joka kymmenes peruskoulun 4. ja 5. luokan sekä 8. ja 9. luokan oppilaista, ks. Tilastoraportti 48/2023, THL, s. 8.

ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Termin monitulkinnaisuuden vuoksi esittelen seuraavaksi muutaman määritelmän, joihin tukeudun työssäni.

Kiusaaminen käsittää Olweuksen määritelmän mukaan yksilön toistuvan tai pidemmän altistamisen yhden tai useamman henkilön negatiivisille teoille. Olweus jaottelee negatiiviset teot kolmeen eri alaluokkaan: fyysisiin tekoihin, verbaalisiin tekoihin sekä ilman fyysistä kontaktia tai sanoja tapahtuviin tekoihin. Fyysisiä tekoja ovat esimerkiksi lyöminen ja potkiminen, verbaalisia tekoja puolestaan esimerkiksi nimittely ja uhkailu. Ilman fyysistä kontaktia tai sanoja tapahtuvia tekoja voivat olla ilmeily ja ryhmän ulkopuolelle jättäminen.⁴ Negatiivisten tekojen määritelmän laajuus ilmentää mielestäni oivallisesti, että kiusaamisen käsitteen alle mahtuu monenlaisia tekoja. Koulun henkilöstön ole näin ollen välttämättä helppo tunnistaa kaikista hienovaraisimpia kiusaamisen muotoja. Hakalehto puolestaan määrittelee kiusaamisen heikommassa asemassa olevalle henkilölle tahallisesti ja toistuvasti pahan mielen, harmin tai haitan aiheuttamiseksi. Tämän lisäksi hän mainitsee Olweuksen määritelmää tarkentavina esimerkkeinä omaisuuteen kohdistuvat teot, rasistiset ja seksuaaliset nimitykset, eleet ja teot sekä netti- ja kännykkäkiusaamisen. Hän ei myöskään edellytä teoilta toistuvuutta, jotta ne voidaan määritellä kiusaamiseksi.⁵ Molemmat määritelmät vastaavat pitkälti perusopetuslain muutosta (POL, 1267/2013) koskevista esitöistä mainittua määritelmää: kiusaaminen on pääsääntöisesti toistuvaa ja systemaattista, fyysistä tai henkistä, tahallista vammojen tai epämiellyttävän ja nöyryyttävän olotilan aiheuttamista toiselle. Esitöissä kuitenkin korostetaan, että kiusaamista ei sen vaihtelevan muodon ja määritelmällisyyden vaikeuden takia määriteltäisi tyhjentävästi säädöstekstissä.⁶

Mielestäni esitöiden linjauksen perusteella on tulkittavassa, että kiusaaminen on lopulta määriteltävä tapauskohtaisesti, joten liian tiukkoja etukäteen määriteltyjä rajoituksia on syytä välttää. Kuitenkin vallitseva käsitys painottaa kiusaamisen yhtenä tunnusmerkistönä tekojen toistuvuutta. Toisin kuin Hakalehto, suhtaudun pidättäytyväisesti kertaluonteisten tapahtumien kiusaamiseksi määrittelyyn ainakin omassa työssäni, sillä pidän käsitteen riittävän tarkkaa ja yksiselitteistä määrittelyä tärkeänä kiusaamisen erottamiseksi muista koulumaailman ilmiöistä, kuten riitelystä ja tappelusta.

1.2 Keskeiset käsitteet, tutkimuskysymykset- ja metodit

Käytän käsitettä kiusaaminen tarkoituksessa, joka käsittää koulussa tapahtuvat fyysiset, sanalliset sekä ilman fyysistä kontaktia tai sanoja tapahtuvat, toistuvat, teot, jotka on tehty toisen vahingoittamistarkoituksessa. Rajaan kiusaamisen koskemaan oppilaiden välistä toimintaa peruskoulussa, joten en käsittele koulun henkilökunnan jäsenen oppilaaseen kohdistamaa

⁴ Olweus 1993, s. 14–15.

⁵ Hakalehto-Wainio 2012, s. 235–236.

⁶ HE 66/2013 vp, s. 41.

kiusaamista eikä myöskään muissa oppilaitoksissa, kuten ammattikoulussa tai lukiossa, tapahtuvaa kiusaamista. Koulun kurinpitotoimivallalla tarkoitan puolestaan koulun henkilöstön jäsenen (eli rehtorin ja/tai opettajan) toimivaltaa käyttää POL 36 §:n (477/2003) käsittämiä toimenpiteitä. Opetuksen järjestäjällä tarkoitan POL 4.1 §:n mukaisesti kuntaa.

Työssäni selvitän ensinnäkin, mitkä ovat perus- ja ihmisoikeuksiin pohjautuvat perusteet koulun kurinpitotoimivallan käytölle kiusaamistapauksessa, eli mitkä perustuslain (PL, 731/1999) perusoikeudet ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ihmisoikeudet velvoittavat koulua puuttumaan kiusaamiseen ja siten turvaamaan kiusatun oppilaan oikeuksien toteutumisen. Toiseksi selvitän, miten perus- ja ihmisoikeudet toisaalta rajaavat tällaista kurinpitotoimivallan käyttöä velvoittaen koulua turvaamaan myös kiusaavan oppilaan oikeuksien toteutuminen, eli miten perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset on huomioitu POL 36 §:n tarkoittamien toimenpidesäännösten ja POL 36 a § ja 36 b §:n (477/2003) tarkoittamien menettelysäännösten säätämisvaiheessa. Varsinaisena tutkimuskysymyksenä selvitän, miten perusopetuslaki nykyisellään takaa sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan oikeusturvan toteutumisen koulun käyttäessä kurinpitotoimivaltaa; käsittelen siis oikeusturvavaatimusta erillisenä muista perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä ottaen huomioon oikeusturvan aseman erillisenä perus- ja ihmisoikeutena.

Työni on lainopillinen, eli systematisoin ja tulkitsen perustuslakia ja perusopetuslakia esitöineen, yhdenvertaisuuslakia (YhdenvertL, 1325/2014), YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta (SopS 59–60/1991, LOS), Euroopan ihmisoikeussopimusta (SopS 63/1999, EIS), tuomioistuinten ja ylimpien lainvalvontaviranomaisten ratkaisuja sekä medialähteitä. Tarkastelen läpi työni relevantteja säännöksiä ja niiden esitöitä suhteessa oikeudellisista ratkaisuista tehtäviin tulkintoihin. Aloitan ensiksi esittelemällä perustuslain perusoikeuksia ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ihmisoikeuksia, jotka toimivat perusteena koulun kurinpitotoimivallan käytölle kiusaamistapauksessa. Kerron tämän jälkeen näiden oikeuksien vaikutuksesta perusopetuslain sisältöön ja tulkintaan. Sitten esittelen POL 36 §:n tarkoittamat toimenpiteet, joita käyttämällä koulu pyrkii turvaamaan kiusatun oppilaan perus- ja ihmisoikeudet rajoittaen samalla kiusaavan oppilaan sanottuja oikeuksia. Seuraavaksi siirryn havainnollistamaan, miten perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ovat vaikuttaneet kyseisten toimenpidesäännösten ja niitä koskevien menettelysäännösten sisältöön, ja miten tämä merkitsee kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen rajoittavan koulun kurinpitotoimivallan käyttöä. Tarkastelen vielä tämän jälkeen oikeusturvavaatimuksen täyttymistä omana kokonaisuutenaan. Lopuksi esitän kokoavat päätelmäni selvityksen kohteena olleista kysymyksistä.

2 Kurinpitotoimivallan perusteet

2.1 Kiusaaminen perusoikeusongelmana

2.1.1 Julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Perusoikeuksien merkitys ei tyhjene enää perusoikeuksien kunnioittamiseen, vaan kuten Viljanen toteaa, julkisella vallalla on myös velvollisuus PL 22 §:n nojalla turvata ja aktiivisesti edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista⁷. Julkiselle vallalle asetettu turvaamisvelvoite koskee perustuslain esitöiden mukaan myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa, ja oikeuksien toteutuminen on huomioitava kaikessa julkisessa vallankäytössä eli niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössäkin⁸. Koulu hoitaa julkista tehtävää,⁹ joten sen tulee turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen oppilaiden keskinäisissä suhteissa. Koulun tulee siis puuttua kiusaamiseen sen johtaessa perus- ja ihmisoikeusloukkauksiin, sillä koulun puuttumattomuus muodostaa myös itsessään perusoikeusloukkauksen: oppilas on oikeutettu perustuslain nojalla siihen, että tällaiseen toimintaan puututaan – tarvittaessa jopa kuritoimenpitein.

Viime kädessä koulun toiminnasta kantaa vastuun kunta julkisena vallankäyttäjänä. Kunnan vastuuta havainnollistaa Helsingin hovioikeuden tuomio 24.2.2016 nro 321. Tapauksessa kiusatun oppilaan huoltaja vaati vahingonkorvausta kunnalta, sillä hänen mielestään koulu ei ollut puuttunut kiusaamiseen tarpeeksi. Kunta oli näin ollen huoltajan mukaan laiminlyönyt vastuunsa valvoa opetuksen järjestäjänä, että oppilaan perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. Asiaa ensiksi käsitellyt käräjäoikeus katsoi kuitenkin, että koulu oli ryhtynyt kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin, ja toimenpiteillä oli myös saatu kiusaaminen vähentymään, joskaan ei kokonaan loppumaan. Hovioikeus päätyi samaan lopputulokseen ja jopa totesi, että todistajien kertomuksesta ilmeni kiusaamisen puuttumiseksi tehdyn tavallista enemmän. Se ei myöskään katsonut osoitetuksi, että koulu olisi enemmällä kurinpidollisilla toimilla pystynyt lopettamaan kiusaamisen. Kunta ei siten joutunut vahingonkorvausvastuuseen tässä tapauksessa, mutta ratkaisun perustelut osoittavat silti mielestäni, että kunnan vahingonkorvausvastuu voi aktualisoitua PL 22 §:n nojalla tapauksessa, jossa koulun ei katsota ryhtyneen tarvittaviin toimenpiteisiin kiusaamiseen puuttumiseksi.

⁷ Viljanen 2001, s. 9.

⁸ HE 309/1993 vp, s. 26, 75.

⁹ Hakalehto-Wainio 2018, s. 294.

