

Maarit Nikkari

**HOME- JA KOSTEUSVAURIO-  
ONGELMAISISSA KOULUISSA  
OPISKELEVIEN LASTEN  
OSALLISTUMISOIKEUDET**

-velvoittava lainsäädäntö ja siitä ilmenevät vastuut

# TIIVISTELMÄ

Maarit Nikkari: ”Home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa opiskelevien lasten osallistumisoikeudet – velvoittava lainsäädäntö ja siitä ilmenevät vastuut”

Pro gradu -tutkielma, IX + 72 s.

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, julkisoikeus

Lokakuu 2021

---

Tässä oikeusdogmaattisessa tutkimuksessa tarkastellaan ala-asteikäisten lasten osallisuutta tukevaa lainsäädäntöä home- ja kosteusvaurio-ongelmaisen koulun kontekstissa, lasten oikeuksien ja muille osoitettujen vastuuden näkökulmista. Tarkastelussa keskitytään pääasiassa voimassa olevaan lainsäädäntöön, lainvalmisteluaineistoon sekä muuhun oikeustieteelliseen kirjallisuuteen, jotka ovat tutkielmassa lain systematisoinnin ja tulkintojen perustana.

Koulujen ja myös muiden julkisten rakennusten home- ja kosteusvaurioista johtuvat sisäilmaongelmat on arvioitu yhdeksi maamme suurimmista ympäristöterveysongelmista. Yhteiskunnallisesti haastavan kokonaisuuden home- ja kosteusvaurioista tekee sen vaikutukset. Ne ovat huolestuttavia ja laajoja, tarkasteli niitä sitten terveyden, turvallisuuden, talouden tai lapsen oikeuksien näkökulmasta. Keskittyessä lapsille kuuluviin oikeuksiin on home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa lasten osallisuusosoikeuksien lisäksi vaarassa myös esimerkiksi lasten sivistykselliset oikeudet, oikeus turvalliseen ja terveelliseen elinympäristöön, kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä oikeus tarvittavaan huolenpitoon.

Lasten osallisuutta on pyritty tukemaan ja varmistamaan lainsäädännössä monipuolisesti YK:n lasten oikeuksien sopimuksesta ja kansallisesta perustuslaista lähtien. Huolimatta monipuolisesta lainsäädännöstä, lasten osallisuusosoikeudet eivät toteudu yhteiskunnassamme lainsäädännön velvoittamalla tavalla. Isoimmaksi esteeksi lasten osallisuusosoikeuksien toteutumiselle näyttäisi muodostuneen lainsäädännön epätarkkuus, tietämättömyys kyseisistä oikeuksista, aikuisten asenteet ja sitä kautta puutteellinen lainsäädännön toimeenpaneminen.

Vastuu lasten osallisuuden ja muiden oikeuksien toteutumisesta on lainsäädännössä osoitettu erityisesti julkiselle vallalle. Lasten huoltajiin kohdistetaan myös velvollisuuksia, mutta silloinkin valtiolle julkisen vallan edustajana säädetään velvollisuus tukea huoltajia eli olla varmistamassa lasten hyvinvoinnin toteutumista. Julkisen vallan edustajina kunnalta, kunnan luottamushenkilöiltä ja virkamiehiltä odotetaan omalta osaltaan vastuun jakamista lasten hyvinvoinnin edistämisestä. Vastuukysymyksiä yhdistää se seikka, että lasten osallisuuden toteutuminen on täysin aikuisten ihmisten varassa.

Avainsanat: Osallisuus, osallistumisoikeudet, lasten oikeudet, oikeusturva, lasten oikeuksien sopimus, perusoikeudet, opetuksen järjestäjän vastuu, huoltaja

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -ohjelmalla.

# Sisällysluettelo

<b>TIIVISTELMÄ</b> .....	<b>II</b>
<b>LÄHTEET</b> .....	<b>V</b>
<b>1. JOHDANTO</b> .....	<b>1</b>
1.1 TUTKIMUKSEN TAUSTAA .....	1
1.2 TUTKIMUSKYSYMYKSET JA AIHEEN RAJAUS .....	2
1.3 TUTKIMUKSEN TEOREETTISET LÄHTÖKOHDAT, TUTKIMUSMETODI JA LÄHDEAINEISTO .....	3
1.4 TUTKIELMAN RAKENNE .....	4
<b>2. OSALLISTUMISOIKEUKSIEN TAUSTALLA OLEVAT PERUS- JA IHMISOIKEUDET</b> .....	<b>6</b>
2.1 OSALLISUUS IHMISOIKEUTENA .....	6
2.1.1 Osallisuuden määrittäminen .....	6
2.1.2 Lasten oikeuksien sopimus .....	6
2.2 OSALLISUUS PERUSOIKEUTENA .....	13
2.2.1 Osallisuus demokratian toteutumisen ehtona .....	13
2.2.2 Yhdenvertaisuuden turvaaminen .....	14
2.3 VALTIO JA KUNTA PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN TOTEUTUMISEN MAHDOLLISTAJANA .....	15
<b>3. LASTEN OSALLISTUMISOIKEUDET KUNTALAISENA</b> .....	<b>20</b>
3.1 KUNNAN MONET ROOLIT .....	20
3.1.1 Kunnallisen itsehallinnon perusta.....	20
3.1.2 Perusopetuksen järjestäminen .....	21
3.1.3 Vastuu terveellisestä ympäristöstä.....	25
3.2 LASTEN KÄYTTÖSSÄ OLEVAT OSALLISTUMIS- JA VAIKUTTAMISMAHDOLLISUUDET.....	28
3.2.1 Etukäteiset osallistumismahdollisuudet.....	28
3.2.2 Muutoksenhaku .....	29
3.3 KUNTA LASTEN OSALLISTUMISOIKEUKSIEN MAHDOLLISTAJANA.....	37
3.4 HYVÄ HALLINTO.....	39
<b>4. LASTEN OSALLISTUMISOIKEUDET KOULUSSA</b> .....	<b>43</b>
4.1 LASTEN OSALLISUUDEN TOTEUTUS KOULUSSA.....	43
4.1.1 Oppilaskunta.....	43
4.1.2 Muut osallisuuden keinot .....	44
4.2 LASTEN OSALLISTUMISOIKEUKSIEN MAHDOLLISTAJAT KOULUSSA.....	45
4.2.1 Rehtori.....	45
4.2.2 Opettajat .....	48

4.2.3 Huoltajat .....	50
4.2.4 Kunnallinen kouluhallinto .....	53
<b>5. OSALLISTUMISEN VAIKUTUKSET .....</b>	<b>55</b>
5.1 LAPSEN ASEMAN MERKITYS .....	55
5.1.1 Lapsen erityisen suojelun tarve .....	55
5.1.2 Lapsen edun huomioiminen .....	56
5.2 YHDENVERTAISUUDEN TOTEUTUMINEN .....	57
5.2.1 Yhdenvertaisuus lapsen ja aikuisen kesken.....	57
5.2.2 Yhdenvertaisuus lasten välillä.....	60
5.3 OIKEUSTURVAN TOTEUTUMISEN VARMISTAMINEN.....	61
5.3.1 Lapsen mielipiteen selvittäminen .....	61
5.3.2 Lapsen mielipiteelle annettava painoarvo .....	64
<b>6. JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>69</b>

# LÄHTEET

## Kirjallisuus

*Aaltonen, Anna-Kaisa*: Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimissa. Edita. Helsinki 2009.

*Aaltonen, Kimmo*: Nuorten osallistuminen ja kuuleminen (8 §). Teoksessa Aaltonen, Kimmo (toim.); Astala, Seija; Aula, Maria Kaisa; Cortés Téllez, Mikko; Hätälä, Jaana; Kurttila, Tuomas; Manninen, Tarmo; Parviainen, Immo; Risku, Veli-Matti; Saarela, Olli & Sjöholm, Kari: Nuorisolakiopas. Tietosanoma. Helsinki 2007.

*Arajärvi, Pentti*: Lapsi ja koulutuksellisen hyvinvoinnin takaaminen. Teoksessa Hakalehto, Suvianna (toim.): Lapsen oikeudet koulussa. Kauppakamari. Helsinki 2015, s. 10–48.

*Eskelinen, Teppo; Gretschel, Anu; Kiilakoski, Tomi; Kiili, Johanna; Korpinen, Sini; Lundbom, Pia; Matthies, Aila-Leena; Mäntylä, Niina; Niemi, Reetta; Nivala, Elina; Ryynänen, Aimo & Tasanko, Pia*: Lapset ja nuoret subjekteina kunnallisessa päätöksenteossa. Teoksessa: Gretschel, Anu & Kiilakoski, Tomi (toim.): Demokratiaoppitunti – Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa- Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 118. Hakapaino. Helsinki 2012, s. 35–94.

*Hakalehto- Wainio, Suvianna*: Oppilaan oikeudet opetustoimessa. 2. painos. Helsingin kamari Oy. Vantaa 2013.

*Hakalehto, Suvianna*: Johdatus lapsen oikeuksiin koulussa. Teoksessa Hakalehto, Suvianna (toim.): Lapsen oikeudet koulussa. Kauppakamari. Helsinki 2015, s. 50–86.

*Hakalehto- Wainio, Suvianna*: Lasten oikeudet lapsen oikeuksien sopimuksessa. Teoksessa: Koivurova, Timo & Pirjatanniemi, Elina (toim.): Ihmisoikeuksien käsikirja. Tietosanoma. Helsinki 2014, s. 133–164.

*Hakalehto, Suvianna*: Lapsioikeuden perusteet. Alma Talent. Helsinki 2018.

*Hannus, Arno; Hallberg, Pekka & Niemi, Anne E.*: Kuntalaki. 4., uudistettu painos. WSOYpro Oy. Helsinki 2009.

*Harjula, Heikki & Prättälä, Kari*: Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. 9., uudistettu painos. Talentum. Helsinki 2015.

- Hirvonen, Ari:* Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisiä oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki 2011.
- Husa, Jaakko & Pohjolainen, Teuvo:* Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – Johdatus julkisoikeuteen. Neljäs, uudistettu painos. Talentum. Helsinki 2014.
- Kiilakoski, Tomi; Gretschel, Anu & Nivala, Elina:* Osallisuus, kansalaisuus, hyvinvointi. Teoksessa: Gretschel, Anu & Kiilakoski, Tomi (toim.): Demokratiaoppitunti – Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa. Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 118. Hakapaino. Helsinki 2012, s. 9–33.
- Lahtinen, Matti & Lankinen, Timo:* Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 9., uudistettu laitos. Tietosanoma. Helsinki 2015.
- Lahtinen, Matti & Lankinen, Timo:* Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 11., uudistettu laitos. Tietosanoma. Helsinki 2020.
- Lahtinen, Nina:* Oppilaan oikeudet ja vanhempien vastuu. 3.painos. PS-kustannus. Vantaa 2012.
- Mahkonen, Sami:* Lastensuojelu ja laki. 3. uudistettu laitos. Edita. Helsinki 2010.
- Mäenpää, Olli:* Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 4., uudistettu painos 2011. Edita. Helsinki 2011.
- Mäenpää, Olli:* Hallinto-oikeus. 1.painos. Sanoma Pro Oy. Helsinki 2013.
- Mäenpää, Olli:* Yleinen hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2017.
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin:* Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö (PL 6 §). Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011, s. 227–280.
- Pajulammi, Henna:* Lapsi, oikeus ja osallisuus. Lapin yliopisto. Oikeustieteiden tiedekunta. Väitöskirja. Talentum. Helsinki 2014.
- Siiki, Pertti:* Työturvallisuuslaki. Edita publishing Oy. Helsinki 2010.
- Säkjärvi, Maija:* Julistuksenomainen toive vai juridinen velvoite? Lapsen etu homekouluja koskevassa päätöksenteossa. Teoksessa Hakalehto, Suvianna (toim.): Lapsen oikeudet koulussa. Kauppakamari. Helsinki 2015, s. 316–352.
- Taskinen, Sirpa:* Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen. Stakes. Helsinki 2006.

