LAKIVALIOKUNTA - K 2/2023 VP HALLITUKSEN VUOSIKERTOMUS 2022

Kirjallinen asiantuntijalausunto

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Heli Nederström, opetusneuvos
Maria Soininen, hallitussihteeri

Asia: Seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön seuranta HE 13/2022 vp – EV 88/2022 vp, lausuma 2 sekä kansalaisaloite Kouluväkivalta kirjattava rikoslakiin (KAA 5/2021 vp – EK 44/2022 vp)

Seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön seuranta HE 13/2022 vp – EV 88/2022 vp, lausuma 2

Seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön seurannan HE 13/2022 vp – EV 88/2022 vp lausuman 2 osalta opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Opetushallitukselta asiaan liittyvät päivitykset.

Seksuaalirikoslainsäädäntö liittyy kouluissa oppiaineista terveystietoon, ja rikoskysymyksenä yhteiskuntaoppiin, joissa näitä käsitellään oppilaiden kanssa. Käsittelyn tueksi kouluissa ja oppilaitoksissa tarvittavat materiaalit on julkaistu kootusti opetushallituksen sivustolla 26.1.2023 (https://www.oph.fi/fi/ei-kaikelle-vakivallalle)

Opetushallituksessa valmistellaan parhaillaan perusopetukseen uutta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun opasta. Valmistelussa tarkastellaan uudistuneen seksuaalirikoslainsäädännön vaikutuksia oppaan sisältöihin.

Lukiokoulutuksen osalta asia otetaan huomioon informaatio-ohjauksessa. Yhteiskuntaopin lakitiedon opetuksen yhteydessä voidaan käsitellä ajankohtaisia lainsäädäntöön liittyviä tärkeitä kysymyksiä.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen näkökulmasta uudistuneen lainsäädännön huomiointi terveystiedossa voidaan toteuttaa Yhteisten tutkinnon osien (YTO-opinnot) uudistustyön yhteydessä vuosina 2023 ja 2024, jolloin uudet tutkinnon perusteet tulisivat voimaan 1.8.2025. Huomioitavaa on, että seksuaalirikoslainsäädäntöä koskevassa viranomaisten koulutuksessa tärkeä kohderyhmä ovat myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaiset. Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa tämä on otettu huomioon, kun uudistetaan sosiaali- ja terveysalan tutkinnon perusteita. Uudistunut perustutkinto tulee voimaan 1.8.2024, ja siinä on huomioitu alan opiskelijoiden osaamisvaatimuksissa lainsäädännön ja ohjeiden tuntemus sekä häirinnän tunnistaminen ja siihen puuttuminen. Lisäksi uudistuneessa perustutkinnossa on

ammattitaitovaatimuksia sukupuolen moninaisuuden osaamisesta, joka liittyy myös erilaisten seksuaalirikosten ennaltaehkäisyyn, hoitoon ohjaukseen sekä asiakkaan tukemiseen.

Kansalaisaloite Kouluväkivalta kirjattava rikoslakiin (KAA 5/2021 vp – EK 44/2022 vp)

Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Säännös velvoittaa opetuksen järjestäjän huolehtimaan, etteivät oppilaat joudu väkivallan tai kiusaamisen kohteiksi koulussa tai muussa koulun toiminnassa.

Opetuksen järjestäjän tulee laatia osaksi opiskeluhuoltosuunnitelmaa suunnitelma oppilaiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä sekä toimeenpanna suunnitelma ja valvoa sen noudattamista ja toteutumista. Opetushallitus antaa opetussuunnitelman perusteissa määräykset tämän suunnitelman laatimisesta.

Perusopetuslain (628/1998) 29 §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä järjestyssäännöt tai antaa muut koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa sovellettavat järjestysmääräykset, joilla edistetään koulun sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä kouluyhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä. Lisäksi kouluissa on laadittava suunnitelmat perusopetuslain mukaisista kurinpitokeinoista.