2.1.2 Oikeus opetukseen

Käsiteltäessä kiusaamista koulussa tapahtuvana ilmiönä, on otettava huomioon opetuksen olevan PL 16 §:n turvaama perusoikeus, joka ei tyhjene ainoastaan maksuttoman opetuksen järjestämiseen. Hakalehto mainitsee, että oikeus opetukseen edellyttää työrauhan toteutumista. Oppilaan työrauhan toistuva häiriintyminen merkitsee näin ollen sitä, että oikeus opetukseen ei toteudu ollenkaan, tai että se sanottu perusoikeus toteutuu vain puutteellisesti.¹⁰ Kiusaamista voidaan pitää työrauhaa häiritsevänä toimintana ainakin perusopetuslain muuttamista (1267/2013) koskevan hallituksen esityksen luonnoksen perusteella, jossa yhtenä työrauhan määritelmän vakiintuneena osakriteerinä pidetään väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä suojaamista¹¹. Siten koulun tulee puuttua kiusaamiseen, jotta jokaisen oppilaan oikeus saada opetusta todella toteutuu.

Pykälän velvoittavuutta ilmentää myös ratkaisu EOAK 4401/4/10, jossa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen sijainen arvioi koulun toimien riittämättömyyttä suhteessa PL 16 §:n toteutumiseen. Hänen näkemyksensä mukaan oikeus opetukseen edellyttää, että jokaiselle opetukseen osallistuvalla turvataan suojattu ja turvallinen oppimisympäristö. Siksi hän vaatii ratkaisussaan koulun henkilöstöltä päämäärätietoisia toimia: kaikkiin kiusaamistapauksiin on suhtauduttava asianmukaisesti, ne on pyrittävä selvittämään viipymättä ja kulloisenkin tilanteen vaatimiin riittäviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä. Kiusatun oppilaan oikeus saada opetusta perustaa siis koululle paitsi oikeuden käyttää kurinpitotoimivaltaa, myös velvollisuuden siihen.

2.1.3 Yhdenvertaisuusperiaate, syrjintäkielto ja lasten tasa-arvoinen kohtelu

Yhdenvertaisuusperiaate PL 6.1 §:n takaamana perusoikeutena käsittää ihmisten yhdenvertaisuuden lain edessä. Yhdenvertaisuusperiaatetta täydentää pykälän 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, joka on yksi kiellon muotoon kirjoitetuista perusoikeuksista: ”ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.” Säännöksen muotoilu korostaa syrjintäkiellon merkittävyyttä perusoikeutena: on oltava hyväksyttävä peruste sille, että henkilö asetetaan eri asemaan jonkin tähän liittyvän syyn perusteella, muutoin on kyse perusoikeusloukkauksesta. Tukeutuen luvussa 1.1.1 esittelemiini määritelmiin, kiusaamista voi kuvata jollain tapaa heikommassa asemassa olevaan yksilöön

¹⁰ Hakalehto-Wainio 2012, s. 164.

¹¹ Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain 41 §:n muuttamisesta 11.2.2013; viittaus lähteessä Mäntylä 2013, s. 242.

kohdistuviksi negatiivisiksi teoiksi, jotka on tehty vahingoittamistarkoituksessa. Yksilöä kohdellaan siis tarkoituksellisesti huonommin kuin muita henkilöön liittyvän syyn perusteella, eli hänet asetetaan eri asemaan ilman hyväksyttävää syytä. Näin ollen kiusaamisella on havaittavissa selvä liitanta yhdenvertaisuusperiaatteeseen ja syrjintäkieltoon, tai oikeastaan niiden rikkomiseen.

Yhdenvertaisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon yhteydestä kiusaamiseen kertovat myös tutkimustulokset: Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vuoden 2017 kouluterveyskyselystä ilmeni, että vammaiset nuoret kohtasivat muita enemmän syrjintää, häirintää ja kiusaamista koulussa. Vastaava THL:n kysely vuodelta 2019 osoitti kiusaamiskokemusten, häirinnän ja väkivallan uhan olleen tavallista yleisempiä myös sateenkaarinuorten keskuudessa, ja näihin tutkimustuloksiin viitataan perusopetuslain muutosta (163/2022) koskevassa hallituksen esityksessä.¹² Mielestäni tämä esitöissä harjoitettu viittaus tutkimustuloksiin osoittaa, että kiusaaminen tunnistetaan entistä paremmin syrjiväksi toiminnaksi. Kaikki kiusaamistapaukset eivät tosin tietenkään liity nimenomaisesti mainittuihin kiellettyihin syrjintäperusteisiin, mutta toisaalta syrjintäkieltosäännöksen avoin muotoilu ”... tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella” ei sulje mitään henkilöön liittyvää syytä syrjinnän tunnusmerkistön ulkopuolelle.

Perustuslain sääntelyä täsmentää tavallisena lakina yhdenvertaisuuslaki (YhdenvertL, 1325/2014), jonka viimeaikaisilla muutoksilla on pyritty aiempaa paremmin paikantamaan koulussa esiintyviä yhdenvertaisuusongelmia sisällyttämällä lain säännöksiin kouluja koskevia toimintavelvoitteita. YhdenvertL6.1 §:n (1192/2022) mukaan koulutuksen järjestäjällä ja sen ylläpitämällä oppilaitoksella on velvollisuus arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen edistämiseksi; toimenpiteiden tulee olla tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Lisäksi oppilaille ja heidän huoltajilleen on varattava tilaisuus tulla kuulluksi näistä edistämistoimista päätettäessä pykälän 3 momentin nojalla. YhdenvertL14.1 §:n (1192/2022) voi puolestaan katsoa sisältävän eräänlaisen kiusaamisen juridisen määritelmän: henkilön tai ihmisryhmän ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaava käyttäytyminen on häirintää, jos loukkaava käyttäytyminen liittyy 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syyhyn ja käyttäytymisellä luodaan mainitun syyn vuoksi henkilöä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. YhdenvertL14.3 §:n (1992/2022) mukaan koulutuksen järjestäjän menettelyä on pidettävä syrjintänä, jos se saatuaan tiedon siitä, että oppilas on joutunut koulussa tai muualla koulutuksen järjestäjän järjestämässä tilaisuudessa tai toiminnassa 1 momentissa tarkoitettun häirinnän kohteeksi, laiminlyö ryhtyä käytettävissään oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi.

¹² HE 127/2021 vp, s. 20.

Koululla ja opetusta järjestävälle kunnalla on siten samanlainen velvollisuus edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja puuttua häirintään koulussa kuin työnantajalla on YhdenvertL7.1 ja 7.2 §:ien (1992/2022) ja 14.2 §:n perusteella työpaikalla. Siten yhdenvertaisuuslakiin tehdyt muutokset edistävät myös PL 6.3 §:n lapsille takaamaa oikeutta tulla kohdelluksi tasa-arvoisesti yksilöinä sekä vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Koulun ja kunnan velvollisuuksien yhdenmukaistaminen työnantajien vastaavien velvollisuuksien kanssa osoittaa nähdäkseni hyvin, että kiusaaminen tunnistetaan aiempaa paremmin yhdenvertaisuusperiaatetta ja syrjäntäkieltoa loukkaavaksi perusoikeusongelmaksi myös silloin, kun sen tapahtuu työpaikan sijaan koulussa¹³. Näin ollen yhdenvertaisuuslaki, jonka noudattamisella pyritään turvaamaan PL 6 §:n takaamien oikeuksien toteutuminen, luo perusteen kurinpitotoimivallan käyttämiselle kiusaamistapauksessa.

2.1.4 Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä ihmisarvoiseen kohteluun

Jokaisella on henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä oikeus olla tulematta kohdelluksi ihmisarvoa loukkaavalla tavalla PL 7 §:n nojalla. Tämä tarkoittaa, että jokaisella on oikeus elää ilman itseen kohdistettua väkivaltaa tai sen uhkaa. Väkivalta voi olla niin fyysistä kuin psyykkistä, samaten kuin Olweuskin tuo jaottelussaan ilmi negatiivisten tekojen fyysiset ja verbaliset ulottuvuudet. Itse asiassa näkemykseni on, että Olweuksen käyttämä ilmaisu ”negatiiviset teot” tulisi korvata puhumalla terminologisesti väkivallasta, mikä ilmentäisi paremmin kiusaamisen vakavuutta ja sen aiheuttamaa henkistä ja fyysistä vahinkoa ja turvattomuutta. Mäntylä ja muut huomauttavat, että kiusaaminen voi täyttää jopa rikoslain (RL, 879/2013) sisältämiä rikoksen tunnusmerkistöjä, näistä yleisimpinä pahoinpitely, kunnianloukkaus tai yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen¹⁴.

Yksi räikeimmistä esimerkeistä pitkään jatkuneen väkivaltaisen kiusaamisen seurauksista on niin kutsuttu Koskelan tapaus, jossa kolme alaikäistä nuorta surmasivat ikätoverinsa useita vuosia jatkuneen kiusaamisen ja toistuvien pahoinpitelyjen päätteeksi. Poliisin selvitysten mukaan koulu oli kuitenkin tässä tapauksessa puuttunut havaitsemiinsa kiusaamistapauksiin asianmukaisesti.¹⁵ Verbaalinen kiusaaminen on sen sijaan yleensä hankalammin havaittavissa, ja siten siihen ei

¹³ Yhdenvertaisuuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä viitattiinkin lain 14.3 §:n säätämisen osalta yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomukseen eduskunnalle, jossa tämä oli ehdottanut ko. pykälän kaltaisen lain säätämistä; ks. HE 148/2022, s. 11, Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 6/2018 vp, s. 35–36.

¹⁴ Mäntylä ym. 2013, s. 60.