*Tuori, Kaarlo & Lavapuro, Juha:* Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuus. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011, s. 809–820.

*Työterveyslaitos:* Työturvallisuuslaki: Soveltamisopas.12., korjattu painos. Työterveyslaitos. Helsinki 2014.

*Viljanen, Veli-Pekka:* Perusoikeuksien soveltamisala. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011, s. 89–137.

*Viljanen, Veli-Pekka:* Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011, s. 139–170.

*Viljanen, Veli-Pekka:* Perusoikeuksien merkitys lainsäädäntötyössä. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011, s. 833–849.

### **Lainvalmisteluaineisto ja virallislähteet**

*CRC/GC/2003/5:* Yleiskommentti nro 5 (2003) Lapsen oikeuksien yleissopimuksen yleiset täytäntöönpanotoimenpiteet ( 4 artikla, 42 artikla ja 44 artiklan 6 kohta).

*CRC/C/GC/12:* Yleiskommentti nro 12 (2009) Lapsen oikeus tulla kuulluksi.

*CRC/C/GC/14:* Yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta).

*Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö 1/2013 vp:* Rakennusten kosteus- ja homeongelmat.

*HE 86/1997 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

*HE 1/1998 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

*HE 90/2010 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi.

*HE 205/2010 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain ja valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain muuttamisesta.

*HE 268/2014 vp:* Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

*HaVM 10/2002 vp:* Hallintovaliokunnan mietintö Valtioneuvoston selonteko kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä.

*Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.* ”Onko lapsella oikeusturvaa?”

*Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 2014:96:* Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014.

## **Muut lähteet**

*AVETAR- raportti:* Avaimet terveelliseen ja turvalliseen rakennukseen (AVETAR) – Yhteenvetoraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 44/2017.

Saatavilla osoitteesta

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79786/44\\_AVATER\\_loppuraportti\\_.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79786/44_AVATER_loppuraportti_.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Luettu 2.09.2021.

*Opetushallitus:* Rehtorien työnkuvan ja koulutuksen määrittämistä sekä kelpoisuusvaatimusten uudistamista valmistelevan työryhmän raportti. Raportit ja selvitykset 2013:16.

Saatavilla osoitteesta

[https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/153672\\_rehtorien\\_tyonkuvan\\_ja\\_koulutuksen\\_maa\\_rittamista\\_seka\\_kelpoisuusvaatimuste\\_0.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/153672_rehtorien_tyonkuvan_ja_koulutuksen_maa_rittamista_seka_kelpoisuusvaatimuste_0.pdf). Luettu 2.09.2021.

## **Internet- lähteet**

*Eduskunnan oikeusasiamies.* Lapsen oikeudet: Mitä lapsen oikeudet ovat?

[https://www.oikeusasiamies.fi/fi\\_FI/web/lasten-ja-nuorten-sivut/mita-lapsen-oikeudet-ovat..](https://www.oikeusasiamies.fi/fi_FI/web/lasten-ja-nuorten-sivut/mita-lapsen-oikeudet-ovat..)

Luettu 1.02.2020.

*Eduskunnan oikeusasiamies.* Oikeusasiamies ja oikeuskansleri.

<https://www.oikeusasiamies.fi/fi/oikeusasiamies-ja-oikeuskansleri>. Luettu 14.08.2021.

*Finlex.* Lainkirjoittajan opas. Perusoikeudet.

<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-1/#jakso-4-1-8>. Luettu 24.07.2021.

*Finlex.* Lainkirjoittajan opas. Yleislait ja eräät yleiset sääntelyt. Ylimääräinen muutoksenhaku.



<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/12-yleislait-ja-eraat-yleiset-saantelyt/12-13/#jakso-12-13-2>.

Luettu 15.08.2021.

*Kotimaisten kielten keskus*. Kielitoimiston sanakirja: osallistua.

<https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/osallistua>. Luettu 27.09.2021.

*Kuntaliitto*. Laki ja hallinto, muutoksenhaku. 2020.

<https://www.kuntaliitto.fi/laki/muutoksenhaku>. Luettu 25.07.2021

*Lapsiasiavaltuutettu*. Mitä edustamme?, Lapsiasiavaltuutetun tehtävät.

<https://lapsiasia.fi/lapsiasiavaltuutetun-tehtavat>. Luettu 29.09.2021.

*Polemiikki*: Kuka valvoo perusopetusta? KAKS – Kunnallisan alan kehittämissäätiön aikakauslehden artikkeli 19.02.2020.

<https://kaks.fi/kuka-valvoo-perusopetusta/>. Luettu 22.09.2021.

*Salmela, Anniina; Jalkanen, Kaisa & Hyvärinen, Anne*: Ohjeistus rehtoreille sisäilmatilanteeseen.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Ohjeistus 7.1.2021.

<https://thl.fi/documents/98567/1586976/ohjeistus-rehtoreille-sisailmatilanteeseen7-1-2021.pdf/9dab5c79-6194-8b3e-b8a1-de91731031b9?t=1610016878284>. Luettu 3.09.2021.

*Terveysten ja hyvinvoinnin laitos*. Hyvinvointijohtaminen, hyvinvointijohtaminen kunnassa.

<https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa>. Luettu 16.09.2021.

*Tieteen termipankki*: Ylimääräinen muutoksenhaku.

[https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:ylim%C3%A4%C3%A4r%C3%A4inen\\_muutoksenhaku\\_\(prosessioikeus\)](https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:ylim%C3%A4%C3%A4r%C3%A4inen_muutoksenhaku_(prosessioikeus)). Luettu 14.08.2021.

*Vanhempainliitto*. Vanhempaintoimijalle, yhdistyksen toiminta.

<https://vanhempainliitto.fi/vanhempaintoimijalle/yhdistyksen-toiminta/>. Luettu 1.09.2021

*Vanhempainliitto*: Tule mukaan vanhempaintoimintaan! Artikkelit 28.05.2021.

<https://vanhempainliitto.fi/artikkelit/tule-mukaan-vanhempaintoimintaan/>. Luettu 1.09.2021

# 1. JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen taustaa

Eduskunnan tarkastusvaliokunta totesi julkaisemassaan mietinnössä jo vuonna 2013, että sisäilman huonon laadun on arvioitu olevan yksi maamme suurimmista ympäristöterveysongelmista ja merkittävimmäksi syyksi tähän huonoon sisäilman laatuun on arvioitu rakennusten home- ja kosteusvauriot. Kyseisen eduskunnan tarkastusvaliokunnan teettämän hometutkimuksen mukaan jo silloin noin 62 000-94 000 peruskoululaista altistui päivittäin home- ja kosteusvaurioille. Valiokunta ilmaisikin olevansa erittäin huolestunut home- ja kosteusvaurioiden vaikutuksista lasten ja nuorten terveyteen.<sup>1</sup>

Lapsiasiavaltuutettu antaa vuosittain toimintakertomuksen valtioneuvostolle. Lapsiasiavaltuutetun toimistolla on jokaisena toimintavuotenaan teema, jota seuraavana vuonna ilmestyvä vuosikirja käsittelee. Vuoden 2016 teemana oli lapsen oikeusturva, josta on nostettu vuosikirjassa esille keskeisiä ongelmia lapsen ennakkolisessä ja jälkikäteisessä oikeusturvassa. Yksi näistä esille nostetuista lasten oikeusturvaongelmista oli juuri koulujen sisäilmaongelmat.<sup>2</sup>

Huoli ei vaikuttaisi olevan aiheeton. Voisi melkein väittää, ettei tällä hetkellä sellaista kaupunkia tai kuntaa Suomessa enää olekaan, jossa ei olisi jouduttu selvittämään home- ja kosteusvaurioihin liittyviä ongelmia kouluissa. Asia on ollut Suomessa ajankohtainen 1990-luvulta lähtien<sup>3</sup> eikä ajankohtaisuus ole vähentynyt tai vähentymässä vaan mahdollisesti päinvastoin.

Oikeusturva on lapsen osallisuus oikeuksien kokonaisuuden kannalta keskeinen käsite. Ilman osallisuutta yksilöltä voidaan katsoa puuttuvan edellytyksiä oikeusturvan saamiseen. Lapsen osallisuuden tukeminen selvittämällä lapsen oma mielipide lapsen asiassa voidaan katsoa johtavan parempiin päätöksiin ja toteuttavan myös lapsen oikeusturvaa eli varmuutta siitä, että lakeja sovelletaan kaikkiin samalla tavalla - yhdenmukaisesti, tasapuolisesti ja puolueettomasti.<sup>4</sup>

Peruskouluikäisten lasten toimintaympäristö muodostuu muun muassa koulusta, leikkikentistä, pyöräteistä ja bussivuoroista. Ne kuuluvat kaikki kunnan toimialaan ja ovat oleellinen osa lasten kasvamisen ja oppimisen puitteita. Kunta onkin merkittävä toimija, jonka poliittiset ratkaisut vaikuttavat myös lasten elämän edellytyksiin. Tehdessään päätöksiä lapsiin kohdistuvissa asioissa,

---

<sup>1</sup> Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö 1/2013 vp, s. 1, 8.

<sup>2</sup> Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017, s. 5.

<sup>3</sup> Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö 1/2013 vp, s. 4.

<sup>4</sup> Pajulammi 2014, s. 180.

tulisikin kunnan ottaa huomioon myös lasten oikeudet sekä lapsiin kohdistuvat seuraukset.<sup>5</sup> Osallisuuden toteutuminen on myös edellytys lasten muiden oikeuksien toteutumiselle.<sup>6</sup>

Kunnan rooli home- ja kosteusvaurio ongelmaisissa kouluissa määrittyy kunnan erityistä toimialaa sääntelevän lainsäädännön kautta. Kuntaan kohdistuu yleinen vastuu koulurakennusten terveellisyydestä ja turvallisuudesta kuntalain (410/2015) lisäksi ainakin perusopetuslaissa (628/1998), terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ja sosiaalihuoltolaissa (1301/2014). Näiden lisäksi erityislainsäädännössä ainakin terveydensuojelulaissa (763/1994), lastensuojelulaissa (417/2007) sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) on asiasta säädetty. Lapsiasiavaltuutettu on katsonut vuosikertomuksessaan, että koulukiinteistöjen sisäilmaongelmien ehkäiseminen ja sisäilmaongelmiin puuttuminen vaatisi riittävää kansallista toimintamallia velvoittavasta lainsäädännöstä huolimatta. Esimerkkinä hän tuo ilmi koulujen kuuluvan terveydensuojelulain 13 §:n mukaisiin ilmoituksenvaraisiin huoneistoihin ja sitä kautta niiden terveydellisten olosuhteiden valvonnan kuuluvan kunnan terveydensuojeluviranomaisen tehtäviin.<sup>7</sup> Tämä herättää kysymyksen, millaisia epäedullisia velvollisuudentunteita tämä saattaa aiheuttaa valvovalle terveydensuojeluviranomaiselle suhteessa kuntaan hänen työnantajanaan?

## 1.2 Tutkimuskysymykset ja aiheen rajaus

Ensisijaisena tutkimuskysymyksenä tutkimuksessa on: *”Mitä osallistumista turvaavia oikeuksia alasteikäisillä lapsilla on home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa ja miten ne on turvattu?”*

Ensimmäinen alakysymys: *”Mitä oikeudellista ongelmallisuutta mahdollisesti liittyy lasten osallistumisoikeuksien toteutumiseen home- ja kosteusvaurio ongelmaisissa kouluissa?”*

Toinen alakysymys: *”Miten vastuu lasten osallistumisoikeuksien toteutumisesta home- ja kosteusvaurio ongelmaisissa kouluissa jakautuu eri toimijoiden kesken?”*

Tutkimuksessa tarkastelun kohteena ovat peruskoulun ala-asteikäisten (1.-6.-luokkalaisten) eli yleisesti 7-12-vuotiaiden lasten osallistumisoikeudet. Tarkoituksena on selvittää mitä sääntelyä lasten osallistumisesta löytyy. Toisekseen kiinnostus kohdistuu siihen miten lainsäädännössä on määritelty vastuut lasten osallistumisen mahdollistamisesta.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin kuuluu oleellisesti myös muutoksenhaku. Muutoksenhaku käsitellään vaikuttamismahdollisuutena muiden joukossa, mutta ei prosessioikeuden

---

<sup>5</sup> Pajulammi 2014, s. 349.

