EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Eduskunta, Sivistysvaliokunta

LAUSUNTO SIVISTYSVALIOKUNNALLE

7.10.2025

EOAK/6042/2025 K 17/2025 VP EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2024

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa valiokunnan käsitellessä eduskunnan oikeusasiamiehen kertomusta vuodelta 2024. Sivistysvaliokunta käsittelee kertomusta oman toimialansa osalta.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

2 OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVÄT JA TOIMINTA

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamies toimii **YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä.** Kansallinen valvontaelin tekee tarkastuksia paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä.

Eduskunnan oikeusasiamies on yhdessä Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan kanssa riippumaton kansallinen rakenne, jonka tehtävänä on **YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanon edistäminen, suojelu ja seuranta** (yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukainen tehtävä).

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan asiaryhmän (jälj. myös ”opetussektori”) laillisuusvalvonnassa painottuvat vuosittain haavoittuvassa asemassa olevien, vammaisten ja muiden tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten asema ja oikeudet.

Lapsen oikeuksien toteutuminen on ollut ollut yksi oikeusasiamiehen kanslian laillisuusvalvonnan painopistealueista vuodesta 1998 alkaen eduskunnan perustuslakivaliokunnan toivomuksen mukaisesti.

Vuodesta 2022 alkaen em. asiasta on säädetty **valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetussa laissa** (3 § 1 mom. 7 kohta). Käytännössä tämä tarkoittaa, että oikeusasiamiehelle on keskitetty lasten oikeuksien toteutumisen valvonta alle 18-vuotiaiden koulutuksessa.

Lapsiasiavaltuutettu ja eduskunnan oikeusasiamies muodostavat yhdessä **YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen** mukaisen riippumattoman **kansallisen seurannan** (CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 14).[1]

Oikeusasiamiehen keskeisin tehtävä on **eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain** nojalla **kanteluiden** tutkinta. Oikeusasiamies voi myös **omasta aloitteestaan** ottaa tutkittavaksi havaitsemiaan epäkohtia. Lisäksi oikeusasiamies tekee **tarkastuksia** virastoissa ja laitoksissa

> Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen (OA) on kertomuspuheenvuorossaan vuodelta 2023 todennut, että omissa aloitteissa on kanteluiden tutkintaan verrattuna usein kysymys asioista, joihin liittyy rakenteellisia kysymyksiä tai joilla muuten on yksittäistapauksellista laajempaa merkitystä. Omia aloitteita otetaan myös esimerkiksi sellaisilta valvottavan toiminnan alueilta, joilta ei tehdä kanteluita tai jotka muutoin voivat jäädä valvonnan katveeseen. Yleensä oikeusasiamies saa tietoa epäkohdista kanteluiden välityksellä. Kaikki ihmiset eivät kuitenkaan kykene, halua tai ymmärrä tehdä kanteluita kokemistaan loukkauksista tai havaitsemistaan epäkohdista. Omat aloitteet ovat – tarkastusten ohella – erityisen tärkeitä tällaisten ihmisten oikeuksien ja kohtelun turvaamiseksi. Heitä voivat olla esimerkiksi lapset, vanhukset, vammaiset henkilöt ja psykiatriset potilaat.
>
> Kertomuspuheenvuorossaan vuodelta 2022 OA totesi, että tarkastusten toimittaminen on erityisen tärkeää muun ohella lasten oikeuksien ja kohtelun turvaamiseksi. Tarkastukset tarjoavat puheenvuoron mukaan hyvän tilaisuuden paitsi laillisuuden valvonnalle myös loukkauksia ennalta estäville ja viranomaistoimintaa ohjaaville ja kehittäville oikeusasiamiehen toimenpiteille.

[1] Oikeusasiamiehen tehtävänä on lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta osana oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaa. Lapsiasiavaltuutetun tehtävät painottuvat lapsen edun ja oikeuksien edistämiseen. Oikeusasiamies ja lapsiasiavaltuutettu ovat tehtävissään itsenäisiä, mutta jakavat säännöllisesti keskenään tietoja ja näkemyksiä. Oikeusasiamiehen kanslian edustaja on lapsiasianeuvottelukunnan pysyvä asiantuntijajäsen. 1.1.2025 alkaen neuvottelukunnan asiantuntijajäsenenä on toiminut opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan asiaryhmän pääesittelijä.