¹⁵ Kirsi 31.8.2021.

puututa yhtä usein kuin fyysiseen kiusaamiseen. Mäntylä ja muut huomauttavat kuitenkin, että myös esimerkiksi toistuva nimittely voi johtaa (mielen)terveydellisiin ongelmiin ja täyttää siten jopa RL 21:5:n (578/1995) sisältämän pahoinpitelyn tunnusmerkistön.¹⁶ Alle 15-vuotiaat eivät kuitenkaan ole RL 3:4.1 §:n (515/2003) nojalla rikosoikeudellisesti vastuussa teoistaan, vaikka kiusaamisessa käytetyt keinot täyttäisivätkin jonkun rikoksen tunnusmerkistön. Nähdäkseni erityisesti tämä seikka perustaa koululle velvollisuuden puuttua kaikenlaiseen kiusaamiseen, sillä muuten kiusaaville oppilaille ei koituisi minkäänlaista julkisen vallan asettamaa sanktiota teoistaan. Myös Hakalehto painottaa, että koska lapset ovat vajaavaltaisia, heille PL 7 §:ssä taattujen oikeuksien turvaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota lasten tasa-arvoista kohtelua koskevan PL 6.3 §:n nojalla. Tätä väkivallan osapuolien nuoresta iästä johtuvaa koulun erityistä turvaamisvelvollisuutta voi myös luonnehtia suojeluperiaatteeksi, jonka sisältöön palaan seuraavissa luvuissa tarkemmin.¹⁷

Luvussa 2.1.1 mainitsemani Helsingin hovioikeuden ratkaisu liittyy paitsi PL 22 §:ään niin myös PL 7 §:n takaamien oikeuksien turvaamiseen. Tapauksessa kiusatun oppilaan huoltaja perusteli vahingonkorvausvaadettaan muun ohella sillä, että oppilaan henkilökohtaista koskemattomuutta sekä vapautta liikkua ja oleskella kouluympäristössä oli loukattu toistuvasti käyttämällä häneen kohdistunutta väkivaltaa, johon ei ollut puututtu tarpeeksi koulun taholta. Lisäksi hänen alkuperäänsä oli halvennettu toistuvasti muiden koulutovereiden nähden, mikä oli aiheuttanut pitkäaikaista kärsimystä. Kuten todettu, että vaikka kiusaaminen ei ollut loppunut kokonaan, tuomioistuimet katsoivat koulun tehneen siihen puuttumiseksi jopa tavallista enemmän toimenpiteitä, joiden myötä kiusaaminen oli vähentynyt. Koulu oli muun muassa konsultoinut sekä turvallisuusasiantuntijaa että poliisia kiusaamiseen liittyen sen lisäksi, että siihen oli pyritty puuttumaan myös koulun sisäisesti esimerkiksi määräämällä jälki-istuntoa kiusaaville oppilaille.

Ratkaisun perusteluista on huomattavissa ajatus, ettei koulun (ja sen myötä kunnan) voida katsoa rikkoneen velvollisuuttaan puuttua kiusaamiseen, mikäli kiusaaminen jatkuu koulun asianmukaisiksi ja riittäviksi todetuista toimenpiteistä huolimatta. Nähdäkseni kyseisessä tapauksessa koulun sisäisen selvittelyn lisäksi ulkopuoliseen ammattiapuun turvautuminen osoittaa, että koulu oli pyrkinyt suojaamaan kiusattua oppilasta fyysiseltä ja henkiseltä väkivallalta, jotta tälle PL 7 §:n nojalla kuuluvat oikeudet voisivat toteutua.

¹⁶ Mäntylä ym. 2013, s. 66.

¹⁷ Hakalehto-Wainio 2018, s. 79.

2.2 Kiusaaminen ihmisoikeusongelmana

2.2.1 YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus

YK:n lapsien oikeuksien yleissopimus (SopS 59–60/1991, LOS) on ainoa kansainvälinen ihmisoikeusinstrumentti, joka sisältää paitsi monissa muissa ihmisoikeussopimuksissa turvattuja oikeuksia myös yksinomaan lapsille kuuluvia ihmisoikeuksia, kuten oikeuden erityiseen suojeluun sekä oikeuden leikkiin ja lepoon¹⁸. Sopimuksen tarkoittamien oikeuksien toteutumista valvoo kansainvälisellä tasolla YK:n lasten oikeuksien komitea (UNCRC), joka antaa sopimusvaltioiden sille toimittamien määräaika-raporttien perusteella huomautuksia ja suosituksia sopimuksen täytäntöönpanon tehostamiseksi. Varsinaista sanktiovaltaa elimellä ei kuitenkaan ole, mikä osaltaan heikentää ihmisoikeusinstrumentin oikeudellista merkitystä käytännössä, kuten Hakalehto huomauttaa.¹⁹ Kuitenkin LOS 14 artikla ilmaisee sopimuksella turvattujen oikeuksien muodostavan suojan vähimmäistason: mikään ei estä sopimusvaltioita säätämästä kansallisella tasolla lapsen oikeuksia paremmin edistäviä oikeusnormeja.

Sopimuksen tärkeimpänä periaatteena voidaan pitää, ainakin Hakalehdon näkemyksen mukaan, lapsen edun ensisijaisuutta²⁰. Periaate sisältyy LOS 3 (1) artiklaan: kaikessa toiminnassa, joka koskee lapsia, tulee ottaa huomioon lapsen etu. Opetustoiminta ja sen yhteydessä käytetty kurinpitotoimivalta ovat mitä suurimmissa määrin lapsia koskevaa toimintaa, joten koulu on sidottu tämän periaatteen noudattamiseen. Periaate on nykyään koulua velvoittava myös suoraan kansallisen lain tasolla, mihin palaan tarkemmin luvussa 2.3. Toinen tärkeä koulua koskeva lapsioikeudellinen periaate on suojeluperiaate, joka ilmaistaan LOS 3 (2) artiklassa. Artikla velvoittaa sopimusvaltioita takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Opettajat ovat tällaisia artiklan tarkoittamia oikeudellisessa vastuussa olevia henkilöitä, mitä havainnollistaa esimerkiksi ratkaisu KKO 1977- II-11. Siinä korkein oikeus katsoi kansakoulun opettajan syyllistyneen kuolemantuottamukseen ja laiminlyönnillä tehtyyn virkavirheeseen, kun tämä oli uimahalliin tehdyn retken päätteeksi poistunut altaan reunalta ennen kaikkien oppilaiden vedestä nousemista sillä seurauksella, että yksi oppilaista oli hukkunut kenenkään huomaamatta. Vaikka tapauksella ei ollut liitännäistä kurinpitotoimivallan käyttöön tai kiusaamiseen, osoittaa ratkaisun lopputulos

¹⁸ Hakalehto-Wainio 2018, s. 18.

¹⁹ Hakalehto-Wainio 2018, s. 60.

²⁰ Hakalehto-Wainio 2012, s. 56.

opettajan olevan konkreettisessa vastuussa oppilaidensa turvallisuudesta. Koulua ja opettajia sitovat siis nämä kaksi tärkeää lapsioikeudellista periaatetta, jotka vaikuttavat myös sopimuksen muiden artiklojen takaamien oikeuksien taustalla.

LOS 28 (1a) artikla takaa jokaiselle lapselle oikeuden saada opetusta. Tämän oikeuden toteutumiseksi artikla velvoittaa sopimusvaltioita järjestämään perusasteen koulutuksen maksutta: artiklaa vastaa näin ollen PL 16 §:ää. LOS 28 (2) artikla puolestaan velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään kaikkiin tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin, jotta kurinpito kouluissa tapahtuu tavalla, joka on lapsen ihmisarvon mukaista ja sopusoinnussa yleissopimuksen kanssa.

LOS 2 (1) artikla puolestaan ilmaisee PL 6.1 ja 6.2 §:ien sisältämät oikeudet yhdenvertaiseen ja syrjimättömään kohteluun nimenomaan lapsille kuuluvina oikeuksina, joiden toteuttamiseksi LOS 2 (2) artikla velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin toimiin. PL 6.3 §:n lapsille takaama osallistumisoikeutta vastaa taas LOS 12 (1) artikla, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee taata lapselle oikeus vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa.

LOS 19 artikla on rinnastettavissa PL 7.1 §:iin sen velvoittaessa sopimusvaltioita ryhtymään kaikkiin asianmukaisiin toimiin lasten suojelemiseksi kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä, silloin kun hän on kenen tahansa hoidossa. PL 7.2 §:n sisältämää kieltoa kohdella ketään ihmisarvon vastaisesti vastaa puolestaan LOS 37 (a) artikla, joka täsmentää lapsen ihmisarvon vastaisen kohtelun voivan olla julmaa, epäinhimillistä tai halventavaa ja sisältää kiellon myös tällaisten rangaistusten käyttöön.

Sopimuksen artiklat ja niitä vastaavat kansalliset säännökset eroavat toisistaan siten, että artiklat ovat pääosin sanamuodoltaan säännöksiä tarkempia ja yksityiskohtaisempia, minkä lisäksi artiklat sisältävät suojeluperiaatteen mukaisia toimintavelvoitteita niiden takaamien oikeuksien turvaamiseksi²¹. Siten yllä mainituista artikloista on johdettavissa koululle selvästi täsmällisemmät perusteet käyttää kurinpitotoimivaltaa kiusaamistapauksessa kuin perustuslain vastaavista säännöksistä. Opetusta koskeva LOS 28 (2) artikla jopa luo, PL 16 §:stä poiketen, eksplisiittisen perusteen koulun kurinpitotoimivallalle, mikäli se tapahtuu lapsen ihmisarvon ja muutenkin sopimuksen tarkoituksen mukaisesti.

²¹ vrt. luvussa 2.1.4 käsittelemäni PL 7 §, jonka yhteydessä suojeluperiaatteen mukainen toimintavelvoite on havaittavissa ainoastaan tulkinnallisilla keinoin.