<sup>6</sup> Pajulammi 2014, s. 146.

<sup>7</sup> Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017, s. 20.

näkökulmasta. Kiinnostus kohdistuu prosessissa toimivien ihmisten oikeuksiin, vastuisiin ja velvollisuuksiin eikä itse prosessiin. Tarkastelun ulkopuolelle rajaan myös vahingonkorvauksellisen näkökulman.

### 1.3 Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat, tutkimusmetodi ja lähdeaineisto

Perinteisen oikeudenalajaottelun mukaisesti tutkimus kuuluu julkisoikeuden alaan, koska käsitellään julkista valtaa, julkisen vallan käyttämistä ja julkisen vallan suhdetta yksilöön. Julkisoikeuden katsotaan muodostuvan pääosin hallinto-oikeudesta, valtiosääntöoikeudesta sekä EU-oikeuden osista, jotka koskevat julkista valtaa tai kansainvälisiä ihmisoikeuksia, joita suomi on sitoutunut suojaamaan oikeusjärjestyksessään. Hallinto-oikeus jakautuu vielä yleishallinto-oikeuteen ja erityishallinto-oikeuteen, joista jälkimmäinen voidaan jakaa vielä edelleen muun muassa kunnallisoikeuden ja sosiaaioikeuden alaksi. Julkisen vallan erityisiä oikeussubjekteja (tahoja jotka voivat saada oikeuksia ja tulla velvoitetuiksi) ovat hallintosubjektit eli eri viranomaiset esimerkiksi valtion tai kuntien toimielimet. Oikeussuhde katsotaan julkisoikeudelliseksi, jos ainakin toinen sen osapuolista on julkisyhteisö ja jos tämä on kyseisessä oikeussuhteessa julkisenvallan käyttäjän ominaisuudessa.<sup>8</sup>

Tutkimuksen aihe osuu elementeiltään useiden julkisoikeuden alle sijoittuvien oikeudenalojen kenttään ja tarkka määrittely on haastavaa. Kansainvälisiä ihmisoikeuksia tarkastelen erityisesti YK:n lasten oikeuksien sopimuksen (60/1991) myötä ja niiden taas on katsottu sijoittuvan julkisoikeuden ja yksityisoikeuden välimaastoon.

Tutkimuksessa on myös lapsioikeudellisia piirteitä. Lapsioikeudessa keskeisimpiä lähteitä ainakin on juuri YK:n lasten oikeuksien sopimus eli LOS.<sup>9</sup> Lapsioikeuden ytimen muodostavat LOS:n keskeiset periaatteet osuvat omaan aihealueeseen eli lapsen oikeus kehitykseen, syrjimättömyys, osallisuus ja lapsen edun ensisijaisuus.<sup>10</sup> Se on kansainvälisesti tunnustettu omaksi oikeudenalakseen, mutta Suomessa sen paikka ei ole vielä vakiintunut.

Tutkimus keskittyy voimassaolevan oikeuden sisältöön, joten metodi on oikeusdogmaattinen. Oikeusdogmatiikka eli lainoppi on perinteisesti ollut oikeustieteen ydinaluetta ja sen perustehtäviä ovat olleet oikeuden tutkiminen, tulkinta ja systematisointi. Voimassaolevien oikeusnormien sisällön selvittämisellä tähdätään normi- ja tulkintakannanottoihin. Voimassa olevan oikeuden

---

<sup>8</sup> Husa & Pohjolainen 2009, s. 29, 31–32, 34.

<sup>9</sup> Hakalehto 2015, s. 61.

<sup>10</sup> Hakalehto 2015, s. 63.

määrittämisen lisäksi tarkoituksena on selvittää laeista ja muista oikeuslähteistä löytyvän materiaalin merkitystä. Lainoppiin kuuluvan systematisoinnin kautta on tarkoitus järjestää tutkimukseen liittyvät oikeusnormit johdonmukaisesti oikeusjärjestyksen kokonaisuudessa. Oikeusnormi käsitteeseen katson tässä yhteydessä kuuluvan sekä oikeussäännöt että oikeusperiaatteet.<sup>11</sup> Tutkimuksen aihe on moniulotteinen siihen liittyessä monenlaista lainsäädäntöä ja toimijoita sekä eritasoista lainsäädäntöä usealta eri hallinnonalalta. Keskeisessä roolissa työkaluna on ongelmalähtöinen tutkimustapa, jonka kautta pyrin kartoittamaan ja hahmottamaan kokonaisuutta. Tutkimuksen oikeusdogmaattisesta luonteesta johtuen tutkimuksen pääasiallisena lähdeaineistona on voimassa oleva lainsäädäntö keskittyen erityisesti perustuslain (731/1999), kuntalain, hallintolain (434/2003), perusopetuslain ja terveydensuojelulain säädöksiin. Myös näiden edellä mainittujen lakikokonaisuuksien lainvalmisteluaineistoilla sekä ylimpien laillisuusvalvojien antamilla lausunnoilla on oma roolinsa lähteenä.

Kansainvälisen näkökulman osalta aineistona käytetään lähinnä kansainvälisiä sopimuksia (erityisesti YK:n lasten oikeuksien sopimusta) ja niihin liittyvää muuta saatavilla olevaa aineistoa. Tarkastelun tarkoituksena on arvioida kansainvälisten sopimusten vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöömme ja sen tarjoamia mahdollisuuksia yksittäisten kansalaisten oikeuksien turvaamiseen. Oikeuskirjallisuudesta ja aiheeseen liittyvistä aiemmin tehdyistä tutkimuksista haetaan tukea muun muassa oikeusperiaatteiden, lapsen aseman ja oikeuksien määrittämiseen.

#### **1.4 Tutkielman rakenne**

Tutkielman johdantoluvussa taustoitetaan valittua aihetta ja perustellaan sen valintaa. Johdantoluvussa asetetaan myös tutkimuskysymykset, rajataan aihetta ja käydään läpi tehtyjä valintoja liittyen tutkimusmenetelmiin sekä lähdeaineistoon.

Toisessa luvussa osallisuutta tarkastellaan perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Tässä yhteydessä määritellään osallisuus myös käsitteenä ja miten se on ymmärretty tätä tutkielmaa tehtäessä. Tutkielman kannalta keskeisessä asemassa olevan lasten oikeuksien sopimuksen keskeisimmät artikkelit nostetaan esiin ja tulkitaan niiden sisältöä tutkielman aihetta vasten. Osallisuutta perusoikeutena tarkastellaan demokratian ja yhdenvertaisuuden kautta.

Kolmannessa luvussa osallistumisoikeuksia tarkastellaan pääasiassa kunnan erilaisten tehtävien ja niiden mukanaan tuomien velvollisuuksien kautta. Kunnasta valtakunnan tasolle siirrytään kuitenkin

---

<sup>11</sup> Hirvonen 2011, s. 21–25.

tarkastellessa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, erityisesti muutoksenhaku osuutta. Tässä kohden ei ole katsottu aiheelliseksi käsitellä muutoksenhakua vain kunnan tasolla tapahtuvana toimintana, vaan valtakunnalliset mahdollisuudet on otettu käsittelyyn mukaan paremman kokonaiskuvan saavuttamiseksi.

Neljännessä luvussa siirrytään kunnan tasolta koulun tasolle ja osallisuuden toteuttamisen toimintaympäristönä. Tarkastellaan miten lasten osallisuus koulussa on pyritty tällä hetkellä lainsäädännöllä turvaamaan. Rehtorin, opettajien, kunnallisen kouluhallinnon sekä vanhempien roolia lasten osallisuuden tukemisessa käsitellään tässä luvussa ja kullekin taholle lainsäädännöllä osoitetut vastuut nostetaan esiin.

Viidennessä luvussa tarkastelun kohteena ovat osallistumisen vaikutukset lapsen asemaan, yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvan toteutumiseen. Lapsen aseman kannalta tarkastelun keskiöön nostetaan lasten erityisen suojelun tarve sekä lapsen etu, mikä tulisi ottaa aina huomioon tehdessä päätöksiä, jotka koskevat lapsia. Vaikutuksia yhdenvertaisuuteen tarkastellaan lasten ja aikuisten välisen yhdenvertaisuuden sekä lasten välisen yhdenvertaisuuden näkökulmista. Keskeiseksi oikeusturvan toteutumisen tarkastelussa nostetaan erityisesti lapsen mielipiteen selvittäminen ja lapsen kuuleminen sekä myös lapsen mielipiteille annettava painoarvo ja näiden vaikutukset osallisuusosoikeuksiin.

Viimeisessä luvussa eli johtopäätöksissä, pyritään ensisijaisesti vastaamaan asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Lisäksi nostetaan esiin tutkielmassa esiin tulleet keskeisimmät kehittämistä vaativat seikat mahdollisine kehittämis ehdotuksineen.

## **2. OSALLISTUMISOIKEUKSIEN TAUSTALLA OLEVAT PERUS- JA IHMISOIKEUDET**

### **2.1 Osallisuus ihmisoikeutena**

#### **2.1.1 Osallisuuden määrittelyminen**

Sana ”osallistua” tarkoittaa jossain mukana olemista tai osan ottamista johonkin<sup>12</sup>. Osallisuudelle ei ole kuitenkaan olemassa yhtä määritelmää. Osallisuus ja osallistuminen voidaan termeinä erotella toisistaan. Osallisuuden voidaan katsoa koostuvan oikeudesta itseä koskevaan tietoon sekä mahdollisuudesta esittää mielipiteensä niistä ja tätä kautta päästä vaikuttamaan kyseisiin asioihin. Osallistuminen taas on konkreettisempaa toimintaa osallisuudessa.<sup>13</sup> Tässä tutkielmassa erottelua ei kuitenkaan ole tarpeen tehdä, vaan osallisuus käsittää myös konkreettisemmän toiminnan.

Lapsen osallisuuden voidaan katsoa olevan sateenvarjokäsite, jonka alle voidaan juridisessa kielenkäytössä määritellä kuuluvaksi lapsen puhevallan, lapsen kuulemisen, lapsen mielipiteiden selvittämisen sekä lapsen näkemysten huomioon ottamisen.<sup>14</sup> Osallisuus tulee ymmärtää oikeudellisesta näkökulmasta katsottuna juridisesti velvoittavana oikeutena, jonka valtio on velvollinen lapselle turvaamaan sitoutuessaan YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen ja perustuslakiin säätäessään lapselle oikeudet vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Osallisuutta voidaankin kuvailla tilanteeksi, jossa päätöksenteon eri vaiheissa aktiivisesti huomioidaan lapsen mielipide. Käytännössä osallisuus on käsitteenä korostuneen moniarvoinen. Se liittyy monenlaisiin arkisiin sekä mahdollisesti yllättäviinkin tilanteisiin, joissa lasta koskevia päätöksiä tehdään muun muassa kotona, harrastuksissa, kirjastoissa, leikkipaikoissa, pyöräteitä ja puistoja suunniteltaessa, liikuntapalveluissa, terveydenhuollossa, lastensuojelussa ja juurikin kouluissa.<sup>15</sup>

#### **2.1.2 Lasten oikeuksien sopimus**

Tutkimuksen kannalta isossa roolissa on Suomen vuonna 1989 allekirjoittama yleissopimus lapsen oikeuksista, joka on yksi YK:n ihmisoikeussopimuksista. Eduskunnan oikeusasiamiehen

---

<sup>12</sup> Kotimaisten kielten keskus, kielitoimiston sanakirja: osallistua.