Oikeusasiamies voi tehdä **esityksen** tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi tai esittää tapahtuneen virheen tai kantelijan oikeuksien loukkauksen hyvittämistä. Oikeusasiamies voi myös kiinnittää valtioneuvoston tai muun lainsäädännön valmistelusta vastaavan toimielimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin sekä tehdä esityksiä niiden kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi.

3 HAVAINTOJA KERTOMUSVUODEN 2024 TOIMINNASTA

3.1 Yleistä

Kertomusvuonna opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) hallinnonalan asiaryhmässä ratkaistiin 223 kantelua, joista 17,5 % johti toimenpiteisiin. Toimenpideprosentti oli jälleen jonkin verran oikeusasiamiehen kanslian kaikkien asiaryhmien keskiarvoa (13,8 %) suurempi.

Lapsen oikeuksia koskevia laillisuusvalvonta-asioita kansliassa oli kertomusvuonna yhteensä 674; niistä suurin osa kuului joko sosiaalihuollon (61 %) tai opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan (21 %) asiaryhmään. Opetussektorilla lasten tekemien kanteluiden käsittelyyn[2] ja lasten osallisuuteen tarkastuksilla pyritään jo vakiintuneesti kiinnittämään erityistä huomiota. Merkittävä osa tämän asiaryhmän asioista koskee perusopetusta ja muuta oppivelvollisuuskoulutusta. Esimerkiksi korkeakouluja koskevat kantelut käsittelevät pääosin yksittäisiä kysymyksiä ja hyvän hallinnon toteutumista.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan erityisenä vuositeemana oli ”digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet”.

Vuoden 2024 toimintakertomuksessa selostetaan aiemman kertomuskäytännön tavoin havaintoja eräistä tyypillisistä tai pitkään jatkuneista puutteista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa. Jaksossa (3.6.1 Kymmenen keskeistä suomalaista perus- ja ihmisoikeusongelmaa) kuvataan jälleen puutteita muun ohella perusopetuksen opiskeluympäristön turvallisuudessa, hallintomenettelyissä ja opiskeluhuollossa. Näihin seikkoihin myös sivistysvaliokunta on kiinnittänyt eri asiayhteyksissä huomiota, muun ohella käsitellessään oikeusasiamiehen edellistä toimintakertomusta (vuodelta 2023, SiVL 9/2024 vp – K 15/2024 vp).

Lasten ja nuorten oikeuksien näkökulmasta pidän myönteisenä, että oikeusasiamiehen toiminnassa usein toistuviin kanteluaiheisiin tai esille tulleisiin kehittämistarpeisiin on tartuttu viimeaikaisissa lainsäädäntöhankkeissa ja muutoksissa esimerkiksi uudistamalla oppimisen tuen järjestelmää eri koulutusasteilla sekä säätämällä puhelimien ja muiden mobiililaitteiden rajoittamisesta koulupäivän aikana.

---

[2] Vuonna 2025 kantelun tekemistä oikeusasiamiehelle on helpotettu muun muassa uudistamalla sähköiset kantelulomakkeet ja huomioimalla lapset ja nuoret siten, että erikseen heille suunnatut sähköiset kantelulomakkeet ovat olemassa suomeksi, ruotsiksi, kaikilla saamen kielillä sekä englanniksi.

Kuten toisessa lausunnossani sivistysvaliokunnalle (EOAK/893/2025, HE 212/2024 vp) totesin, oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on useissa asiayhteyksissä todettu opetustoimen hallinnonalalla puutteeksi myös se, ettei perusopetukseen ole kohdistunut säännöllistä ulkopuolisten tahojen toteuttamaa laillisuusvalvontaa. Tähän nähden pidän varsin perusteltuna, että perusopetuslain muutoksen (245/2025) myötä aluehallintovirastot (1.1.2026 alkaen Lupa- ja valvontavirasto, LVV) voivat nyt myös oma-aloitteisesti tutkia, onko perusopetuslaissa tarkoitettu opetus järjestetty lain mukaisesti. Toisin kuin ylimmillä laillisuusvalvojilla, ei aluehallintovirastoilla (jatkossa LVV) ole edelleenkään oikeutta tarkastustoimintaan.