2.2.2 Euroopan ihmisoikeussopimus

Tehokkaan täytäntöönpanojärjestelmänsä vuoksi kenties merkityksellisin ihmisoikeusinstrumentti on Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 63/1999, EIS). Sopimuksen sisältämät oikeudet kuuluvat kaikille, siten myös luonnollisesti lapsille, ja sopimuksen täytäntöönpanoa valvovalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella (EIT) on toimivalta ratkaista valtiota sitovasti sopimusloukkauksia koskevia valituksia. Hakalehto mainitsee EIT:n viittaavan myös lapsen oikeuksien yleissopimukseen ratkaisuisaan, vaikka tuomioistuin ei sinällään käsittelekään kyseisen sopimuksen loukkauksia.²² Euroopan ihmisoikeussopimus asettaa lapsen oikeuksien yleissopimuksen tavoin turvaamillensa oikeuksille ainoastaan vähimmäistason sen 17 artiklan sisältämän heikennyskiellon muodossa: ”mikään valtio, ryhmä tai henkilö ei saa tulkita sopimuksen määräyksiä niiden tarkoitukset tyhjäksi tekevällä tavalla.” Verrattuna lapsen oikeuksien yleissopimukseen, ovat ihmisoikeussopimuksen artiklat muotoilultaan enemmän kansallista perusoikeussääntelyä vastaavia. Tämä on mielestäni ymmärrettävää, sillä kyseessä ei ole ensiksi mainitun lailla ainoastaan tietyn ryhmän oikeuksia turvaava sopimus.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan keneltäkään ei saa kieltää oikeutta koulutukseen, ja artikla vastaa siten PL 16 §:ää. EIS 14 artikla taas sisältää syrjäntäkiellon ja vastaa sisällöllisesti PL 6.2 §:ia. EIS 3 artikla puolestaan rinnastuu PL 7.2 §:n ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltoon, mutta muistuttaa myös LOS 37 (a) artiklaa sisältämällä täsmennyksenä epäinhimillisten tai halventavien rangaistusten kiellon. EIS 5 artikla käsittää oikeuden henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen mutta ei erikseen oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tämän vuoksi artikla ei sisällä LOS 19 artiklan lailla yksityiskohtaista luetteloa vahingoittavan kohtelun muodoista; sen sijaan artikla mainitsee sellaiset poikkeustilanteet, joissa vapaudenmenetys on sallittu lain määräämässä järjestyksessä. EIS 5 (d) artiklan mukaan vapaudenmenetys on oikeutettu silloin, kun alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi, mikä luo nimenomaisen perusteen käyttää kurinpitotoimivaltaa.

Sopimus ei siis sisällä erillistä mainintaa oikeudesta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. EIT kytkee kuitenkin henkilökohtaisen koskemattomuuden EIS 8 artiklan takaaman yksityiselämän suojaan alaan esimerkiksi tapauksessa *Durdevic v. Kroatia*, jossa on kyse myös epäinhimillisen kohtelun kieltävän EIS 3 artiklan soveltamisesta. Tuomioistuimen tuli ratkaista, oliko Kroatian

²² Hakalehto-Wainio 2018, s. 18.

viranomaisille syntynyt konkreettinen velvollisuus suojella 15-vuotiasta romanitaustaista poikaa tähän kohdistuneelta kouluväkivallalta edellä mainittujen artiklojen perusteella. Vaikka valitus jätettiin enemmälti tutkimatta väkivallan kuvauksen yleisluontoisuuden takia, totesi tuomioistuim henkilökohtaiseen koskemattomuuden suojaavan henkilöä paitsi viranomaisten taholta tapahtuvalta puuttumiselta niin myös toisen yksityishenkilön taholta tapahtuvalta puuttumiselta erityisesti, kun kohteena on lapsi tai muu haavoittuvassa asemassa oleva.²³ EIT:n linjaus asettaa näin ollen jäsenvaltioiden tuomiopiiriin kuuluville viranomaisille positiivisen toimintavelvollisuuden kiusaamiseen puuttumiseksi, jotta sen kohteeksi joutuneen oppilaan ihmisoikeuksien toteutuminen turvataan.

Lukuun ottamatta EIS 5 (d) artiklaa, ei sopimuksen artikloista ole suoraan johdettavissa yhtä täsmällisiä perusteita koululle kurinpitotoimivallan käytölle kuin lapsen oikeuksien yleissopimuksen artikloista. Mutta kuten yllä esittelemäni tapaus osoittaa, sopimus ei kuitenkaan jää vaille merkitystä tuomioistuimen tosiasiallisen toimivallan ja sen harjoittaman viittauskäytännön ansiosta. Mielestäni lapsen oikeuksien yleissopimuksen artiklojen tarkoittamat oikeudet ja velvoitteet materialisoituvan parhaiten nimenomaan EIT:n välityksellä.

2.3 Perus- ja ihmisoikeuksien vaikutus perusopetuslakiin

Kuten totesin luvussa 2.1.1, koulu hoitaa julkista tehtävää. Siten koulun on PL 2.3 §:n mukaisesti noudatettava toiminnassaan tarkoin lakia. Suomessa perusopetuksen kannalta keskeisin tavallisena lakina annettu säädös on perusopetuslaki, joka sisältää säännökset opetuksen tavoitteista, järjestämisestä, sisällöstä ja laajuudesta sekä oppilaiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Lain säännöksiä täsmentävistä alemman asteisista säädöksistä perusopetuksen kannalta keskeisin on puolestaan perusopetusasetus (PerusopetuA ,852/1998).

Perusopetuslaista puuttui pitkään yleinen säännös lapsen edun ensisijaisuudesta. Mielestäni tilanne, jossa lapsen oikeuksia ja velvollisuuksia säätelevästä kansallisesta säädöksestä puuttui periaate, jota voidaan pitää lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeisimpänä ja läpileikkaavimpana periaatteena jo sitä koskevan artiklan sanamuodon nojalla, oli sangen erikoinen ja epätydyttävä. Kuitenkin perusopetuslain muutoksen (163/2022) myötä lapsen etu tuli osaksi perusopetuslakia. Muutos korjasi näin ollen pitkään jatkuneen ihmisoikeudellisen epäkohdan, eli tilanteen, jossa Suomea velvoittavan ihmisoikeussopimuksen keskeisin periaate puuttui kokonaan lainsäädännöstä.

²³ Durdevic v. Kroatia, 52442/09, 19.7.2011.

Lakimuutoksen esitöissä perusteltiin tarvetta lisätä kyseinen periaate omaksi pykäläkseen viittaamalla UNCRC:n Suomelle antamaan huomautukseen, joka koski lapsen edun puuttumista suomalaisesta lapsia koskevasta lainsäädännöstä läpileikkaavan periaatteen tasolla ²⁴.

POL 3 a §:n mukaan perusopetusta suunniteltaessa, järjestäessä ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Perusopetuslain säännöksiä on siten tulkittava ja sovellettava siten, että lapsen etu tulee aina ensisijaisena, eli lapsen oikeuksien toteutuminen turvataan.

Kurinpitotoimivaltaan sovellettuna lapsen edun ensisijaisuus merkitsee, että kuritoimenpiteiden käyttämisestä päätettäessä on huomioitava lapsen oikeuksien toteutuminen mahdollisimman täysipainotteisesti. Esimerkiksi ratkaisussa EOAK 4401/4/10 (joka tosin ajoittuu lakimuutosta edeltävälle ajalle) eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen sijainen katsoi, että koulun olisi tullut arvioida lapsen edun mukaisuutta tilanteessa, jossa kiusattu oppilas oli kieltänyt kertomasta kiusaamisesta vanhemmilleen. Koululla oli hänen näkemyksensä mukaan ollut velvollisuus ryhtyä kiusaamisen ehkäisemiseksi kaikkiin sellaisiin toimenpiteisiin, jotka olisivat olleet mahdollisia ilman oppilaille aiheutuvaa haittaa ja hänen toivomuksiaan kunnioittaen. Koulu ei ollut voinut siis perustella laiminlyöntiään sillä, ettei oppilas halunnut käsitellä asiaa, vaan koulun olisi tullut ryhtyä toimenpiteisiin tavalla, jolla olisi sekä kunnioitettu lapsen omia toiveita että pyritty turvaamaan tämän perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Lapsen edun huomioiminen edellyttää siis kiusaamiseen puuttumisen lisäksi sitä, että lapsen annetaan vaikuttaa asian käsittelyyn oman ikätasonsa mukaisesti. Oppilaan toiveiden kunnioittaminen ei kuitenkaan mahdollista kiusaamiseen puuttumattomuutta, sillä kiusaaminen nimenomaan rikkoo lapsen oikeuksia. Lapsen etu perusteleekin koulun kurinpitotoimivaltaa, kunhan sitä käytettäessä kuunnellaan kiusattua oppilasta itseään. Jos tämä ei esimerkiksi halua käsitellä asiaa koko luokan kesken julkisesti, tulee kuritoimenpiteiden käytöstä kertoa ainoastaan lain vaatimille tahoille. Siten lapsen edun kirjaaminen lakiin edistää myös lapsen osallistumisoikeutta turvaavien PL 6.3 §:n ja LOS 12 (1) artiklan tarkoitusten toteutumista.

Toinen tärkeä lapsioikeudellinen periaate, eli suojeluperiaate, ilmenee kansallisella tasolla POL 29 §:ssä, joka takaa oikeuden turvalliseen opiskeluympäristöön. Säännöksellä on siten kytkös myös turvallisuutta suojaaviin PL 7.1 §:iin, LOS 19 ja EIS 5 artikloihin. Perusopetuslain muutoksella (1267/2013) POL 29 § jaettiin useaan momenttiin, joista jokainen täsmentää erilaisia toimintavelvoitteita turvallisen opiskeluympäristön takaamiseksi. Kurinpitotoimivallan kannalta

²⁴ CRC/C/FIN/CO/4 17.6.2011, s. 6; HE 127/2021 vp, s. 11.

keskeinen on erityisesti POL 29.3 § (1498/2016), jonka mukaan opetuksen järjestäjän tulee opetussuunnitelman yhteydessä laatia ja ohjeistaa suunnitelma kurinpitokeinojen ja kasvatustieteiden käyttämisestä ja niihin liittyvistä menettelytavoista. Määräykset suunnitelman laatimiseksi antaa Opetushallitus opetussuunnitelman perusteissa. Koulu on siten sidottu kunnan ja viime kädessä valtakunnallisen toimijan, Opetushallituksen, laatiin ja hyväksymiin edellytyksiin kurinpitotoimivallan käyttämiseen. Muutos toi selkeyttä aiempaan oikeustilaan nähden, jota kuvaillaan jo käsittelemäni Helsingin hovioikeuden ratkaisun perusteluissa.

”Kurinpidollisia ratkaisuja ei ollut synkronoitu X:n kaupungissa eikä koko Suomessa siten, että millaisia rangaistuksia koulumaailmassa voitiin kustakin tietystä teosta langettaa. Tällainen ohje tulee laadittavaksi vasta 1.8.2016, jolloin perusopetuslakiin tulee määräys suunnitelmasta kurinpitokeinojen käyttämisessä. Kurinpito ja ojentaminen on ollut koulukohtaista ja riippuvainen koulun omista linjauksista.”