<sup>13</sup> Pajulammi 2014, s. 141.

<sup>14</sup> Pajulammi 2014, s. 144.

<sup>15</sup> Pajulammi 2014, s. 142.

verkkosivujen mukaan tärkein lasten oikeuksia koskeva asiakirja maailmassa on kyseinen YK:n lapsen oikeuksien sopimus<sup>16</sup>. Sopimuksella turvataan omia oikeuksia henkilökohtaisesti lapselle poikkeuksellisen kattavasti ja yksityiskohtaisesti suhteessa sekä perheeseensä että muuhun yhteiskuntaan. Sopimuksessa on koottu yhteen ihmisoikeudet, jotka kuuluvat erityisesti lapsille. Tämän vuoksi sen onkin katsottu olevan ensimmäinen lasten yhdenvertaisen oikeudellisen aseman tunnustamista konkretisoiva teko aikuisväestöön nähden.<sup>17</sup>

Lapsen oikeuksien sopimuksen neljä yleisperiaatetta muodostavat sopimuksen ytimen ja lapsen oikeuksien komitea onkin nostanut ne esiin sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa yleiskommentissa 5. Nämä edellä mainitut periaatteet ovat lapsen oikeus kehitykseen (LOS 6), syrjimättömyys (LOS 2), osallisuus (LOS 12) ja lapsen edun ensisijaisuus (LOS 3). Tämän vuoksi kaikkia lapsiin liittyviä lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja viranomaistoimia tulisikin tarkastella nämä periaatteet huomioiden. Nämä yleisperiaatteet ovat kaikki myös sopimukseen sisältyviä oikeuksia. Periaateluonteesta johtuen kaikki nämä sopimuskohdat tuleekin huomioida muita sopimuskohtia tulkitessa.<sup>18</sup>

#### ***Oikeus kehitykseen*** 6 artikla

- 1. Sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisella lapsella on synnynnäinen oikeus elämään.*
- 2. Sopimusvaltiot takaavat lapselle henkiinjäämisen ja kehittymisen edellytykset mahdollisimman täysimääräisesti.*

LOS 6 artikla velvoittaa kaikessa viranomaistoiminnassa lainsäädännön ja hallintokäytäntöjen tasolla varmistettavan, että lapsella on mahdollisuus turvallisesti kasvaa ja kehittyä. Lasten oikeuksien sopimusta valmisteltaessa ei pyritty *kehityksen* käsitettä määrittelemään, mutta sen on katsottu tarkoittavan lasten myönteisen kehityksen turvaamista sekä hyvinvoinnin varmistamista. Kuitenkin sopimuskohdissa, joissa säännellään lasten perustarpeista huolehtimisesta ja suojaamisesta kaikelta kehitykselle vahingolliselta toiminnalta, oikeus konkretisoituu. Oikeus kehitykseen mainitaan lapsen fyysistä, henkistä, moraalista, sosiaalista, kulttuurillista, hengellistä ja persoonaan liittyvistä ulottuvuuksista säätelevissä artikloissa (art.18, 23, 27, 29, 32). Sopimus sisältää huomattavasti muita ihmisoikeussopimuksia tiukempia velvoitteita. Näiden velvoitteiden tarkoituksena on suojella lasta ja tarkempia määräyksiä lasten suojelemiseksi erityisiltä haittatekijöiltä löytyykin useista artikloista.

---

<sup>16</sup> Eduskunnan oikeusasiamies, lapsen oikeudet.

<sup>17</sup> Pajulammi 2014, s. 166–167.

<sup>18</sup> Hakalehto 2018, s. 42.



Kyseinen LOS 6 artikla edellyttää lisäksi sopijavaltioiden panevan täytäntöön taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet, jotka sopimukseen sisältyvät.<sup>19</sup>

### **Syrjimättömyys 2 artikla**

- 1. Sopimusvaltiot kunnioittavat ja takaavat tässä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille niiden lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua.*
- 2. Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin toimiin varmistaakseen, että lasta suojellaan kaikenlaiselta syrjinnältä ja rangaistukselta, jotka perustuvat hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden perheenjäsentensä asemaan, toimintaan, mielipiteisiin tai vakaumuksiin.*

Sopimuksen sanamuoto korostaa sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamista kaikille lapsille erottelematta niitä mitenkään. Lain edessä kaikkia lapsia on kohdeltava yhdenvertaisesti. Muista ihmisoikeussopimuksista poiketen, syrjäntäkielto koskee syrjintää myös lapsen vanhempien ominaisuuksien perusteella. Syrjäntäkiellolla on tarkoitus varmistaa oikeuksien toteutumisessa yhdenvertaisuus. Valtiota velvoitetaan kieltämään kaikenlainen syrjäntä lainsäädännössään. Yhdenvertaisuuden toteutumisen varmistamiseksi valtioilta edellytetään lisäksi artiklan 2 kohdassa aktiivista syrjinnän ehkäisyä ja tehokasta puuttumista havaittuun syrjintään. Syrjinnäksi katsotaan eriarvoinen kohtelu, joka saattaa ilmetä myös passiivisuutena etukäteen estää yhdenvertaisuuden toteutumista, tunnistaa yhdenvertaisuutta tai puuttua sen toteutumiseen muuten tehokkaasti. Lapsen oikeuksien komitea onkin edellyttänyt sopijavaltioiden ryhtymistä lainsäädäntötoimien lisäksi muihinkin toimiin aktiivisesti, kuten syrjinnän seurantaan, tietoisuuden lisäämiseen sekä koulutus- ja tiedotuskampanjoihin syrjinnän ehkäisemiseksi.<sup>20</sup>

Lapsiryhmän asettaminen parempaan asemaan on kuitenkin oikeutettua, jos tavoitteena on sopimuksen mukainen ja kohtuullinen päämäärä. Esimerkiksi erityisryhmiin kuuluvien lasten oikeuksien toteutuminen voi edellyttää tämän kaltaista positiivista syrjintää. Edellä mainittuja erityisryhmiin kuuluvia lapsia ovat esimerkiksi tyttölapset, vammaiset lapset, pakolaislapset,

---

<sup>19</sup> Hakalehto 2018, s. 42–43.

<sup>20</sup> Hakalehto 2018, s. 44–45.

seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat nuoret sekä etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset.<sup>21</sup>

### ***Lapsen edun ensisijaisuus*** 3 artikla

- 1. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.*
- 2. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin.*
- 3. Sopimusvaltiot takaavat, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.*

LOS 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa toimilla tarkoitetaan päätösten lisäksi kaikenlaisia toimenpiteitä, ehdotuksia, palveluja, menettelyjä ja muita mahdollisia toimenpiteitä. Tämän lisäksi käsitteen piiriin katsotaan kuuluvaksi myös toiminnan laiminlyönti. Kyseisen artiklan sanamuodosta on pääteltävissä, että tarkoitus on korostaa lapsilla olevan oikeus saada etunsa arvioiduksi kaikissa heitä koskevissa ratkaisuisissa. Tämän myötä lapsilla on oikeus myös siihen, että heidän intresseilleen annetaan erityisesti painoarvoa suhteessa asiaan liittyviin muihin intresseihin. Lapsen oikeuksien komitea onkin todennut lapsen edun toteutumisessa olevan kysymys kaikkien sopimuksessa lapsille kuuluvien ihmisoikeuksien toteutumisesta. Kyseistä artiklaa on kuvattu sateenvarjoartiklaksi, koska sen alle voidaan sijoittaa muut sopimuksessa turvatut oikeudet. Lapsen edun voidaankin katsoa olevan kaikkien lapsen oikeuksien summa. LOS:n artiklat asettavat ensinnäkin rajoja lapsia koskevalle päätöksenteolle, mutta myös osoittavat näkökohtia lapsen edun mukaisesta tai vastaisesta ratkaisusta.<sup>22</sup>

Arvioitaessa lapsen etua, tarkastellaan sekä määritellään kulloinkin kyseessä olevan lapsen tai lapsiryhmän elämässä tietyssä yhteydessä tärkeitä elementtejä. Yleiskommentissaan 14 lapsen oikeuksien komitea on selvittänyt lapsen edun olevan kolmitasoinen. Ensinnäkin kyse on suoraan

---

<sup>21</sup> Hakalehto 2018, s. 46–47.

<sup>22</sup> Hakalehto 2018, s. 50–51.

sovellettavasta oikeudesta, jonka toteutumista voi vaatia tuomioistuimessa. Jokaisella lapsella on kaikissa häntä koskevissa asioissa oikeus saada etunsa arvioiduksi ja myös otettavaksi ensisijaisena huomioon. Toiseksi lapsen etu on merkityksellinen oikeusperiaate, jonka tulee ohjata säännösten tulkintaa. Sovellettaessa lapsen oikeudelliseen asemaan liittyviä säännöksiä, onkin otettava lähtökohdaksi lapsen oikeuksien sopimuksen sisältö. Kolmanneksi lapsen etu on myös menettelysääntö. Lapsen edun määrittelyssä tulee tuoda esiin, mitä tekijöitä on otettu huomioon lapsen etua arvioitaessa sekä miten lapsen etua ja mahdollisia muita asiaan vaikuttavia seikkoja on puntaroitu suhteessa toisiinsa. Tämän voidaan katsoa olevan käytännössä erityisen merkittävä lapsen edun alue, koska se velvoittaa ratkaisijaa avoimesti tuomaan esiin ratkaisunsa perusteet.<sup>23</sup>

Lapsen edun käsitettä on pidetty tulkinnanvaraisena ja epämääräisenä. Epävarmuutta saattaa tuoda se, mitkä kaikki osatekijät on otettava huomioon kussakin tilanteessa lapsen etua arvioitaessa. Haasteellista on myös lapsen intresseille annettava painoarvo ratkaisutoiminnassa sekä ratkaisuvaihtoehtojen punninta lapsen edun ja muiden asiassa vaikuttavien intressien välillä. Lapsen etu on oikeusnormina monien muiden säännösten tapaan ratkaisijalta harkintaa edellyttävä säännös. Lapsen etua arvioitaessa on tarkoitus selvittää, kuinka lapsen oikeudet toteutuvat erilaisissa ratkaisuvaihtoehdoissa ja päätöksentekijän tulisi valita ratkaisuvaihtoehdoista se, jossa lapsen oikeudet parhaiten toteutuu.<sup>24</sup>

Erityisesti yleiskommentissaan 14 lasten oikeuksien komitea on ohjeistanut lapsen etu -käsitteen soveltamisessa<sup>25</sup>. Erityisen tarkastelun kohteeksi komitea kommentissaan mainitsee lapsen näkemysten huomioon ottamisen. Taustalla on ajatus, että ratkaisu ei voi olla LOS:n tarkoittamalla tavalla lapsen edun mukainen, jos ratkaisun kohteena olevan lapsen tai lapsien näkemystä ei ole edes kuultu ja otettu myöskin huomioon. Lisäksi lapsen henkilökohtaiset ominaisuudet (esim. ikä, kehitystaso, sukupuoli), oikeus koulutukseen, oikeus terveyteen sekä oikeus huolenpitoon ja suojeluun mainitaan arviointikriteereiksi. Lapsesta ja tapauksesta riippuen tekijöiden sisältö vaihtelee, eri tekijöitä hyödynnetään eri tavoin ja kaikki tekijät eivät kaikissa tapauksissa ole edes olennaisia. Lapsen etu ratkaistaankin aina tapauskohtaisesti.<sup>26</sup> Home- ja kosteusvaurio ongelmiin liittyvässä päätöksenteossa olennaisiksi arviointikriteereiksi lapsen etua arvioitaessa voidaan nostaa ainakin oikeus koulutukseen, oikeus terveyteen ja hyvinvointiin sekä oikeus huolenpitoon ja suojeluun.