Näin ollen käytännössä (ks. edellä ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jaosta sanottu) tarkastuksia kouluissa ja oppilaitoksissa tekee siten vain oikeusasiamies sekä yhdenvertaisuusvaltuutettu oman toimivaltansa puitteissa. Lasten ja nuorten rajoitetut mahdollisuudet toteuttaa oikeuksiaan korostavat oma-aloitteisen laillisuusvalvonnan merkitystä opetussektorilla. Sivistysvaliokunta onkin lausunnoissaan (SiVL 4/2018 vp, SiVL 2/2019 vp) todennut, että lapsen näkökulmasta riittävän aikainen puuttuminen ja tehokas valvonta ovat tärkeä ja inhimillisesti katsoen välttämätön osa oikeusturvaa. Valiokunta on pitänyt tärkeänä myös riittävien resurssien ohjaamista tähän valvontaan.

3.2 Eri toimintamuodot

Oikeusasiamiehen omassa toiminnassa on havaittu, että kantelut, omat aloitteet ja tarkastukset muodostavat erinomaisen toimivan ja toisiaan tukevan keinovalikoiman laillisuusvalvonnan käytännön toteuttamisessa.

Kertomusvuonna **kantelujen** tyypillisiä aiheita olivat edellisten vuosien tapaan oppimisen tuki eri koulutusasteilla, opiskeluympäristön turvallisuus ja kiusaamiseen puuttuminen sekä yhteistyö oppijoiden kotien kanssa. Kantelut koskivat myös esimerkiksi koulukuljetuksia sekä oppilaitosten menettelyä työrauha- ja kurinpitokeinojen käytössä. Puutteita hyvässä hallinnossa ja päätöksenteossa havaittiin edelleen toistuvasti ja ne korostuivat erityisesti oppimisen tukea ja erityisiä opetusjärjestelyjä koskevissa asioissa.

Omasta aloitteestani kiinnitin huomiota perusopetuslain muutoksenhakua koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen (EOAK/1989/2024) sekä selvitin tarkastushavaintojen pohjalta opiskeluympäristön turvallisuutta ja kurinpitokäytänteitä (EOAK/7759/2023, EOAK/7184/2023). Alaikäisten vankien ja eräiden huostassa olevien lasten mahdollisuuksia koulunkäyntiin ja opiskeluun tutkittiin laajassa kokonaisuudessa (ks. jäljempänä kohdassa 4).

Laillisuusvalvonnan pääpainon ollessa kantelujen käsittelyssä **tarkastuksia** tehtiin käytössä olleiden voimavarojen puitteissa. Tarkastuskohteina olivat Vantaan kaupungin kasvatuksen ja oppimisen toimiala ja sitä edeltäen tarkastuskäynti vantaalaisessa koulussa. Oulun kaupungin sivistystoimialan tarkastus suoritettiin etäyhteydellä. Lisäksi tehtiin tarkastukset

Opetushallituksessa ja OKM:ssä. Tarkastukset Helsingin ja Vantaan vankiloissa tehtiin kanslian rikosseuraamusalan asioiden ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan asioiden esittelijöiden yhteistyönä.

Kertomusvuonna annoin OKM:lle lausuntoni hallituksen esitysluonnoksista kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (EOAK/4475/2024), perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista (EOAK/2667/2024) sekä perusopetuslain muuttamisesta (EOAK/5909/2024). Annoin myös sivistysvaliokunnalle lausuntoni hallituksen esityksestä laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (EOAK/2892/2024) sekä oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2023 (EOAK/4774/2024).

4 ERÄITÄ NOSTOJA KERTOMUSVUODEN RATKAISUSTA

Havaitsin opetuksen epäämistä perusopetuksessa koskevia menettelytapoja arvioidessani, että **perusopetuslain sääntely kurinpito- ja ojentamistoimista** oli useiden säädösmuutoksien vuoksi tulkinnanvarainen. Päätin selvittää asiaa omasta aloitteestani. Opetuksen epäämisen asemaa turvaamistoimenpiteenä selvennettiin säädösmuutoksella (245/2025).