Tuoreimmalla perusopetuslain muutoksella säädettiin lapsen edun lisäksi myös 7 momentti lain 29 §:n yhteyteen. Momentti asettaa koulun opettajalle tai rehtorille velvollisuuden ilmoittaa tietoonsa tulleesta, oppimisympäristössä tai koulumatkalla tapahtuneesta häirinnästä, kiusaamisesta, syrjinnästä tai väkivallasta niistä epäillyn ja niiden kohteena olevan oppilaan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. POL 29.7 §:n lisääminen osaksi turvallisuutta koskevaa pykälää osoittaa lainsäätäjän olevan entistä tietoisempi kiusaamisen muodostamasta turvallisuusongelmasta, ja syrjinnän nimenomainen mainitseminen momentissa kytkee pykälän myös syrjinnän kiellon sisältäviin PL 6.2 §:iin sekä LOS 2 (1) ja EIS 14 artiklaan.

Kaiken kaikkiaan POL 29 §:ään tehdyillä muutoksilla perusopetuslaki toteuttaa aiempaa paremmin myös LOS 3 (2) artiklan ilmaisemaa suojeluperiaatetta, sillä kurinpitotoimivallan käyttäminen ei ole enää koulun omien linjausten varassa, vaan koulut ovat velvoitettuja käyttämään kuritoimenpiteitä yhdenmukaisesti. Lisäksi opettajan ja rehtorin yksiselitteinen velvollisuus ilmoittaa havaitsemastaan kiusaamisesta siinä osallisena olevien oppilaiden huoltajille sujuvoittaa kurinpitotoimivallan käyttöä tapauksissa, joissa kiusattu oppilas ei itse halua kertoa kiusaamisesta, ja opettaja tai rehtori on siksi kokenut hankalaksi puuttua tilanteeseen velvoittavan lainsäädännön puutteessa.

3 Kurinpitotoimivallan rajat

3.1 Kuritoimenpiteet

3.1.1 Luokasta poistaminen ja jälki-istunto

Luokasta poistaminen on lievin POL 36 §:n sisältämistä kuritoimenpiteistä. POL 36.2 §:n mukaan opetusta häiritsevä oppilas voidaan määrätä poistumaan jäljellä olevan oppitunnin ajaksi luokahuoneesta tai muusta tilasta, jossa opetusta annetaan, taikka koulun järjestämästä tilaisuudesta. Opetusta häiritsevä toiminta on lain esitöiden mukaisesti koulun opettajan tai rehtorin määriteltävissä²⁵. Samoin toimivalta päättää kyseisen toimenpiteen käyttämisestä on PerusopetusA 18 §:n (829/2021) mukaisesti sekä opettajalla että rehtorilla.

Nähdäkseni oppilaan luokasta poistaminen on lievimpänä kuritoimenpiteenä usein riittämätön ainoana keinona käytettäväksi kiusaamistapauksessa. Toimenpiteellä voi olla kuitenkin käyttöä ensimmäisen asteen puuttumiskeinona esimerkiksi tilanteessa, jossa oppilas käyttäytyy tahallaan häiritsevästi toisia kohtaan kiusaamistarkoituksessa, mutta opettajalla ei ole vielä tietoa kiusaamisen vakavuudesta tai toistuvuudesta. Luokasta poistamisella voidaan siten väliaikaisesti rajoittaa kiusaavan oppilaan oikeutta saada opetusta.

Toiseksi lievin kuritoimenpide luokasta poistamisen jälkeen on POL 36.1 §:n (163/2022) nojalla jälki-istunnon määrääminen enintään kahden tunnin ajaksi oppilaalle, joka häiritsee opetusta tai muuten rikkoo koulun järjestystä taikka menettelee vilpillisesti. Koska jälkistunto on tarkoitettu oppilaan luokasta poistamista ankarammaksi kuritoimenpiteeksi, katsoo Hakalehto sen määräämisen edellyttävän oppilaalta selvästi moitittavampaa käyttäytymistä. Sen alaan kuuluvat teot tai laiminlyönnit on siten yksilöitävä koulun järjestyssäännöissä sen sijaan, että ne olisivat yksin opettajan tai rehtorin määriteltävissä, vaikka toimivalta jälki-istunnon määräämiseen on kuitenkin PerusopetusA 18 §:n mukaisesti sekä opettajalla että rehtorilla.²⁶ Kiusaavan oppilaan jälki-istuntoon määräämisellä tapahtuva väliaikainen rajoitus henkilökohtaiseen vapauteen edellyttää kiusaamisen olevan selvästi moitittavampaa esimerkiksi ilmeisyydeltä, toistuvuudelta tai vakavuudelta kuin kiusaamisen, joka johtaa vain luokasta poistamiseen.

²⁵ HE 127/2021 vp, s. 6.

²⁶ Hakalehto-Wainio 2010, s. 44.

3.1.2 Opetuksen epääminen, kirjallinen varoitus ja määräaikainen erottaminen

Opetuksen epääminen on selvästi luokasta poistamista tai jälki-istunnon määräämistä ankarampi kuritoimenpide, jonka käyttämisen edellytykset ovat siten tiukemmat: POL 36.3 §:n mukaan oppilaan osallistuminen opetukseen voidaan evätä enintään jäljellä olevan työpäivän ajaksi, jos on olemassa vaara, että toisen oppilaan taikka koulussa tai muussa opetustilassa työskentelevän henkilön turvallisuus kärsii oppilaan väkivaltaisen tai uhkaavan käyttäytymisen vuoksi taikka opetus tai siihen liittyvä toiminta vaikeutuu kohtuuttomasti oppilaan häiritsevän käyttäytymisen vuoksi. Esitöissä mainitaankin, että opetuksen epääminen tulee kyseeseen vain äärimmäisen poikkeuksellisissa tilanteissa²⁷. Kuritoimenpiteen poikkeuksellisuudesta kertoo myös, että ainoastaan rehtorilla on PerusopetusA 18 §:n mukaan toimivalta päättää sen käytöstä.

Toimenpiteellä puututaan siten selvästi enemmän oikeuteen saada opetusta kuin luokasta poistamisella. Siten sen käyttö edellyttää kiusaamiseen sisältävän niin väkivaltaisia tai uhkaavia elementtejä, että kiusatun oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen vaarantuu. Vastaavasti tulkitsisin opetuksen epäämiselle olevan edellytyksiä, mikäli kiusaamisen on niin toistuvaa ja näkyvää, että se vaikuttaa kiusatun (ja mahdollisesti muidenkin oppilaiden) oikeuteen saada opetusta.

Aivan viimesijaisimpina, poikkeuksellisina kuritoimenpiteinä tulevat kyseeseen kirjallinen varoitus ja määräaikainen erottaminen POL 36.1 §:n nojalla. Ne ovat POL 36 §:n tarkoittamista toimenpiteistä ainoat, jotka määritellään nimenomaisesti kurinpitotoimiksi. Hakalehdon käsityksen mukaan kirjallinen varoitus on tarkoitettu annettavaksi silloin, kun jälki-istuntoa ei katsota riittäväksi toimenpiteeksi suhteessa oppilaan käyttäytymiseen. Näin ollen oppilaan annetaan hänen mukaansa kirjallisen varoituksen keinoin ymmärtää, että tämän käyttäytymisen jatkaminen voi johtaa seuraavaksi määräaikaiseen erottamiseen.²⁸ Kirjallisen varoituksen antaminen kiusaavalle oppilaalle edellyttää siis, että tämä jatkaa kiusaamista jälki-istunnosta huolimatta. Oppilaalle pyritään kuitenkin antamaan vielä mahdollisuus lopettaa toimintansa, jotta tämän oikeuksia ei täytyisi rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä.

Määräaikainen erottaminen on kaikkein viimeisin keino puuttua oppilaan toimintaan: sen käyttö edellyttää, että oppilas jatkaa epäasiallista käyttäytymistä jälki-istunnon tai kirjallisen varoituksen jälkeen, tai että rikkomus on vakava. Määräaikaisella erottamisella puututaan kaikista pisimmäksi

²⁷ HE 205/2002 vp, s.

²⁸ Hakalehto-Wainio 2010, s. 47.

aikaa oppilaan oikeuteen saada opetusta, joten kiusaamisen edellytetään näin ollen olevan todella vakavaa ja pitkäaikaista toimintaa, johon ei ole pystytty puuttumaan millään vähemmän kiusaavan oppilaan oikeuksiin puuttuvilla keinoilla. Vaihtoehtoisesti yksittäinen kiusaamistilanne saattaa olla niin vakava, että määräaikainen erottaminen tulee kyseeseen.

3.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset koulun kurinpitotoimivallan rajoina

3.2.1 Yleistä

Kuten toin ilmi luvussa 2.3, koulun on julkista tehtävää hoitaessaan noudatettava tarkoin lakia, ja koulun toimintaa sääntelevä perusopetuslaki palautuu tavallisena lakina viimekädessä perustuslain perusoikeuksiin sekä Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ihmisoikeuksiin. Tämä merkitsee, että POL 36 §:n käsittämien kuritoimenpiteiden käytöllä tapahtuvien perus- ja ihmisoikeusrajoitusten on oltava perustuslakiuudistuksen esitöissä mainittujen perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisia ja siten myös ihmisoikeusvelvoitteita noudattavia. Koulun kurinpitotoimivallan rajat jäsentyvät näin ollen perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kautta, sillä ilman kyseisten edellytysten täyttymistä ei olisi mahdollista rajoittaa perus- ja ihmisoikeuksia tavallisen lain, eli perusopetuslain, perusteella.²⁹

3.2.2 Lailla säätämisen vaatimus

Lailla säätämisen vaatimus rajaa koulun kurinpitotoimivaltaa siten, että koulun opettaja tai rehtori ei voi rajoittaa oppilaan oikeuksia sellaisella kuritoimenpiteellä, joka ei perustu perusopetuslakiin. Esimerkiksi fyysinen kuritus kiellettiin jo peruskoululain (476/1983) aikaan. Täten kiusaavaan oppilaaseen ei voi kohdistaa kuritoimenpiteenä ruumiillista rangaistusta ja sillä tavalla loukata tämän oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja ihmisarvoiseen kohteluun. Mahkonen muistuttaa myös, että perustuslain nykyisen tulkintakäytännön mukaan nöyryyttävien kuritoimenpiteiden käyttö loukkaa yhtä lailla mainittuja oikeuksia ollen oppilaan ihmisarvon vaalimiseen tähtäävän integriteettiperiaatteen vastaista.³⁰ Siitä huolimatta, ettei nöyryyttävien rangaistusten käyttöä ole nimenomaisesti kielletty perusopetuslaissa, ei niitä perustuslain tulkintakäytäntöä noudattaen voi pitää sallittuina.