---

<sup>23</sup> Hakalehto 2018, s. 51.

<sup>24</sup> Hakalehto 2018, s. 52.

<sup>25</sup> CRC/C/GC/14, kohta 1.

<sup>26</sup> Hakalehto 2018, s. 52–53.

Lapsen etua saatetaan joutua punnitsemaan suhteessa muiden tahojen merkityksellisiä intressejä vasten. Vastakkain voi olla esimerkiksi jonkun toisen lapsen tai lapsiryhmän etu, huoltajan intressit tai laajempi yhteiskunnallinen etu. Päätöksentekijän on lapsen etu pyrittävä asettamaan ensi sijalle ratkaisua tehdessään, mutta lapsen edun ei tarvitse olla lapsen oikeuksien sopimuksenkaan mukaan ratkaiseva kriteeri.

Ensisijaisesti nämä mahdolliset ristiriidat lasten edun ja muiden intressien välillä on pyrittävä ratkaisemaan tapauskohtaisen arvioinnin kautta tasapainottaen tapauksen osapuolten etuja keskenään ja sovittamalla ne yhteen. Aina intressien yhteensovittaminen ei kuitenkaan ole mahdollista. Tällöin viranomaisten tulee analysoida ja punnita asianosaisten oikeuksia, pitäen kuitenkin mielessä lapsen edun vahvempi asema muihin intresseihin nähden. Lapsen etua arvioitaessa vertailtavaksi tulee ratkaisuvaihtoehtojen positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta käsin.<sup>27</sup>

### **Osallisuus** 12 artikla

- 1. Sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.*
- 2. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.*

Artikla korostaa lapsen itsemääräämisoikeutta lapsen iän sekä kehityksen mukana vahvistuvana oikeutena ja onkin lapsen oikeudellisen aseman näkökulmasta mullistava. LOS 12 artiklassa ei ole asetettu ikärajoja, joten sen turvaamat oikeudet kuuluvat myös pienimmillekin lapsille, jos he pystyvät muodostamaan näkemyksensä. Lapsen oikeuksien komitea on halunnut korostaa, ettei kyky muodostaa näkemys ole rajoitus, vaan velvollisuus kaikissa tilanteissa arvioida lapsen kyky näkemyksen muodostamiseen. Huomion arvoista on, että lapsen mahdollinen vaikeus ilmaista muodostamaansa näkemystä, ei saa olla esteenä lapsen osallisuus oikeuden käyttöön. Tämä tarkoittaa, että tarvittaessa on huolehdittava erityisjärjestelyistä ja lapsen tukemisesta lapsen sitä tarvitessa, jotta hänen on mahdollista näkemyksensä esittää. Lapsen ikä ja kehitystaso tulee kuitenkin merkitykselliseksi siinä vaiheessa, kun tulee harkittavaksi, miten lapsen ilmaisemat näkemykset on otettava päätöksenteossa huomioon. Sitä suurempi painoarvo hänen toiveilleen ja mielipiteilleen tulee

---

<sup>27</sup> Hakalehto 2018, s. 53.

antaa, mitä vanhempi ja kypsempi lapsi on kyseessä. Huomioon tulee myöskin ottaa kyseessä olevan asian merkitys lapselle, kun näkemyksen vaikutusta päätökseen arvioidaan.<sup>28</sup>

”Oikeus osallisuuteen” on ilmaus, jota käytetään sopimuskohdan tarkoittamasta oikeudesta. Sanaa ”osallisuus” ei kuitenkaan käytetä sopimustekstissä. Sopivampi ilmaus sopimuskohdan sisältämisestä oikeuksista onkin ”lapsen oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin”, koska artiklakin edellyttää lasten näkemysten konkreettista ottamista huomioon eikä ainoastaan heidän näkemysten selvittämistä. Yleiskommentissaan 12 YK:n lasten oikeuksien komitea toteaa lasten näkemysten huomioon ottamisen edellytyksenä olevan erilaiset instanssit, muodot ja mekanismit, joiden kautta lasten äänen on mahdollisuus tulla kuulluksi. Aikuisetkin on koulutettava kuuntelemaan sekä arvostamaan lasten näkemyksiä. Lapsen oikeus osallisuuteen edellyttää toteutuakseen myös, että lapselle tarjotaan tarpeeksi tietoa näkemyksen muodostamisen pohjaksi sekä mahdollisuus ilmaista muodostamansa näkemys. Komitea on korostanut olevan kyse lapsen oikeudesta, joka on selkeästi ja välittömästi toteutettavissa oleva. Osallisuus-oikeuteen liittyy kuitenkin myös vapaaehtoisuus – mielipiteen ilmaiseminen ei ole pakollista. Tilanteet, joissa lapsen näkemystä ei kuulla eikä oteta huomioon, on kyettävä perustelevaan lapsen edun näkökulmasta.<sup>29</sup>

Lapsen oikeuksien sopimuksen muodollinen asema on Suomessa vahva, koska sopimus on voimassa lakina, kuten muutkin Suomea velvoittavat ihmisoikeussopimukset. Kuitenkaan sen tosiasiallinen merkitys ei ole ollut voimakas. Suomen liittyessä sopimukseen ei ajateltu sopimuksen muuttavan mitään, koska kansallisen oikeusjärjestyksen ajateltiin silloin virheellisesti jo olevan ihmisoikeussopimusten kanssa sopuoinnussa tai jopa ylittävän sopimusvelvoitteet. Lapsen oikeuksien sopimuksen ongelmana on ollut, ettei sen potentiaalia ole vielä tunnistettu eikä tunnustettu lainsäädäntötyössä vakavasti otettavaksi. Tämä ilmenee lapsia koskevan lainsäädännön valmistelun yhteydessä siten, että siihen ei viitata säännönmukaisesti ja viitatessakin mainitaan vain joitakin artikloita. Näin siitä huolimatta, että lapsen oikeuksien komitea on myös tähän kiinnittänyt huomiota sekä lainsäädäntöesityksistä lausuvat kansalaisjärjestöt kuten Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Pelastakaa Lapset ry ja Lastensuojelun Keskusliitto ovat lapsiasiavaltuutetun kanssa nostaneet lausunnoissaan lapsen oikeuksien sopimuksen merkitystä esiin. Käytännössä onkin osoittautunut haastavaksi ottaa lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet huomioon lainvalmistelussa, julkishallinnossa ja lainkäytössä.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Hakalehto 2018, s. 47–48.

<sup>29</sup> Hakalehto 2018, s. 48–49.

<sup>30</sup> Hakalehto 2014, s. 157–158.

## 2.2 Osallisuus perusoikeutena

### 2.2.1 Osallisuus demokratian toteutumisen ehtona

Perustuslain 2§ (kansanvaltaisuus ja oikeusvaltio) 2 momentista on johdettavissa yksilöille yhteiskunnallisen osallisuuden oikeutus. Kyseisen pykälän mukaan yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa sekä yhteiskunnan että elinympäristönsä kehittämiseen sisältyy kansanvaltaan. Hallituksen esityksessä todetaan ihmisten mahdollisimman laajojen osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien yhteiskunnassa elämän eri osa-alueilla olevan olennaisia osia kansanvaltaisessa valtiojärjestyksessä. Säännöksellä on yhteys perustuslain 14 §:n 3 momenttiin (vaali- ja osallistumisoikeudet) ja 20 §:n 2 momenttiin (vastuu ympäristöstä), joissa myös säädetään julkiselle vallalle tehtäväksi edistää yksilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Koska kansanvaltaisuuden kannalta katsottiin merkitykselliseksi yksilön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet, niin säännös haluttiin ottaa osaksi valtiojärjestyksen perusteita perusoikeusluvun lisäksi. Säännöksellä turvataan yksilön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia eri tasoilla yhteiskunnallisessa toiminnassa kattaen äänestämisen, mutta myös muunlaiset keinot osallistua ja vaikuttaa. Säännöksellä halutaan ilmaista erikseen periaate, etteivät yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnan ja oman elinympäristönsä kehittämiseen voi rajata pelkästään äänestämiseen vaaleissa. Osallistumista ja vaikuttamista ei rajata kuin äänestysoikeuden osalta (PL 14 § vaali- ja osallistumisoikeudet). Äänestysoikeus valtiollisissa ja kunnallisissa vaaleissa sekä kansanäänestyksissä on ainoastaan täysi-ikäisillä henkilöillä. Perustuslain 14.4 §:ssä säädetään julkisen vallan velvollisuudesta edistää yksilön mahdollisuuksista osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnalliseen toimintaan sekä häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Sen voidaan katsoa kattavan osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuden yhteiskunnan joka tasolla ja kaikille yksilöille. Lainkohtaan ei ole sisällytetty ikää koskevia rajoituksia, joten se koskee lapsia siinä missä aikuisiakin. Se tukee myös perustuslain 6.3 §:ssä ilmaistua lapsen oikeutta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.<sup>31</sup>

Perustuslain 14.4 § velvoittaa julkista valtaa (kohdistuu lainsäätäjään ja julkiseen valtaan yleisesti) luomaan osallistumisjärjestelmiä, joissa muun muassa lapset voivat vaikuttaa. Velvollisuus soveltuvista osallistumisjärjestelmistä ei rajaudu vaan mahdollisuuteen vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon suhteessa julkisen vallan käyttämiseen, vaan myös mahdollisuuteen vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon esimerkiksi kouluissa.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> HE 1/1998 vp, s. 73–74. Ks. myös Pajulammi 2014, s. 350–351.

<sup>32</sup> Pajulammi 2014, s. 351.

Demokratia voidaan ymmärtää tapana järjestää yhteisiä asioita. Jatkuva määrittelyn kohde demokratiassa on, ketkä katsotaan riittävän päteviksi toimijoiksi demokraattiseen prosessiin. Demokratian joukko on laajentunut vuosien saatossa muun muassa koskemaan miesten lisäksi myös naisia. Siitä huolimatta edelleen on ihmisiä, jotka eivät voi osallistua kaikilla demokratian alueilla. Ilmeisenä esimerkkinä voidaan nostaa lapset ja nuoret, joiden ei katsota kehitystasonsa vuoksi olevan kykeneviä äänestämään<sup>33</sup>. Todellisesta demokratiasta ja kansanvallasta ei voitane puhua mikäli myös lapsille ja nuorille ei anneta mahdollisuutta osallistua yhteiskunnassa käytyyn keskusteluun. Virallisten normien ohella lasten osallisuuden toteutumista määrittelevät asenteet, aiemmat perinteet sekä lapsiin ja nuoriin kohdistuvat kehityspsykologiset ja kulttuurilliset olettamukset.<sup>34</sup> Demokratiaan kuitenkin kuuluisi olennaisesti se, että kaikkia yhteiskunnan jäseniä kuunnellaan ja mahdollistetaan omien näkemysten ilmaisu ja näillä näkemyksillä on myös vaikutuksia.<sup>35</sup>

Lasten osallisuus oikeuksien merkitys ja tarve niiden toteutumiselle korostuu ongelmallisissa tilanteissa, kuten juuri home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa. Silloin, kun oppimisympäristössä ei ole ongelmia, niin perusoikeuksien arvoa voi olla jopa vaikea hahmottaa tai arvostaa. Perusoikeudet ovatkin kuin vakuutukset. Silloin, kun kaikki on hyvin eikä niille ole tarvetta, niin niistä tekisi mieli karsia, mutta vahingon sattuessa niiden arvon kyllä huomaa. Ihannetilanne vakuutuksien suhteen on se, että niitä maksaa turhaan – silloin ei ole sattunut mitään vakavaa. Sama pätee tavallaan perusoikeuksiin. Kaiken ollessa hyvin, ei niihin ole tarvetta edes vedota.