Esitin OKM:n arvioitavaksi **ylioppilastutkintoa koskevan lain muutostarpeen** (EOAK/2193/2023, Koesuorituksen arvostelua koskevan ylioppilastutkintolautakunnan päätöksen perusteleminen). Katsoin, ettei Ylioppilastutkintolautakunnan ratkaisu kokelaan koesuorituksen arvostelua koskevaan oikaisuvaatimukseen yleispiirteisyydessään täyttänyt hallintolain vaatimuksia. Ministeriö ilmoitti, että ylioppilastutkintolakia pyritään muuttamaan kuluvan hallituskauden aikana siten, että se sisältäisi erityissäännöksen hallintolain mukaisesta perusteluvelvollisuudesta poikkeamisesta.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa päätettiin vuonna 2022 selvittää omasta aloitteesta **alaikäisten vankien ja eräiden huostassa olevien lasten mahdollisuuksia koulunkäyntiin ja opiskeluun**. Jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja yhdenvertaiseen kohteluun on turvattu perustuslaissa. Oppivelvollisuuslaki turvaa yhtäläisesti myös alaikäisten vankien oikeutta maksuttomaan koulutukseen, eikä vankeus itsessään ole peruste rajoittaa näitä oikeuksia. Kertomusvuoden toukokuussa antamassani päätöksessä (EOAK/4947/2022) esitin vakavan huoleni puutteista alaikäisten vankien opetuksen ja koulutuksen järjestämisessä sekä heidän yhdenvertaisten oikeuksiensa turvaamisessa. Pyysin OKM:tä ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin päätökseni oli antanut aihetta.

> OKM:n toimenpideilmoituksen mukaan ministeriö oli muun ohella kirjeellä ohjeistanut toisen asteen koulutuksen järjestäjiä sekä yhdessä oikeusministeriön kanssa asettanut vuodeksi 2025 yhteistyöryhmän, jonka tehtävänä on vankilaopetuksen kehittäminen.

Alaikäiset tutkintavangit ja vankeusrangaistusta suorittavat lapset ovat erittäin haavoittuvassa asemassa oleva lapsiryhmä, joiden myöhemmänkin elämänpolun kannalta vankilaopetuksella voi olla erittäin suuri merkitys. Vankiloissa olevien lasten yhdenvertainen oikeus maksuttomaan perusopetukseen tulee turvata ja oppivelvollisuuden suorittaminen vankilassa mahdollistaa.

Ottaen huomioon asian merkityksellisyys sekä yhteiskunnallisesti että erityisesti lasten oikeuksien toteutumisen kannalta päätin edelleen selvittää omasta aloitteestani (EOAK/2971/2024), miten alaikäisten vankien opetus ja koulutus oli järjestetty ja turvattu Helsingin ja Vantaan vankiloissa. Asiaa tutkittiin erityisesti pyytämällä selvitykset vankiloiden sijaintikunnilta sekä määräämilläni tarkastuksilla sanotuissa vankiloissa.

Asiassa antamassani tuoreessa päätöksessä (1.10.2025) pidin myönteisenä ja oikeasuuntaisena niitä useita toimenpiteitä, joihin viranomaiset olivat ryhtyneet aiemman päätökseni (EOAK/4947/2022) sekä vankiloissa tehtyjen tarkastusten jälkeen turvatakseen alaikäisten vankien mahdollisuuksia oppivelvollisuuden suorittamiseen. Erityisesti panin merkille edellä sanotun ministeriöiden yhteistyöryhmän, jonka tehtävänä on vankilaopetuksena järjestettävän perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen kehittäminen. Opetuksen ja koulutuksen järjestämisessä vankilassa on kuitenkin edelleen monia ongelmia; erityisesti voimavaroihin, eri toimijoiden yhteistyöhön, oppijoita koskevaan tiedonsiirtoon ja tietojärjestelmiin liittyen.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisen vallan vastuulla on lasten oikeuksien toteutumiselle välttämättömien edellytysten luominen ja turvaaminen. Pidän olennaisena, että tarvittavat voimavarat myös vankilaopetuksen järjestämiseen on turvattu siten, että jokainen oppivelvollinen voi suorittaa oppivelvollisuuttaan ja alaikäisten vankien sivistykselliset oikeudet turvataan.

Apulaisoikeusasiamies
Mikko Sarja

Esittelijäneuvos
Piatta Skottman-Kivelä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.