²⁹ PEVM 25/1994 vp, s. 5.

³⁰ Mahkonen 2017, s. 246.

Myös ratkaisussa EOAK 169/2018 oli kyse lailla säätämisen vaatimuksesta.

Ratkaisussa oli kyse huoltajien tekemästä kantelusta koskien rehtorin toimintaa. Rehtori oli viranhaltijapäätöksensä päättänyt lyhentää oppilaan koulupäivää väliaikaisesti 1–2 viikon ajaksi tämä väkivaltaisen käytöksen takia vastoin huoltajien tahtoa. Asian ratkaissut apulaisoikeusasiamies totesi, että vaikka koululla on perustuslakiin ja POL 29 §:ään palautuva velvollisuus huolehtia oppilaiden turvallisuudesta, käytettävissä olevista kuritoimenpiteistä on säännelty tyhjentävästi POL 36 §:ssä. Kyseinen pykälä ei mahdollista koulupäivän väliaikaisella lyhentämisellä tapahtuvaa puuttumista PL 16 §:n takaamaan oikeuteen saada opetusta, joten tällaista toimenpidettä ei voi käyttää kuritoimenpiteenä. Hän totesi myös, että koulupäivän lyhentämisen käyttäminen opiskeluhoollon tukitoimena edellyttää oppilaan tai tarvittaessa tämän huoltajan suostumusta, sillä kyseessä on yksilökohtainen tukitoimi, joka opiskelija- ja oppilashuoltolain 18 §:ää (1287/2013) koskevien esitöiden mukaan perustuu vapaaehtoisuuteen ja suostumuksellisuuteen. Näin ollen rehtori oli toiminut virheellisesti ja osittain lainvastaisesti tehdessään päätöksen lyhentää väkivaltaisesti käyttäytyneen oppilaan koulupäivää.

3.2.3 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus merkitsee puolestaan sitä, että kuritoimenpiteitä koskevat säännökset määrittelevät, missä tilanteissa ja millä tavalla koulun kurinpitotoimivaltaa on sallittua käyttää. Esimerkiksi POL 36.1 § edellyttää, että ennen määräaikaista erottamista oppilas on määrätty jälki-istuntoon tai tälle on annettu kirjallinen varoitus, mutta näillä toimenpiteillä ei ole ollut vaikutusta oppilaan käyttäytymiseen. Vaihtoehtoisesti määräaikainen erottaminen edellyttää rikkomuksen vakavuutta: kiusaavan oppilaan määräaikainen erottaminen ei säännöksen mukaan tule kyseeseen kuin äärimmäisissä poikkeustilanteissa. Apulaisoikeuskansleri linjasi ratkaisussa OKV 427/1/2011 koskien rehtorin menettelyä kurinpitoasiassa, ettei jälki-istuntoon voi liittää lakiin perustumattomia lisäseuraamuksia. Ratkaisu ilmentää niin ikään täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta: kiusaavan oppilaan oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ei voi rajata tavoilla, josta laissa ei ole nimenomaisesti säädetty. Tänä päivänä POL 36.6 § (1267/2013) rajoittaa jälki-istunnon järjestämistä: jälki-istunto on ensisijaisesti kiusaavan oppilaan vapauteen kohdistuva kuritoimenpide, joten sillä ei voi samanaikaisesti puuttua myös tämän oikeuteen saada opetusta.

3.2.4 Hyväksyttävyyysvaatimus

Hyväksyttävyyysvaatimus rajoittaa koulun kurinpitotoimivaltaa siten, että kuritoimenpiteitä koskevat säännökset ilmaisevat hyväksyttävän tarkoituksen, jonka saavuttamiseksi niiden käyttö on sallittu. Hyväksyttävyyysvaatimus ei täyty, jos opettaja tai rehtori käyttää hänelle kuuluvaa kurinpitotoimivaltaa muihin tarkoitukseen. Mäntylä viittaa esimerkkinä tällaisista tarkoituksesta

perusopetuslain muuttamista (1267/2013) koskevien esitöiden luonnoksessa mainittuihin kosto- ja loukkaustarkoituksiin³¹. Esimerkiksi POL 36.3 § (163/2022) mahdollistaa opetuksen epäämisen myös seuraavan koulupäivän ajaksi, mutta epäämisen pidentämisen tulee perustua kunnan lisäajan tarpeeseen oppilaan tarvitseman tuen järjestämiseksi sekä koulun henkilökunnan ja muiden oppilaiden turvaamiseksi. Rehtori ei näin ollen voi rajoittaa kiusaavan oppilaan oikeutta opetukseen myös seuraavan koulupäivän ajaksi esimerkiksi siksi, ettei henkilökohtaisesti pidä oppilaasta. Niin ikään jälki-istuntoon määrääminen ei täytä hyväksyttävyyksivaatimusta, mikäli toimenpiteen määräämisellä on muita tarkoituksia kuin EIS 5 (d) artiklan tarkoittamat kasvatukselliset syyt.

3.2.5 Ydinalueen koskemattomuusvaatimus

Ydinalueen koskemattomuusvaatimus merkitsee, ettei oppilaan perusoikeuksien oleellisimpiin osiin voida puuttua kuritoimenpiteilläkään. Kuten todettu, rehtori voi evätä opetuksen oppilaalta enintään seuraavaksi työpäiväksi. Määräaikaisesta erottamisesta voi POL 36 a.7 §:n (1267/2013) mukaan päättää ainoastaan kunnan toimielin, ja senkin toimivalta on rajallinen: määräaikainen erottaminen voi kestää POL 36.1 §:n perusteella enintään kolme kuukautta. Näin ollen ei ole mahdollista puuttua ennalta määrittelemättömäksi ajaksi kiusaavan oppilaan oikeuteen saada opetusta. Määräaikaisen erottamisen aikanakin perusoikeusrajoitusta pyritään minimoimaan kunnalle POL 36 a.2 §:n (163/2022) nojalla asetetulla velvollisuudella laatia oppilaalle henkilökohtainen suunnitelma, jonka mukaan opetus toteutetaan ja oppimista seurataan.

3.2.6 Suhteellisuusvaatimus

Suhteellisuusvaatimusta ilmentävät kuritoimenpiteitä koskevat säännökset, joiden mukaan opettajan tai rehtorin tulee huomioida kurinpitotoimivaltaa käyttäessään oppilaan ikä ja kehitystaso sekä teon laatu ja mahdollisen uhan vakavuus. POL 36.5 §:n (1267/2013) mukaan jälki-istunnossa suoritettavaksi määrättävien tehtävien ja harjoitusten tulee olla oikeassa suhteessa oppilaan tekoon tai laiminlyöntiin, ja niitä määrättäessä on otettava huomioon oppilaan ikä ja kehitystaso. POL 36 b sisältää puolestaan säännökset häiritsevän ja turvallisuutta vaarantavan oppilaan poistamisesta. POL 36 b.1 §:n nojalla rehtorilla ja opettajalla on oikeus poistaa luokkahuoneesta tai muusta opetustilasta taikka koulun tilaisuudesta oppilas, joka ei noudata 36 §:n 2 momentissa tarkoitettua poistumismääräystä, taikka poistaa koulun alueelta oppilas, joka ei poistu saatuaan tiedon 36 §:n 3

³¹ Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain 41 §:n muuttamisesta 11.2.2013, s. 20; viittaus lähteessä Mäntylä 2013, s. 247.

momentissa tarkoitettua opetuksen epäämisestä. Mikäli poistettava oppilas koettaa tehdä vastarintaa poistamisen välttämiseksi, oikeuttaa POL 36 b.2 § rehtorin tai opettajan välttämättömien, puolustettavina pidettävien voimakeinojen käyttöön. Momentti rajaa kuitenkin heidän toimivaltansa vain sellaisiin voimakeinoin, joita voidaan pitää puolustettavina oppilaan ikä ja tilanteen uhkaavuus tai vastarinnan vakavuus sekä tilanteen kokonaisarviointi huomioon ottaen; myös voimankäyttövälineiden käyttö on POL 36 b.3 §:n nojalla kielletty. Opettajalla tai rehtorin toimivaltaa ei voi näin ollen tietenkään verrata esimerkiksi poliisien voimankäyttöoikeuksiin.

Voimakeinojen suhteellista käyttöä koskee Vaasan hovioikeuden tuomio 15.12.2015 nro 154061.

Tapauksessa oli kyse siitä, oliko peruskoulun opettaja syyllistynyt pahoinpitelyyn ja virkavelvollisuuden rikkomiseen, kun tämä oli käyttänyt voimakeinoja 12-vuotiasta oppilastaan kohtaan. Syyttäjän mukaan opettaja oli oppitunnin aikana kohdistanut fyysistä väkivaltaa oppilaaseensa ottamalla tätä rinnoista kiinni ja painamalla höyläpenkkiä vasten, mistä oli aiheutunut oppilaalle lyhytaikaista fyysistä kipua. Opettaja oli siten puuttunut oppilaan PL 7.1 §:n takaamaan perusoikeuteen eli henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Käräjäoikeus ja myöhemmin asiaa käsitellyt hovioikeus antoivat kuitenkin merkitystä sille, että kiinnipitäminen oli tapahtunut takaa-ajotilanteessa kiusaavan ja kiusatun oppilaan välillä, joten opettaja oli pyrkinyt oppilaan kiinnipitämisellä vain toteuttamaan velvollisuutensa varmistaa opiskeluympäristön turvallisuus ja puuttua kiusaamiseen. Opettajan harkinta-aika tilanteessa oli ollut lyhyt, eikä tämä hetkellisellä kiinnipitämisellä ollut pystynyt mieltämään tekevänsä oppilaalle ruumiillista väkivaltaa tai toimivansa virkavelvollisuuden vastaisesti, joten syyte hylättiin tahallisuuden puutteen vuoksi molemmissa oikeusasteissa.