### **2.2.2 Yhdenvertaisuuden turvaaminen**

Perustuslain 6.3 §:ssä turvattu lapsen oikeus saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin on sisällöltään samansuuntainen kuin edellä oleva LOS:n 12 artiklan turvaama oikeus ilmaista vapaasti näkemyksiään. Molemmilla säännöksillä turvataan lapsen oikeutta ilmaista vapaasti näkemyksiään, tulla kuulluksi ja vakavasti otetuksi asian koskiessa hänen henkilökohtaista elämäänsä. Huomiota kannattaa kiinnittää siihen, että perustuslaissa lapselle turvattu oikeus vaikuttamiseen, turvaa lasten asemaa suhteessa julkiseen valtaan, yhteiskuntaan, ympäristöön sekä perheeseen. LOS:n 12 artiklan 2 kohdassa velvoitetaan taas kansallisen lainsäädännön menettelytavat huomioiden antamaan lapselle

---

<sup>33</sup> Kiilakoski ym. 2012, s.21. Kiilakoski ym. toteavat artikkelissaan ”Osallisuus, kansalaisuus, hyvinvointi”, että lasten ja nuorten osallistuminen ja kuuleminen olisi mahdollista poliittisessa päätöksenteossa ilman äänioikeuttakin, jos siihen löytyisi halua. Tämä tarkoittaisi lasten ja nuorten kansalaisuuden tunnustamista sekä heidän kansalaistoimintansa arvostamista ja sen tukemista. Lasten ja nuorten valmiuksien kehittymättömyydellä ei saisi perustella osallistumisen estämistä, vaan pikemmin luoda mahdollisuuksia, joissa osallistumisen kautta valmiudet voisivat kehittyä.

<sup>34</sup> Eskelinen ym. 2012, s. 35-36.

<sup>35</sup> Pajulammi 2014, s. 350.

mahdollisuus kuulluksi tulemiselle osoittaen erityisesti oikeudelliset ja hallinnolliset toimet riippumatta siitä ovatko ne suoria, edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä.<sup>36</sup>

Vaikka perusoikeuksien subjektiivisuuden ei katsota pääsääntöisesti riippuvan henkilön iästä, se ei tarkoita myöskään, että se muuttaisi sääntöjä oikeustoimikelpoisuudesta oikeusjärjestyksessä. Säännöt oikeustoimikelpoisuudesta vaikuttavat siihen, kuka käyttää puhevaltaa vajaan osalta. Kaikkia perusoikeuksia koskevin yleisin säännöin ei voida ilmaista, mistä lähtien alaikäisellä henkilöllä on itsenäinen puhevalta asioissa, jotka koskevat hänen perusoikeuttaan. Kuitenkin perusajatuksena on, että kehitystään vastaavasti alaikäinenkin voi vaikuttaa.<sup>37</sup>

Oikeustoimikelpoisuus on katsottu keskeiseksi osaksi yksilön oikeudellista identiteettiä. Lasten toimijuutta ja osallisuutta rajoittavat säännökset johtavat siihen, etteivät he ole yhdenvertaisessa asemassa oikeuksiensa toteuttamisen osalta suhteessa täysi-ikäisiin. Rajoitetusta oikeustoimikelpoisuudesta seuraa, että lasten oikeuksien toteutuminen jää oikeastaan kokonaan lasten huoltajien ja viranomaisten aloitteellisuuden varaan. Haasteellisen tilanteesta tekee vanhempien ja viranomaisten mahdolliset puutteet valmiuksissa ja halukkuudessa toimia asian eteen. On mahdollista, ettei lapsiin kohdistuvia oikeudenloukkauksia edes tunnisteta, huoltajat eivät tiedä mistä saisivat apua kohdatessaan lapsen kohdistuvia oikeudellisia ongelmia tai ammattilaisten koulutuksessa saama tieto lasten oikeuksista on vajavaista.<sup>38</sup>

Perustuslain 6.3 §:n vaatimuksista, että lapsia tulee kohdella tasa-arvoisesti ja heidän on saatava vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti, ei käy ilmi mitä lapsella tarkoitetaan. Suomen lainsäädännön mukaan 18-vuotta on täysivaltaisuuden ikäraja ja puolestaan LOS:ssa lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä. Voidaan siis tulkita näiden perusteella kaikkien alle 18-vuotiaiden olevan lapsia ja sitä kautta kuuluvan erityisen suojan piiriin.<sup>39</sup>

### **2.3 Valtio ja kunta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen mahdollistajana**

Pohjana julkisen vallan velvollisuudessa turvata perus- ja ihmisoikeuksia on PL:n 22 §. Julkisella vallalla on perusoikeuksien kunnioittamisvelvollisuus, suojaamisvelvollisuus ja toteuttamisvelvollisuus. Kunnioittamisvelvollisuudella tarkoitetaan julkisen vallan velvollisuutta olla passiivinen ja antaa sitä kautta yksilölle mahdollisuuden toteuttaa hänelle kuuluvia perusoikeuksiaan. Vastaavasti suojaamisvelvollisuudessa julkisella vallalla on velvollisuus toimia sen eteen, ettei

---

<sup>36</sup> Pajulammi 2014, s. 159, 215.

<sup>37</sup> Viljanen. 2011, s. 100–101.

<sup>38</sup> Hakalehto 2018, s. 31.

<sup>39</sup> Ojanen & Scheinin 2011, s. 264–265.



kenenkään perusoikeuksia loukata ja myös näin käydessä korjata tilanne. Toteuttamisvelvollisuudella julkisen vallan odotetaan ryhtyvän aktiivisiin toimiin edistääkseen ja turvatakseen perusoikeuksien toteutumista.<sup>40</sup> Lisäksi PL:n 22 §:ssä säädetty perusoikeuksien turvaamisvelvoite on ulotettu koskemaan myös ihmissoikeuksia.<sup>41</sup>

Ensisijaisesti perusoikeudet sitovat ja velvoittavat julkista valtaa. Lähtökohtana on ollut yksilöiden vapauspiirin suojaaminen valtiovallan suunnalta tulevilta puuttumisilta. Kaikki julkinen toiminta ei kuitenkaan ole lopulta valtion toiminnaksi luettavaa. Julkiseksi toiminnaksi katsotaan kuitenkin kunnan, kuntayhtymän, evankelis-luterilaisen kirkon, Ahvenanmaan maakunnan ja julkisoikeudellista toimintaa harjoittavan laitoksen toiminta sekä viranomaistoimintaan rinnastettavan yksityisen oikeussubjektin toiminta. Perusoikeudet vaikuttavat myös yksityisten välisissä suhteissa, mutta yleensä tavallisen lainsäädännön kautta.<sup>42</sup> Tässä yhteydessä tarkastelussa keskitytään kuitenkin valtioon ja kuntaan.

Julkisen vallan piiriin kuuluvista tahoista valtio on ensisijaisesti velvoitettu perusoikeuksien toteutumisen suhteen. Valtio ei vapaudu toteuttamisvastuustaan esimerkiksi siirtämällä perusoikeuksien toteuttamistehtävää kuntien tehtäväksi. Nimittäin jos kunnat eivät pysty suoriutumaan tästä annetusta tehtävästä, niin palautuu vastuu perusoikeuden toteutumattomuudesta valtion vastuulle. Valtion tuleekin huolehtia lainsäädännöllisin, taloudellisin ja muiden toimien kautta, että antaessaan perusoikeuksien toteuttamistehtäviä muille, niin näillä tahoilla on myös edellytykset suoriutua annetuista tehtävistä.<sup>43</sup> Ohjatessaan resursseja kuntiin, valtio myös osoittaa sillä mitkä asiat on syytä ottaa vakavasti ja onkin näin merkittävässä asemassa ohjatessaan samalla asenneilmapiiriä perusoikeuksien ympärillä.

Perustuslain 3 §:n mukaisesti valtionalouteen liittyvät päätökset tekee eduskunta. Nykyisin tätä budjettivaltaansa eduskunta käyttää lainsäädäntövallan kautta säätämällä lakeja, joilla on suoraan vaikutusta budjettiin. Perusoikeuksien kohdalla budjettivallan merkitys liittyy siihen, että monet perusoikeuksista ovat ainakin osittain riippuvaisia taloudellisista voimavaroista, joita niiden toteuttamiseen on osoitettu. Tästä hyvänä esimerkkinä toimii perustuslailla (PL 16 §) turvattu jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Maksuttomuus koskee varsinaisen opetuksen lisäksi myös välttämättömiä opetusvälineitä (muun muassa oppikirjat), tarpeellisia koulukuljetuksia sekä kouluruokailua. Perusoikeuksien asemalla on merkitystä, kun rajallisia taloudellisia resursseja

---

<sup>40</sup> Arajärvi 2015, s. 13–14.

<sup>41</sup> Tuori & Lavapuro 2011, s. 815.

<sup>42</sup> Finlex, perusoikeudet.

<sup>43</sup> Viljanen 2011, s. 118.

suunnataan ja eri menoja asetetaan keskenään tärkeysjärjestykseen. Resurssien vähyydestäkin huolimatta valtion tulee huolehtia perusoikeuksien asianmukaisesta toteutumisesta, koska resurssien vähäinen määrä ei poista valtion vastuuta huolehtia niiden toteutumisesta.<sup>44</sup>

Perusoikeussäännösten ollessa osa oikeusjärjestystä, on julkisen vallan niitä toiminnassaan noudatettava, oli kyseessä sitten lainsäädäntö, hallinto tai tuomiovallan käyttäminen. Osa perusoikeussäännöksistä sisältää toimeksiantoja, jotka on osoitettu joko lainsäätäjälle tai yleisesti julkiselle vallalle. Toimeksiannot velvoittavat julkista valtaa aktiiviseen toimintaan. Erityisesti näitä julkiselle vallalle kohdistettuja toimeksiantoja löytyy taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (TSS- oikeudet).<sup>45</sup>

Ihmisoikeuksien kohdalla yksi tapa turvata niiden olemassa oloa on jo niiden saattaminen voimaan valtiosisäisesti. Kun ihmisoikeussopimusten määräykset on asianmukaisessa järjestyksessä saatettu valtion sisäisesti voimaan, niin niistä tulee osa oikeusjärjestystä, jota julkinen valta on velvollinen noudattamaan. Tuomioistuinten velvollisuus turvata ihmisoikeuksien toteutuminen pyritään puolestaan konkretisoimaan ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan kautta. Sama vaatimus koskee lakeja ja alemman asteisia säädöksiä sovellettaessa niitä hallintoviranomaisissa.<sup>46</sup>

Yksi osa perus- ja ihmisoikeuksien turvaamista on niiden valvonta. Ainakin perustuslainmukaisuuden valvonnassa painopiste täällä Suomessa on ennakollisessa valvonnassa. Tällöin valvonta suuntautuu pääasiassa lakiehdotuksiin niiden valmistelu- ja säätämisvaiheessa. Valvonnalla pyritään välttämään perustuslain kanssa ristiriidassa olevien lakien säätäminen. Keskeisessä roolissa tässä valvontatehtävässä on eduskunnan perustuslakivaliokunta, jonka tehtävänä on juurikin tutkia lakiehdotusten perustuslainmukaisuutta sekä suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.<sup>47</sup>

Lasten oikeuksien sopimukseen on viitattu vähänlaisesti lapsiin kohdistuvien lakien säätämisen yhteydessä. Siitä voidaan päätellä, että sopimusta ei joko tunneta tarpeeksi hyvin tai sitä ei pidetä velvoittavana oikeutena siten kuin pitäisi. Julkisen vallan tulisi huolehtia kyseisen sopimuksen tunnettavuudesta ja edistää siinä lapselle säädettyjen oikeuksien toteutumista. On oikeastaan erikoista, että eduskunnan perustuslakivaliokunta ei ole julkisen vallan edustajana ja erityisesti tehtäviensä vuoksi pyrkinyt kiinnittämään lainvalmistelijoiden huomiota lasten oikeuksien sopimuksen sisältöön ja huomioimiseen, kun lapsiin vaikuttavaa lainsäädäntöä on oltu

---

<sup>44</sup> Viljanen 2011, s.123–124.