Myös lukiolain (714/2018) 40 §:ssä ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 80 §:ssä säädetään opiskelijan oikeudesta turvalliseen opiskeluympäristöön. Säännösten mukaan oppilaitokseen ei saa tuoda eikä työpäivän aikana pitää hallussa sellaista esinettä tai ainetta, jonka hallussapito on muussa laissa kielletty tai jolla voidaan vaarantaa omaa tai toisen turvallisuutta taikka joka erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen ja jonka hallussapidolle ei ole hyväksyttävää syytä. Koulutuksen järjestäjän tulee laatia suunnitelma kurinpitokeinojen käyttämisestä ja niihin liittyvistä menettelytavoista. Opetushallitus antaa määräykset suunnitelman laatimisesta.

Lukiolain 40 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee myös suojata opiskelijaa kiusaamiselta, väkivallalta ja häirinnältä.

Lukioiden on laadittava järjestyssäännöt kuten peruskoulujenkin. Ammatillisen koulutuksen järjestäjän tulee puolestaan hyväksyä joko järjestyssäännöt tai antaa muut oppilaitoksessa sovellettavat järjestysmääräykset, joilla edistetään sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä opiskeluympäristön turvallisuutta ja viihtyisyyttä. Järjestyssäännöissä ja muissa järjestysmääräyksissä voidaan antaa opiskeluympäristön turvallisuuden ja viihtyisyyden kannalta tarpeellisia määräyksiä käytännön järjestelyistä ja asianmukaisesta käyttäytymisestä.

Lukion opetussuunnitelmien ja ammatillisen koulutuksen tutkintojen perusteisiin työrauha, hyvinvointi, kiusaamisen ennaltaehkäisy ja puuttuminen ovat sisäänrakennettu useisiin kohtiin. Opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteiden lähtökohtana on lapsen ja nuoren edun ensisijaisuus, elämän ja ihmisoikeuksien kunnioitus sekä ihmisarvon loukkaamattomuus.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti pääministeri Marinin hallituskaudella toimenpideohjelman kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ehkäisemiseksi varhaiskasvatuksessa, kouluissa ja oppilaitoksissa. Ohjelman keinot ulottuivat kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ehkäisemisen toimenpiteistä opettajien koulutukseen, lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen sekä turvallisen ja hyvinvointia tukevan oppimisyhteisön toteutumiseen erilaisin keinoin.

Lakimuutoksia oikea-aikaisen puuttumisen mahdollistamiseksi sekä oppilaan oikeusaseman vahvistamiseksi on tehty perusopetuslakiin ja perusopetusasetukseen, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin, lukiolakiin sekä tutkintokoulutuksen valmentavasta koulutuksesta annettuun lakiin (1215/2020). Lakimuutosten tavoitteena on ehkäistä kiusaamista, häirintää ja väkivaltaa kouluissa ja oppilaitoksissa sekä turvata turvallinen opiskeluympäristö kaikille. Lakimuutokset ovat tulleet voimaan 1.8.2022.

Lakimuutoksilla täsmennettiin opetustoimen säännöksiä, jotta kiusaamiseen voitaisiin puuttua tehokkaasti ja oikea-aikaisesti. Muutokset vahvistavat lapsen ja nuoren oikeutta käydä koulua ja opiskella turvallisessa ympäristössä antaen nykyistä parempia työkaluja kouluille ja oppilaitoksille puuttua kiusaamiseen, väkivaltaan ja häirintään.

Perusopetuslain muutokset täsmentävät muun muassa opetuksen epäämistä koskevaa sääntelyä oppilaiden ja opetustilassa työskentelevien henkilöiden turvallisuuden takaamiseksi. Perusopetuksen oppilaan opetus voidaan jatkossa evätä jäljellä olevan koulupäivän lisäksi myös seuraavaksi työpäiväksi. Epäämisen aikana oppilaalle on järjestettävä oppilashuoltona mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti oppilashuollon psykologin tai kuraattorin kanssa. Lisäksi oppilaalle on järjestettävä muu hänen tarvitsemansa tuki epäämisen aikana ja oppilaan palatessa opetukseen. Oppilaalle tehdään suunnitelma opetukseen palaamisen tukemiseksi.