Mielestäni oikeuden ratkaisu kuvaa hyvin kurinpitotoimivallan rajoja suhteellisuusvaatimuksen osalta: opettaja voi puuttua kiusaamistapauksissa myös oppilaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, mikäli puuttuminen suhteutetaan kiusaamistilanteissa vallitseviin olosuhteisiin. Opettaja oli pyrkinyt kohdistamaan voimaa oppilasta kohtaan mahdollisimman vähän tilanteessa, jossa takaa-ajo oli tapahtunut puutyöluokassa, eli potentiaalisesti vaarallisia laitteita ja välineitä täynnä olevassa tilassa. Opettajan menettely ei olisi kestänyt suhteellisuusvaatimusta, mikäli tämä olisi koittanut kohdistaa oppilaaseen tarkoituksellisesti voimaa mahdollisimman paljon, tai mikäli takaa-ajo olisi tapahtunut tilassa, joka sisältää vähemmän riskitekijöitä.

3.2.7 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus

Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen osalta voin todeta, että kuten olen läpi työni pyrkinyt esittämään, vastaavat perus- ja ihmisoikeudet sisällöllisesti pitkälti toisiaan, ja PL 22 § asettaakin julkiselle vallalle velvollisuuden turvata molempien oikeuksien toteutuminen. Tämä

tarkoittaa, että ihmisoikeusvelvoitteet ovat vaikuttaneet perusoikeuksien rinnalla perusopetuslain kaltaisten, tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettyjen lakien sisältöön, tulkintaan ja soveltamiseen. Toisin sanoen, jotta perusopetuslaki on voitu säätää tavallisena lakina, on sen säätämässä tullut noudattaa perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä ja siten myös lähtökohtaisesti ihmisoikeusvelvoitteiden asettamia vaatimuksia. Lavapuro onkin todennut Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden olevan merkityksellisiä paitsi yhtenä perusoikeuksien rajoitusedellytyksenä, myös muiden rajoitusedellytysten tulkintakriteereinä³².

Perusopetuslaki ei näin ollen sisällä ihmisoikeuksien vastaisia kuritoimenpiteitä, sillä ihmisoikeusvelvoitteita rikkova laki ei täyttäisi todennäköisesti muitakaan perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, kuten Viljanen on todennut³³. LOS 28 (2) ja 37 (a) artiklat kieltävät lapsen ihmisarvoa loukkaavien rangaistusten tai kurinpitotoimien käytön, ja EIS 3 artikla puolestaan kieltää epäinhimillisten ja halventavien rangaistuksen kohdistamiseen kehenkään. Tällaisten rangaistusten tai kurinpitotoimien käyttö olisi kuitenkin ongelmallista myös hyväksyttävyyysvaatimuksen kannalta: esimerkiksi EIS 5 (d) artikla sallii lapsen vapauteen kohdistuvan rajoituksen silloin, kun se tehdään lain nojalla ja kasvatuksellisin syin. Jälki-istuntoon ei saa siis liittää kiusaavan oppilaan ihmisarvoa loukkaavia elementtejä, kuten fyysistä tai psyykkistä nöyryytystä, vaan tarkoituksen tulee olla kiusaamiseen puuttuminen POL 36.5 §:n mahdollistamien jälki-istunnon toteuttamistapojen puitteissa.

³² Lavapuro Oikeus 1999, s. 433.

³³ Viljanen 2001, s. 301.

4 Perusopetuslaki kiusatun sekä kiusaavan oppilaan oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta

4.1 Oikeusturva perus- ja ihmisoikeutena

Oikeusturva ei ole ainoastaan yksi perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä vaan myös oma erillinen perus- ja ihmisoikeutensa. Oikeusturva PL 21 §:n takaamana perusoikeutena käsittää jokaisen oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, sekä oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Niin ikään oikeusturvaan kuuluu, että käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta turvataan lailla, samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet. Oikeusturva on taattu myös kansainvälisellä tasolla: EIS 13 artiklan mukaan jokainen, joka tuntee sopimuksen turvaamia oikeuksiaan ja vapauksiaan loukatun, on oikeutettu tehokkaaseen oikeussuojakeinoon.

Puhuttaessa oikeusturvasta lapsille kuuluvana oikeutena Hakalehto korostaa jälleen suojeluperiaatteen merkitystä. Lasten oikeusturvan toteutuminen edellyttääkin, että heistä oikeudellisessa vastuussa olevat aikuiset, kuten huoltajat, opettajat ja rehtorit, huomioivat esimerkiksi lasten oikeustoimikelvottomuudesta johtuvan kyvyttömyyden saada itseään koskevan asian käsitellyksi tuomioistuimessa sekä oikeudellisen tiedon puutteesta johtuvan vaikeuden tunnistaa itseensä kohdistuvia oikeudenloukkauksia ja ilmoittaa niistä eteenpäin.³⁴ Lisäksi lasten oikeusturva edellyttää lapsen edun ensisijaisuuden huomioimista: lasten oikeuksien tulisi toteutua niin lainsäädännössä kuin sitä sovellettaessa. Jo perusopetuslakia säädettäessä ja siihen pohjautuvista opetussuunnitelmista ja järjestyssäännöistä päätettäessä tulisi siis huomioida lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen, jotta koulussa pystyttäisiin todella toteuttamaan nämä oikeudet säännösten mukaan toimittaessa.³⁵ Lapsen edun ennakkollisella huomioimisella vähennetään siten oikeudenloukkausten riskiä ja jälkikäteisen oikeusturvan tarvetta.

³⁴ Hakalehto-Wainio 2012, s. 320.

³⁵ Hakalehto-Wainio 2012, s. 325.

4.2 Oikeusturvavaatimus

Yllä esitetyn valossa lapsen edun kirjaaminen POL 3 a §:ään lain taustalla vaikuttavaksi yleiseksi säännökseksi on vahvistanut sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan oikeusturvaa kurinpitotoimivaltaa käytettäessä: perusopetuslakiin tehdyt viimeaikaiset muutokset osoittavatkin, että lapsen edun velvoittavuus on pyritty huomioimaan kansallisen lain tasolla, joiltain osin jopa ennen POL 3 a §:n säätämistä.

Hyvä esimerkki tästä on POL 29.3 ja 29.7 §:ien säätäminen. POL 29.3 §:n (joka siis säädettiin jo vuonna 2016 perusopetuslakia muutettaessa) myötä koulujen on noudatettava kurinpitotoimivallan käytön suhteen yhtenäistä menettelyä, joista päättävät opetusta järjestävät kunnat Opetushallituksen määräysten pohjalta. Kuritoimenpiteitä ja niiden käyttöä koskevia menettelyjä koordinoidaan siis alueellisella ja valtakunnallisella tasolla, minkä johdosta oppilaan oikeusturvan toteutumisen taso ei voi vaihdella koulujen välillä. Momentin säätämistä edeltänyttä oikeustilaa, jossa koulut saivat itse linjata esimerkiksi eri teoista määrättävät rangaistukset, ei voinut käsittääkseni pitää oikeusturvavaatimuksen mukaisena: tällöin saattoi syntyä tilanteita, jolloin kiusaamiseen ei joko puututtu tarpeeksi, tai vastaavasti kiusaavalle oppilaalle määrättiin rangaistus, joka oli suhteettoman ankara suhteessa tämän tekoon. POL 29.7 §:n (joka puolestaan säädettiin samaan aikaan POL 3 a §:n kanssa vuonna 2022 perusopetuslakia muutettaessa) myötä koululla on velvollisuus ilmoittaa havaitsemastaan kiusaamisesta sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan huoltajille tai muille laillisille edustajille. Aiemmin esimerkiksi kiusatun oppilaan haluttomuus kertoa asiasta kenellekään saattoi muodostua esteeksi kiusaamiseen puuttumiselle, mikäli opettaja tai rehtori päätyi kunnioittamaan oppilaan toivetta ajatellen sen olevan lapsen edun mukaista. Perusopetuslain säännökset saavat tukea myös luvussa 2.1.3 mainituista YhdenvertL6 ja 14 §:istä, joista ensimmäinen velvoittaa koulua ja kuntaa edistämään yhdenvertaisuutta toiminnassaan ja kuulemaan oppilaita ja huoltajia toimenpiteistä päätettäessä, ja jälkimmäinen puolestaan velvoittaa kuntaa puuttumaan koulussa havaittuun häirintään sen uhalla, että muutoin sen toiminta on katsottava syrjinnäksi.

Kuritoimenpiteitä koskevien säännösten osalta oikeusturvavaatimus ilmenee erityisesti POL 36 a §:n menettely- ja täytäntöönpanosäännöksissä. POL 36 a.1 §:n (163/2022) mukaan ennen jälki-istuntoa, kirjallista varoitusta tai määräaikaista erottamista on toimenpiteen käyttämiseen johtava teko tai laiminlyönti yksilöitävä, kuultava oppilasta ja hankittava muu tarpeellinen selvitys. Pykälä toteuttaa etenkin kiusaavan oppilaan oikeusturvaa, sillä kuritoimenpiteen käyttö on perusteltava, oppilaan omaa näkemystä kuultava ja muutenkin hankittava selvitys esimerkiksi tarkasta tapahtumankulusta ja siitä, ketkä kaikki olivat osapuolina kiusaamisessa. Toimimalla näin voidaan

välttyä tilanteelta, jossa esimerkiksi molemminpuolisen tappelun toinen osapuoli leimataan kiusaajaksi. Esimerkiksi käsittelemässäni Helsingin hovioikeuden tapauksessa todistelusta kävi ilmi, että koulun henkilökunta oli tapahtumiaan selvitellessään saanut tietoonsa, että kiusattu oppilas oli myös itse kiusannut muita. Koska kirjallisen varoitus ja määräaikainen erottaminen ovat äärimmäisen poikkeuksellisia toimenpiteitä, on lainsäätäjät kiinnittänyt niiden osalta kiusaavan oppilaan oikeusturvan toteutumiseen korostetusti huomiota. Näistä toimenpiteistä päätettäessä tulee huomioida teon laatu sekä oppilaan ikä ja kehitystaso. Hallituksen esityksessä tuotiinkin esille kyseisen momentin osalta, että perusopetuksen piiriin kuuluu hyvin eri ikäisiä oppilaita, minkä vuoksi on tärkeää huomioida iän ja kehitystason mukainen ymmärrys kiusaamisen ja muun epäasiallisen käytöksen luonteesta ja seuraamuksista³⁶. Mikäli kiusaava oppilas ei ikänsä tai kehitystasonsa puolesta kykene ymmärtämään tekonsa vääryyttä tai vakavuutta, ei olisi perusteltua turvautua kaikista ankarimpiin toimenpiteisiin.