<sup>45</sup> Tuori & Lavapuro 2011, s. 809.

<sup>46</sup> Tuori & Lavapuro 2011, s.815–816.

<sup>47</sup> Viljanen 2011, s. 835.

valmistelemassa. Jos perustuslakivaliokunta olisi toiminut tässä tehtävässä omalta osaltaan aktiivisesti, niin on vaikea kuvitella, ettei se näkyisi selvästi myös lapsiin vaikuttavassa lainsäädännössä.

Vastuuta lasten oikeuksien toteutumisen edistämisestä jakaa kuitenkin muun muassa lapsiasiavaltuutettu. Tämä ilmenee laissa lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004) 1 §:ssä, jonka mukaan lasten aseman ja huomioon ottamisen varmistamiseksi sekä lainsäädännössä että yhteiskunnallisessa päätöksenteossa toimii oikeusministeriön yhteydessä lapsiasiavaltuutettu. Samaisen lain 2 §:ssä säädetään lapsiasiavaltuutetun tehtävistä. Edellä mainitun pykälän mukaan lapsiasiavaltuutetun tulee yhteistyössä muiden viranomaisten, toimialansa järjestöjen sekä muiden vastaavien toimijoiden kanssa edistää lapsen edun sekä oikeuksien toteutumista. Tehtävää hoitaessaan hänen tulee arvioida lapsen edun ja oikeuksien toteutumista, seurata lasten ja nuorten elinolosuhteita, tarkkailla ja arvioida lainsäädännön ja yhteiskunnallisen päätöksenteon vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja kehittää yhteiskunnallista päätöksentekoa lasta koskevissa asioissa aloitteiden, neuvojen ja ohjeiden kautta edistäen lapsen edun toteutumista yhteiskunnassa. Tehtäviin kuuluu myös pitää yhteyttä lapsiin ja nuoriin, välittää heiltä saatua tietoa päätöksentekoon, kehittää eri toimijoiden välille yhteistyömuotoja, välittää lapsia koskevaa tietoa lapsille, lasten parissa työskenteleville, viranomaisille ja muulle väestölle sekä edistää lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista.

Lapsiasiavaltuutetun toimivalta ei ulotu yksittäisen perheen tai lapsen asioihin, vaan hän edistää lapsen edun ja oikeuden toteutumista yleisellä yhteiskunnallisella tasolla. Vaikka lapsiasiavaltuutettu ei voi ottaa kantaa tai muuttaa toisten viranomaisten päätöksiä, niin hänellä on mahdollisuus nostaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon lasten oikeuksien näkökulmasta tärkeitä asioita tai ilmiöitä. Yksi tämän kaltainen asia voisi olla juurikin lasten osallisuus oikeuksien toteutuminen home- ja kosteusvaurio ongelmaisissa kouluissa. Eduskunnan oikeusasiamies on kuitenkin se taho, joka valvoo lapsen oikeuksien toteutumista valvomalla viranomaisten toiminnan laillisuutta enimmäkseen hänelle tulevien kanteluiden kautta, joiden tekemiseen myös lapsilla on oikeus.<sup>48</sup>

Lapsiasiavaltuutettu pyrkii omalta osaltaan vaikuttamaan lasten oikeuksien toteutumiseen tekemällä aloitteita, antamalla lausuntoja ja osallistumalla yhteiskunnalliseen keskusteluun. Valtionhallinnossa vireillä olevia hankkeita hän tarkastelee ja arvioi lapsen oikeuksien näkökulmasta ja tarvittaessa muutoksen käynnistämiseksi tekee aloitteita. Ajankohtaisista teemoista lapsiasiavaltuutettu julkaisee myös selvityksiä ja kannanottoja. Lisäksi lapsiasiavaltuutetun toiminnassa keskeistä on yhteyksien

---

<sup>48</sup> Lapsiasiavaltuutettu, lapsiasiavaltuutetun tehtävät ja toimivalta.

rakentaminen eri toimijoiden välille. Hän tekee yhteistyötä muiden viranomaisten, kuntien, maakuntien, tutkijoiden, järjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen, yrityksien, lapsipoliittisten toimijoiden ja alan asiantuntijoiden kanssa. Apuna tässä toimii lapsiasianeuvottelukunta, jossa on eri sidosryhmistä nimitettyjä jäseniä. Selvittäessään lasten ja nuorten kokemuksia ja mielipiteitä, lapsiasiavaltuutettu myös vierailee lasten ja nuorten sekä heidän parissa työskentelevien luona.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Lapsiasiavaltuutettu, lapsiasiavaltuutetun tehtävät ja toimivalta.

## 3. LASTEN OSALLISTUMISOIKEUDET KUNTALAISENA

### 3.1 Kunnan monet roolit

#### 3.1.1 Kunnallisen itsehallinnon perusta

Lähtiessä tarkastelemaan kunnan asemaa lainsäädännön näkökulmasta, on aiheellista kiinnittää huomiota ensin kunnallisen itsehallinnon perustaan eli Suomen perustuslain 121 §:n. Kyseisen pykälän mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon eli hallintoa tulee hoitaa niiden, joita kyseinen hallinto palvelee. Kunnan itsehallinto kohdistuu kunnan omaan rajattuun alueeseen, siellä asuviin ja oleskeleviin ihmisiin sekä siellä tapahtuvaan toimintaan. Itsehallinto sisältää sekä valtaa että velvollisuuksia hoitaa kunnalle kuuluvat tehtävät, joten se on luonteeltaan yleistä. Edellä mainittuihin kunnalle kuuluviin tehtäviin kuuluvat laeissa erikseen kunnalle määrätyt tehtävät sekä muita paikallisia asioita, joita kunta katsoo tarpeelliseksi ottaa hoidettavakseen.<sup>50</sup>

Kunnallisen itsehallinnon piiriin kuuluvat siis lakisääteiset tehtävät sekä omat tehtävät. Kunnan lakisääteiset tehtävät muodostavat kunnan erityisen toimialan. Siihen sisältyvät tehtävät kuuluvat kunnalle erityislain säännöksiin ja valtaosa kunnille kuuluvista tehtävistä perustuukin juuri erityislainsäädäntöön. Tärkeitä erityistoimialan osia ovat muun muassa sosiaali- ja terveystoimi, opetus- ja kulttuuritoimi sekä maankäyttöön liittyvä suunnittelu ja ohjaus. Vastaavasti kunnan omat tehtävät muodostavat kunnan yleisen toimialan ja siihen lukeutuvat tehtävät kuuluvat kunnille yleensä ilman erityislainsäädäntöä.<sup>51</sup>

Kuntien itsehallinnosta riippumatta erityislainsäädännössä on yksityiskohtaisiakin säännöksiä kuntien velvollisuuksista ja siitä miten kuntien tulee näitä tehtäviä toteuttaa. Tämän kaltaisen lainsäädännön on katsottu rajoittavan itsehallintoa kuitenkin kohtuudella. Perusoikeuksien turvaamisveloitteesta johtuen itsehallinnon ja erityislainsäädännön välille muodostuu tämän kaltaista ristiriitaisuutta. Tutkielman kontekstissa keskeisiksi kunnan turvattaviksi perusoikeuksiksi voidaan katsoa ainakin yhdenvertaisuuden (PL 6 §), sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet (PL 16 §) ja vastuun ympäristöstä (PL 20 §). Näiden toteutumisen varmistamiseksi riippumatta kunnasta, on säädettävä melko yksityiskohtaisestikin kuntien velvoitteista ja toimintatavoista, sekä yksityisten etujen ja oikeuksien sisällöstä. Toisaalta perustuslaista löytyy myös säädökset, jotka turvaavat

---

<sup>50</sup> Hannus ym. 2009, s. 40.

<sup>51</sup> Mäenpää 2013, s. 1091.

kunnallista itsehallintoa (PL 121 §) ja kunnille velvollisuuden huolehtia perusoikeuksien toteutumisesta osana julkista valtaa (PL 22 §).<sup>52</sup>

Kuntien itsenäisyyteen kuitenkin kuuluu, ettei valtion viranomaisilla ole oikeutta puuttua kunnan päätösvallan käyttämiseen yksittäistapauksessa, ei antaa kunnille sitovia hallinnollisia määräyksiä yleisen toimivallan puitteissa, kuntiin ei voi kohdistaa ainoastaan hallinnolliseen hierarkiaan pohjautuvaa ohjausta ja valvontaa eikä kunnassa tehtäviä päätöksiä voi alistaa vahvistettavaksi valtion viranomaisen toimesta.<sup>53</sup> Lakiin perustuen valtion viranomaisilla on mahdollisuus valvoa kuntien toimintaa. Näissäkin tapauksissa valvonta rajoittuu kunnan toiminnan lainmukaisuuteen. Valtion viranomaisilla ei siis ole mahdollisuutta puuttua valvontatoimenpiteiden seurauksena kunnan tekemiin valintoihin tai korvata omalla päätöksellään kunnan tekemää päätöstä, jos ne ovat olleet lainmukaisia.<sup>54</sup> Tämän vuoksi valtion viranomaisten mahdollisuudet puuttua home- ja kosteusvaurio-ongelmaisia kouluja koskevaan päätöksentekoon kuntatasolla ovat hyvin rajalliset.

### 3.1.2 Perusopetuksen järjestäminen

PL 16 §:n 1 momentissa säädetään jokaisella olevan *oikeus maksuttomaan perusopetukseen*. Yleensä taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet (jatkossa TSS- oikeudet, 6/1976) eivät suoraan perusta subjektiivisia oikeuksia vaan antavat julkiselle vallalle ainoastaan aktiivisia toimintavelvoitteita. Poikkeuksena kyseinen PL 16 §:n 1 momentti, joka perustaa subjektiivisen oikeuden perusopetukseen ja perusopetuksen maksuttomuuteen. Oppivelvollisuudesta säädetään perusopetuslain 25 §:ssä ja maksuton perusopetus onkin sidottu oppivelvollisuuteen. Pykälä ulottaa oppivelvollisuuden kaikkiin Suomessa asuviin lapsiin riippumatta heidän kansalaisuudestaan.<sup>55</sup>

Ihmisoikeutena maksuton perusopetus on turvattu LOS 28 artiklassa lapsen oikeutena saada sopimusvaltioissa perusasteen opetusta pakollisena ja maksuttomana. YK:n TSS- sopimuksen 13 artiklassa säädetään jokaisella olevan oikeus opetukseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan (63/1999) 2 artiklan mukaan taas keneltäkään ei saa kieltää oikeutta koulutukseen. Näiden lisäksi maksutonta perusopetusta turvataan myös ainakin Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa (44/1991) artiklassa 17.2 sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (2012/C 326/02) artiklassa 14. Keskeisimpiä säädöksiä perusopetuksen järjestämisestä ovat perusopetuslaki, perusopetusasetus (852/1998) ja valtioneuvoston asetus opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja

---

<sup>52</sup> Mäenpää 2013, s. 1084–1085.

<sup>53</sup> Mäenpää 2017, s. 206.

<sup>54</sup> Mäenpää 2013, s. 1088.