Perusopetuslakiin lisättiin oppilaalle velvollisuus käyttäytyä muita kiusaamatta ja syrjimättä. Lisäksi oppilaan on toimittava siten, ettei hän vaaranna muiden oppilaiden tai opiskelijoiden, kouluyhteisön tai opiskeluympäristön turvallisuutta tai terveyttä. Näitä velvollisuuksia voidaan täsmentää opetuksen järjestäjän hyväksymissä järjestyssäännöissä.

Koulut ja oppilaitokset eivät ole yhteiskunnasta erillisiä toimijoita, vaan myös kouluissa ja oppilaitoksissa tapahtuu rikoksiksi luokiteltavia tekoja. Tämän vuoksi perusopetuslakiin, lukiolakiin ja ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin sisältyvät säännökset niin sanotun kaksoisrangaistavuuden kiellosta kumottiin. Säännökset ovat aiheuttaneet tulkinnanvaraisuutta siitä, estääkö koulun kurinpitomenettely rikosoikeudellisen menettelyn aloittamisen. Joissain

tapauksissa kurinpitotoimia ei ole katsottu voivan määrätä mainittujen säännösten vuoksi. Muutos parantaa opetustoimen säädöksiin sisältyvien kurinpitotoimien käytettävyyttä, vaikka samassa asiassa olisi käynnistynyt rikosoikeudellinen prosessi. Tämä osaltaan lisää turvallisuutta kouluissa ja oppilaitoksissa.

Lisäksi osana lainvalmisteluhanketta valmisteltiin asetusmuutos, jolla lisättiin rehtorin oikeutta määrätä oppilas jälki-istuntoon, poistumaan luokkahuoneesta ja määrätä oppilas suorittamaan tehtäviä työpäivän päätyttyä. Aikaisemmin toimivalta edellä mainituissa asioissa oli oppilaan opettajalla. Muutos mahdollistaa, että kaikilla koulun opettajilla ja rehtorilla on toimivalta puuttua häiritsevään käyttäytymiseen koulun työpäivien aikana. Asetusmuutos tuli voimaan lokakuussa 2021.

Lukiolakia ja ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia muutettiin siten, että niihin lisättiin perusopetuslakia vastaavasti säännökset opettajan tai rehtorin velvollisuudesta ilmoittaa tietoonsa tulleesta oppilaitoksessa tai koulumatkalla tapahtuneesta häirinnästä, kiusaamisesta tai väkivallasta niistä epäillyn ja niiden kohteena olevan opiskelijan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. Lisäksi tarkennettiin lukiolaissa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa olevia säännöksiä opiskelijoiden käyttäytymisvelvoitteesta. Niissä säädetään, että opiskelijan on käyttäydyttävä muita kiusaamatta ja syrjimättä sekä toimittava siten, ettei hän vaaranna muiden opiskelijoiden, oppilaitosyhteisön tai opiskeluympäristön turvallisuutta tai terveyttä.

Koska edellä mainitut lakimuutokset ovat tulleet voimaan1.8.2022 on tärkeää, että seurataan, miten ko. lakimuutoksia on sovellettu käytännössä ja mitkä niiden vaikutukset ovat olleet. Näin saadaan osaltaan tietoa myös mahdollisista uusista lakimuutostarpeista.

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti kouluväkivallan ennaltaehkäisyssä ja väkivaltatilanteisiin puuttumisessa otetaan käyttöön yhtenäiset suunnitelmat ja toimintamallit hyödyntäen olemassa olevia toimintamalleja, kuten Etelä-Karjalan mallia. Hallitus vahvistaa aluehallintovirastojen toimivaltuuksia koulujen laillisuusvalvonnassa.

Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti hallitus turvaa jokaisen lapsen oikeuden turvalliseen oppimisympäristöön ja koulurauhaan. Hallitus vahvistaa kiusaamisen uhriksi joutuneen oppilaan oikeusturvaa sekä mahdollisuutta jatkaa omassa koulussaan.

Opetushallituksessa on laadittu kiusaamisen, väkivallan, häirinnän ja syrjinnän ehkäisyn www-sivusto. Sivuston valmistelu kytkettiin myös osaksi Lapsistrategian toimenpiteisiin. Sivusto julkaistiin 25.1.2023. Linkki sivustoon: https://www.oph.fi/fi/ei-kaikelle-vakivallalle Kiusaaminen, häirintä, syrjintä ja väkivalta vaikuttavat merkittävästi lasten ja nuorten arjen turvallisuuteen ja hyvinvointiin. Opetushallituksen Ei kaikelle väkivallalle -verkkosivustolle on koottu tietoa, ohjeita ja työkaluja siihen, miten tällaiset teot ja tilanteet tunnistetaan, miten niitä

ehkäistään ja miten niihin voidaan puuttua varhaiskasvatuksessa, kouluissa ja oppilaitoksissa. Materiaalit on kehitetty yhteistyössä lasten ja nuorten, vanhempien ja muiden lasten läheisten sekä kasvatus- ja koulutusalan henkilöstön, järjestöjen ja muiden hallinnon alojen kanssa.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on toteuttanut kiusaamisen vastaisten menetelmien arvioinnin perusopetuksessa. Arviointi on tuottanut tietoa erilaisista kiusaamisen vastaisista menetelmistä ja niiden toimivuudesta sekä tuloksellisuudesta. Arvioinnin avulla levitetään tietoa erilaisten menetelmien käytettävyydestä, jotta opetuksen järjestäjät ja koulut voisivat valita itselleen sopivimmat menetelmät.

Opetustoimi tekee yhteistyötä moniammatillisesti toimivien ankkuritiimien kanssa, johon kuuluvat asiantuntijat poliisista, sosiaalitoimesta, terveystoimesta ja nuorisotoimesta. Ankkuritoiminta kohdistuu lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen ja rikosten ennaltaehkäisemiseen. Yhteistyö poliisin ennalta estävän toiminnan, ankkuritiimin ja alueen koulujen ja oppilaitosten välillä on tärkeää. Kouluissa ja oppilaitoksissa tavataan nuoria päivittäin ja mahdollinen oireilu on mahdollista havaita hyvin varhaisessa vaiheessa. Osana nuoren hyvinvoinnin edistämistä ja syrjäytymisen ja näköalattomuuden ehkäisyä ankkuritoiminnassa voidaan käsitellä nuoren tai huoltajan suostumuksella myös pitkittyneitä tai vakavia koulukiusaamistilanteita, jotka ulottuvat usein myös koulun ulkopuolelle ja verkkoon. Tällöin ankkuritiimi tekee yhteistyötä opetustoimen kanssa ja ankkuritoiminnalla täydennetään asian käsittelyä koulussa. Kouluja ei jätetä yksin turvallisuusongelmien kanssa, vaan poliisi auttaa edelleen niissä asioissa, joissa poliisia tarvitaan. Ankkuritoiminnan käsikirja päivitettiin vuoden 2022 aikana ja siinä vahvistettiin entisestään koulujen ja oppilaitosten roolia toiminnan yhteistyökumppanina. Ankkuritoiminnan käsikirja: Ankkuritoiminnan käsikirja - Valto (valtioneuvosto.fi)

Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti nykyistä ennaltaehkäisevää Ankkuritoimintaa tai vastaavaa toimintaa kehitetään yhä kattavammaksi ja toimivammaksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on teettänyt yhteistyössä Opettajankoulutusfoorumin kanssa 2021 opettajan pedagogisia opintoja koskevan selvityksen. Selvityksen tarkoituksena oli kartoittaa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa tarjolla olevien opettajan pedagogisten opintojen nykytila. Tämän jälkeen Opettajankoulutusfoorumi on uudistanut 2022 Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman, jossa otetaan huomioon myös mm. turvallisuuden ja hyvinvoinnin näkökulmat. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan korkeakouluilla on autonomia tutkintojen ja koulutuksen sisältöä koskien.