Lainsäätäjät on siis viime vuosina tehdyillä muutoksilla pyrkinyt saattamaan perusopetuslain yhä paremmin lapsen etua toteuttavaksi ja näin ollen tämän perus- ja ihmisoikeuksia turvaavaksi kokonaisuudeksi. Ideaalitulanteessa tämä olisi riittävää, mutta tosiasiaa kouluissa ei aina sovelleta lakia siten, että sen tarkoitus todella toteutuisi, minkä vuoksi oikeusturvan toteutuminen edellyttää jälkikäteisten oikeusturvakeinojen olemassaoloa. Lasten oikeustoimikelvottomuuden vuoksi heidän huoltajansa edustavat heitä esimerkiksi oikeudenkäynneissä tai muissa menettelyissä. Tämän vuoksi huoltajalle tulee ilmoittaa POL 36 a.1 §:n nojalla muiden toimenpiteiden kuin kirjallisen varoituksen tai määräaikaisen erottamisen käytöstä, ja toimenpiteiden käyttö tulee kirjata. Viimeksi mainittujen toimenpiteiden kohdalla huoltajaa tulee kuulla oppilaan itsensä kuulemisen lisäksi, minkä lisäksi toimenpiteistä tulee antaa erillinen päätös. Vaatimus päätöksen antamisesta kytkeytyy koulun kurinpitotoimivallan rajoihin: POL 36 a.7 §:n mukaan rehtori voi kunnan luvalla antaa kirjallisen varoituksen, mutta määräaikaisesta erottamisesta voi päättää ainoastaan kunnan asianomainen monijäseninen toimielin. Hallituksen esityksessä perusteltiin koulun toimivallan rajoitusta viittaamalla silloisen kuntalain 14 §:ään (kumottu, 365/1995). Kyseisen pykälän mukaan toimivalta voidaan siirtää vain toimielimelle asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä. Esitöissä mainitaan esimerkkeinä toimielimestä kunnan opetuksesta vastaava lautakunta tai koulun johtokunta.³⁷

³⁶ HE 127/2021 vp, s. 30.

³⁷ HE 66/2013 vp, s. 16.

Nämä menettelyä ja toimeenpanoa koskevat säännökset edistävät sekä kiusaavan että kiusatun oppilaan oikeusturvaa, sillä huoltajan ollessa tietoinen toimenpiteen käytöstä, josta on myös olemassa kirjallisia todisteita, voi tämä saattaa asian tarpeen vaatiessa arvioitavaksi. Huoltaja voi esimerkiksi kannella aluehallintovirastolle tai ylimmälle lainvalvontaviranomaiselle, hakea muutosta päätökseen, nostaa kanteen tuomioistuimessa tai jopa tehdä rikosilmoituksen. Esimerkiksi ratkaisussa EOAK 4401/4/10 kiinnitettiin huomioita kiusaamiseen puuttumiseksi käytettyjen toimenpiteiden asianmukaiseen kirjaamiseen, jotta niiden vaikuttavuutta voitaisiin seurata myös kiusatun oppilaan oikeusturvan toteuttamiseksi. Ratkaisussa EOAK 169/2018 puolestaan todettiin, että rehtori oli virheellisellä päätöksellään vaarantanut väkivaltaisesti käyttäytyneen oppilaan oikeusturvan, kun vanhempia ei ollut kuultu päätöksenteossa. Myös POL 29.3 ja 29.7 § helpottavat oikeusturvan hakemista jälkikäteen, sillä koulun puuttumattomuus tai vaihtoehtoisesti liian ankara kuritoimenpiteiden käyttö sekä kiusaamisesta huoltajille kertomatta jättäminen on todettavissa yksiselitteisesti lainvastaiseksi, eikä oikea toimintatapa ole riippuvainen yksittäisen koulun linjauksista.

5 Lopuksi

Työssäni esitetyn perusteella voi havaita, että koulun kurinpitotoimivallan perusteet löytyvät useammasta eri lähteestä. Ensinnäkin kiusaamista on mahdollista lähestyä kiusatulle oppilaalle aiheutuvien perus- ja ihmisoikeusloukkausten kautta, jolloin julkisen vallan velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen perustelee koulun kurinpitotoimivaltaa kiusaamiseen puuttumiseksi. Perustuslain takaamat perusoikeudet samaten kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklat ovat kuitenkin melko yleisluontoisia sanamuodoiltaan, joten konkreettisemmän perusteen johtamiseksi niitä on tulkittava yhdessä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen artiklojen kanssa, jotka ovat puolestaan huomattavasti yksityiskohtaisempia sanamuodoiltaan ja sisältävät lisäksi täsmällisiä toimintavelvoitteita sopimusvaltiolle. Kuitenkin perus- ja ihmisoikeuksien vaikutus kurinpitotoimivallan perusteina ilmenee täysin selvästi vasta perusopetuslakia tarkasteltaessa. Etenkin viimeisimmät perusopetuslakiin tehdyt muutokset (lapsen edun ensisijaisuuden periaatteen lisääminen omaksi pykäläkseen, suojeluperiaatteen tarkoituksen aiempaa parempi toteuttaminen) osoittavat lainsäätäjän pyrkimyksen yhdenmukaistaa kansallisen tason lainsäädäntöä Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Tämä valtiosääntöistymiskehitys on nähtävissä paitsi kurinpitotoimivallan perusteiden osalta niin myös kurinpitotoimivallan rajojen kohdalla. Esitin työni johdannossa, että koulun kurinpitotoimivalta saa rajansa samoista oikeuksista mistä se saa perusteensa: nimittäin perus- ja ihmisoikeuksista, tai tarkemmin sanottuna niiden turvaamisesta. Esittelemilläni kuritoimenpiteillä rajoitetaan siis kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeuksia kiusatun sanottujen oikeuksien suojelemiseksi, ja jotta on mahdollista säätää tällaisia perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavia toimenpiteitä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, tulee toimenpiteitä koskevien säännösten täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Suhteuttamalla kuritoimenpidesäännösten ja toimenpiteitä koskevien menettelysäännösten sisällön yleisiin rajoitusedellytyksiin on havaittavissa, että säännöksiin tehdyillä muutoksilla (kunnan velvoittaminen ottamaan huomioon oppilaan ikä ja kehitystaso varsinaisista kurinpitotoimista päätettäessä, jälki-istunnon määräämisen kieltäminen opetuksen aikana) yritetään huomioida aiempaa paremmin rajoitusedellytykset ja sillä tavoin myös kiusaavan oppilaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Varsinaisena tutkimuskysymyksenä minua kiinnosti perusopetuslain säännösten takaama oikeusturva sekä kiusatun että kiusaavan oppilaan näkökulmasta. Oikeuskäytäntöä ja ylimpien lainvalvontaviranomaisten ratkaisuja tarkastellessa voi huomata, että yllä mainitsemani perusopetuslain muutokset ovat parantaneet molempien osapuolien oikeusturvaa. Lapsen edun

ensisijaisuus velvoittaa koulua turvaamaan oppilaiden oikeuksien toteutuminen kaikilta osin myös kurinpitotoimivaltaa käytettäessä. POL 29 §:ään tehtyjen muutosten ansiosta koulujen omiin linjauksiin perustuneita kurinpidollisia sääntöjä on yhtenäistetty, mikä parantaa oikeusturvan yhtäläistä toteutumista koulujen välillä. Koulu on myös velvollinen ilmoittamaan havaitsemastaan kiusaamisesta siinä osallisena olevien oppilaiden huoltajille, joten kiusaamiseen puuttuminen helpottuu, ja huoltajat voivat entistä aikaisemmassa vaiheessa huolehtia lastensa oikeusturvan toteutumisesta. Myös POL 36 a §:ään viimeisen kymmenen vuoden aikana lisätyt menettelysäännökset koskien muun muassa oppilaan ja huoltajan kuulemista ja toimenpiteiden asianmukaista raportointia ilmaisevat oikeusturvavaatimuksen täyttymistä. Lasten, etenkin kiusaavan oppilaan, oikeusturvan toteutuminen huomioidaankin entistä paremmin perusopetuslain kiusaamiseen ja kurinpitotoimivaltaan liittyvissä säännöksissä, mikä vaikuttaa olevan yksi muutoksista, joita opetuksen tarkastelu enenevissä määrin perus- ja ihmisoikeuskulmasta on saanut aikaan.

Positiivisista muutoksista huolimatta oppilaan oikeusturvan toteutuminen edellyttää edelleen sitä, että koulussa noudatetaan perusopetuslakia tavalla, joka turvaa kiusaamisen osapuolten perus- ja ihmisoikeudet. Mikäli koulu ei näin toimi, asia jää huoltajien aktiivisuuden ja voimavarojen varaan. Kaikilla huoltajilla ei kuitenkaan ole syystä tai toisesta jaksamista tai osaamista turvautua jälkikäteisiin oikeussuojakeinoihin, kuten tuomioistuinkäsittelyyn tai valvontaviranomaisille kanteluun. Ratkaisu tähän voisi olla kouluasiamiehen viran perustaminen. Tämä vaihtoehto nousi esiin myös kansalaiskyselyssä, joka järjestettiin osana perusopetuksen valvontaa koskevaa tutkimushanketta³⁸. Samalla tapaa kuin sosiaali- ja potilasasiamies opastavat ja neuvovat näiden ryhmien oikeudenloukkauksiin liittyvissä asioissa, voisi kouluasiamies neuvoa oppilasta ja/tai tämän huoltajia perusopetuslain soveltamisessa, tiedottaa oppilaiden oikeuksista yleisesti sekä toimia oppilaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi esimerkiksi juuri kiusaamistilanteissa. Tällä tavoin yksittäisen oppilaan oikeusturvasta huolehtisi puolueeton ja ulkopuolinen asiantuntija, eikä sen toteutuminen riippuisi koulusta tai huoltajista.

³⁸ Mäntylä ym. 2021, s. 73.