Opetushallitus rahoittaa, seuraa ja kehittää opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstölle suunnattua täydennyskoulutusta. Henkilöstökoulutuksen tavoitteena on edistää opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa toimivan henkilöstön jatkuvaa oppimista ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia kehittää ammatissa tarvittavaa osaamista. Henkilöstökoulutuksella tuetaan hallituksen

koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa ja kehitetään toimintaympäristön muutoksiin sopeutumisessa tarvittavaa osaamista. Osana vuosien 2020–2023 Opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutuksen pääteemoja ovat myös tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen sekä osallisuuden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistäminen.

Turun yliopisto toteuttaa perusopetuksen koulujen turvallisuuskulttuurin kehittämis- ja tutkimushanketta, jossa perusopetuksen koulujen käyttöön luodaan tehokkaita kouluyhteisön turvallisuutta ja turvallisuuskulttuuria edistäviä toimenpiteitä. Turun Yliopiston ONNI on turvallinen koulu –hanke: https://sites.utu.fi/onni/

Vuoden 2023 ensimmäisessä lisätalousarviossa osoitettiin 1) perusopetuksessa toimenpiteisiin nuorten jengiytymisen ja rikollisuuden ehkäisemiseksi kouluissa 3,5 miljoonaa euroa, 2) ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa koulutuksen järjestäjien ankkuritoiminnan vahvistamiseen nuorten jengiytymisen ja rikollisuuden ehkäisemiseksi 3,0 miljoonaa euroa ja 1,6 miljoonaa euroa opetus- ja ohjaushenkilöstön hyvinvointi- ja turvallisuusosaamisen vahvistamiseen sekä kiusaamista, väkivaltaa ja häirintää ennaltaehkäisevän toimintakulttuurin kehittämiseen oppilaitoksissa ja 3) nuorisotyöhön 5,5 miljoonaa euroa nuorisotyön vahvistamiseen nuorten väkivaltaisen käytöksen ja rikosten ehkäisemiseksi sekä oppilaitoksissa tehtävän nuorisotyön jatkamiseen ja laajentamiseen. Esi- ja perusopetuksen osalta avattiin 3.2.2023 yhteensä 3,5 miljoonan euron valtionavustushaku vuosille 2023–2024 toimiin, joilla vahvistetaan ja tuetaan toimenpiteitä nuorten jengiytymisen ja rikollisuuden ehkäisemiseksi. Hakuaika päättyi 28.2. ja päätökset tehtiin 23.3.2023. Valtionavustus on tarkoitettu koulujen ja ankkuritoiminnan tai poliisin välisen yhteistyön kehittämiseen ja vahvistamiseen kouluyhteisön turvallisuuden edistämiseksi ja ongelmien kasautumisen ennaltaehkäisemiseksi. Avustuksella edistetään laadukkaan, turvallisen ja hyvinvointia tukevan esi- ja perusopetuksen toimintakulttuurin toteutumista, jolla voidaan ennaltaehkäistä lasten ja nuorten häiriökäyttäytymistä sekä jengiytymistä ja rikollisuutta. Avustuksella voidaan myös vahvistaa henkilöstön hyvinvointi- ja turvallisuusosaamista esimerkiksi varhaisen tunnistamisen ja ongelmien puheeksi ottamisen ja niihin puuttumisen osalta.