<sup>55</sup> Lahtinen & Lankinen 2015, s. 33.

perusopetuksen tuntijaosta perusopetuslaissa tarkoitetussa opetuksessa (422/2012). Opiskelijahuoltoon puolestaan sovelletaan oppilas- ja opiskelijahuolto (1287/2013) lakia. Keskeinen merkitys on myös kaikkea hallintotoimintaa sääntelevällä hallintolailla, jonka mukaista hyvää hallintoa ja yleisiä periaatteita tulee noudattaa opetustoimessa kaikissa yhteyksissä.<sup>56</sup>

PL 16 §:n 1 momentti turvaa jokaisen oikeuden maksuttomaan perusopetukseen ja perusopetuksen sisällöstä säättää taas tarkemmin perusopetuslaki. Perusopetuslaissa säädetään erityisesti perusopetuksen järjestäjälle kuuluvista velvollisuuksista sekä oppilaiden oikeuksista maksuttomassa perusopetuksessa. Opetushallituksen hyväksymä opetussuunnitelman perusteet määrittelee tarkemmin perusopetuksen valtakunnalliset tavoitteet. Opetuksen järjestäjän velvollisuuksiin kuuluu laatia ja hyväksyä opetussuunnitelman perusteiden pohjalta opetussuunnitelma. Se toimii koulun toimintasuunnitelmana, jossa konkretisoituu valtakunnalliset tavoitteet. Perusopetuksen perusteista löytyy esimerkiksi perusopetuksen keskeiset periaatteet, perusopetuksen keskeiset sisällöt ja oppilashuollon periaatteet.<sup>57</sup> Näillä tavoitellaan koulutuksellisten perusoikeuksien, tasa-arvon, opetuksellisen yhtenäisyyden ja laadun sekä oikeusturvan toteutumista. Opetuksen järjestäjälle (eli tässä tapauksessa kunnalle) kuuluu myös koulun järjestyssääntöjen hyväksyminen. Ne ovat merkitykselliset koulun arjessa pyrkiessään edistämään koulun sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä kouluyhteisön turvallisuutta ja viihtyvyyttä. Näiden järjestyssääntöjen täytyy olla linjassa lainsäädännön kanssa.<sup>58</sup>

Perusopetuslain 4 §:n 1 momentissa määritellään kunnan velvollisuudeksi järjestää sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Säännöksessä kotikunnan sijasta puhutaan asuinkunnasta. Kotikuntalain (201/1994) kotikunnan määritelmä kuitenkin vastaa osittain perusopetuslain asuinkunta käsitettä, joten oikeus perusopetukseen ei rajoitu niihin oppivelvollisiin, joiden kotikunnaksi kunta katsotaan kotikuntalain 2 §:n mukaan. Asuinkunnan onkin järjestettävä opetus oppivelvolliselle, jonka asuminen kunnassa perustuu esimerkiksi hänen vanhempiensa alle vuoden kestäväan työskentelyyn kyseisen kunnan alueella.<sup>59</sup>

LOS on lasten koulutusta koskevien tavoitteiden perustana. Lapsen oikeuksien komitea onkin korostanut koulutusta käsittelevässä yleiskommentissa 1 valtion roolia huolehtia, että koulut ja koulujen toiminta on lapsiystävällisiä ja toteuttavat lasten ihmisarvoa.<sup>60</sup> Valtioneuvoston asetuksessa

---

<sup>56</sup> Hakalehto 2018, s. 295–296.

<sup>57</sup> Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 2014:96, s. 1, 9. Nykyinen opetussuunnitelman perusteet on hyväksytty joulukuussa 2014 ja vuosiluokkien 1-6 osalta ne otettiin käyttöön 1.08.2016.

<sup>58</sup> Hakalehto 2018, s. 296.

<sup>59</sup> Lahtinen & Lankinen 2015, s. 91–92.

<sup>60</sup> Hakalehto 2018, s. 297–298.

perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista sekä perusopetuksen tuntijaosta tavoitteiksi opetukselle ja kasvatukselle mainitaan fyysisen, psyykkisen sekä sosiaalisen terveyden ja hyvinvoinnin vaaliminen oppilaiden hyviin tapoihin kasvamisen rinnalla. Opetuksella pyritään tukemaan lasten yhteiskunnan jäseniksi kasvamista. Opetus onkin järjestettävä siten, että oppilaat saavat oman kehitystasonsa, mutta myös tarpeidensa mukaista opetusta, ohjausta ja tukea.

Edellä olevassa asetuksessa mainitun yhteiskunnan jäseneksi kasvamisen näkisin valmistavan lapsia ja nuoria toimimaan yhteiskunnassa ja yhteiskunnan hyväksi. Osallisuuden kokemuksella, tarkemmin sillä, että kuuluu johonkin ja tulee myös huomioon otetuksi, on tässä keskeinen asema. On jotenkin epäloogista, jos lasten ja nuorten odotetaan kasvavan yhteiskunnan jäseniksi yhtäkkiä täysi-ikäiseksi tultuaan, ilman kokemuksia aktiivisesta ja vaikuttavasta toiminnasta. Ilman tätä kokemustahan lapset ja nuoret jäävät varsinkin silloin, ellei heille suoda edes mahdollisuutta osallistua. Aktiivisen toimijuuden eli osallisuuden, mielekkyys riippuu myös siitä, onko tällä toiminnalla mitään vaikutuksia. Jos kokemukset lapsuuden ja nuoruuden ajalta rajoittuu näennäiseen osallistumiseen, jolla ei lopulta ole ollut mitään merkitystä, niin todennäköisesti ei se kiinnostus yhtäkkiä täysi-ikäisenäkään herää. Tämä voisi olla nähdäkseni yksi syy esimerkiksi alhaiseen äänestysaktiivisuuteen vaaleissa.

Lapsen intressejä koulussa on pääsääntöisesti totuttu arvioimaan lähinnä oppilaan hyvinvoinnin, oppimisen ja koulun toiminnan sujuvuuden kannalta. Lapsen intresseihin näkökulma ei siis ole ollut oikeusperustainen. Opettajien ja opetustoimeen kuuluvan muun henkilökunnan tulisikin aina huomioida koulumaailmassa relevantit LOS:n artiklat arvioidessaan oppilaan tai oppilasryhmän etua. Lapsen edun huomioivissa ratkaisuisissa on huomioitu muun muassa syrjimättömyys ja osallisuus, jotka ovat lapselle turvattu perus- ja ihmisoikeuksien tasolla. Muita koulumaailmassa toteutettavia tärkeitä oikeuksia ovat ainakin oikeus laadukkaaseen opetukseen, oikeus opetuksen maksuttomuuteen, oikeus turvalliseen oppimisympäristöön, oikeus oppimisen tukeen, oikeus opiskeluhooltoon ja sananvapaus.<sup>61</sup> Mukana on useita oikeuksia, joiden toteutuminen on erityisesti uhattuna home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa.

*Yhdenvertaisuuden toteutumisesta* tulee huolehtia useilla tasoilla koulussa. Perustuslailla turvattuun oikeuteen opetukseen tulee olla yhdenvertainen mahdollisuus kaikilla oppivelvollisilla. Kunnan tasolla tämä tarkoittaa, että huolehditaan oppilaiden oikeuksien toteutumisesta yhdenvertaisesti kaikissa kunnan peruskouluissa. Valtakunnan tasolla taas ei tulisi olla yhdenvertaisuutta vaarantavia eroja kuntien kesken. Syrjinnän vastaisessa taistelussa kouluilla on katsottu olevan keskeinen asema.

---

<sup>61</sup> Hakalehto 2018, s. 299–300.



Lasten ja nuorten syrjintää koskevissa tutkimuksista on kuitenkin käynyt ilmi, että koulu on usein ensimmäinen paikka, jossa lapsi joutuu syrjinnälle alttiiksi. Syrjintää kouluissa voi esiintyä muiden oppilaiden lisäksi myös koulun henkilökunnankin suunnalta.<sup>62</sup>

Kouluissa tulisi syrjimättömyyttä edistää aktiivisesti muun muassa antamalla opetusta ihmisoikeuksista, lasten oikeuksista ja tuomalla nämä oikeudet osaksi koulujen arkipäivää. Kouluissakin on PL 6 §:n mukaisesti huolehdittava, ettei oppilaan syrjintää tapahdu esimerkiksi ihonvärin, etnisen alkuperän, sukupuolen, kielen, uskonnon, mielipiteen, alkuperän, varallisuuden, vammaisuuden tai syntyperän perusteella. Erityisen alttiita syrjinnälle ovat tiettyihin ryhmiin kuuluvat lapset. Erityistä huomiota tulisikin kiinnittää näihin erityisryhmiin kuuluvien lasten oikeuksien toteutumisen varmistamiseen kartoittamalla jo ennalta tilanteet, joissa syrjintää voi tapahtua. Näin pyritään jo ennalta ehkäisemään syrjintää. Lisäksi tulisi varautua puuttumaan mahdolliseen syrjintään. Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 6 § velvoittaa jo koulutuksen järjestäjää ja sen ylläpitämää oppilaitosta arvioimaan yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhtymään toimenpiteisiin sen edistämiseksi. Oppilaitoksella tulee olla suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Näiden toimenpiteiden tulee olla tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.<sup>63</sup>

Kouluympäristön voidaan katsoa olevan yksi keskeisimmistä paikoista, jossa lapsen ja nuoren oikeus osallisuuteen voi käytännössä toteutua. Kaikessa koulun toiminnassa onkin tärkeää selvittää ja ottaa huomioon oppilaiden näkemykset. Riippumatta siitä, onko kyseessä opettajan ja oppilaan välisestä vuorovaikutuksesta, koulun toiminnan suunnittelusta tai koulun toiminnan arvioinnista. Jokaiselle oppilaalle kuuluu perus- ja ihmisoikeutena oikeus näkemyksensä huomioon ottamisesta kaikissa häntä itseään koskevissa asioissa. Kuitenkaan tämä ei näy perusopetuslaissa eikä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa koskien yksittäistä oppilasta hänen asioissaan koskevana oikeutena vaan oikeastaan valmentautumisena aktiiviseksi kansalaiseksi, joka pystyy osallistumaan yhteiskunnalliseen toimintaan. Oppilaiden osallisuutta koulussa koskee perusopetuslain 47 a §. Lainkohta sisältää yleispiirteisiä velvoitteita opetuksen järjestäjälle edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilailla on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan, koulun kehittämiseen ja ilmaista mielipiteensä asioista, jotka liittyvät oppilaiden asemaan. Opetussuunnitelman, opetussuunnitelmaan liittyvien suunnitelmien ja koulun järjestyssäännön valmisteluun oppilaille tulee järjestää mahdollisuus osallistua. POL 47 a §:n 4 momentin mukaan määrääjain opetuksenjärjestäjän tulee myös selvittää oppilaiden ja heidän huoltajiensa näkemyksiä

---

<sup>62</sup> Hakalehto 2018, s. 300–301.

<sup>63</sup> Hakalehto 2018, s. 300–301.

koulun ja opetuksen järjestäjän toiminnasta. Kyseisen POL 47 a §:n esitöissä (HE 66/2013 vp) osallisuutta tarkastellaan nimenomaan oppilaiden yhteisöllisyyteen liittyvänä yleisenä osallisuutena, joissa kyse on näkemysten esittämisestä koulun toiminnasta ja kehittämistä koskevissa asioissa. Esitöissä todetaan Suomen oppilaiden osallisuuden oppilaitoksissa olleen vähäistä verrattuna kansainvälisesti. Kehittämiskohteina nostetaan esiin oppilaskuntatoiminta sekä mahdollisuudet vaikuttaa koulun sääntöihin ja opetuksen suunnitteluun.<sup>64</sup>

### 3.1.3 Vastuu terveellisestä ympäristöstä

Perustuslain 20 §:ssä säädetään vastuusta ympäristöstä. Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kohdistetaan kaikille. Julkiseen valtaan eli myös kuntiin kohdistetaan kuitenkin erityisiä vaatimuksia. Sen on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuuksia vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslaissa ei ole kuitenkaan tarkemmin selvennetty mitä kaikkea kyseiseen vaatimukseen liittyy käytännössä, vaan vastaus löytyy muualta lainsäädännöstä.

Kuntalain 1 §:n toisessa momentissa kunnan velvollisuudeksi katsotaan edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä palveluiden järjestäminen asukkailleen taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisellä tavoitellaan kuntalaisten hyvinvointia, terveyttä sekä toimintakykyä. Sillä ehkäistään myös sairauksia ja syrjäytymistä, sekä vahvistetaan kuntalaisten osallisuutta. Kuntalain mukaisesti kunnan perustehtävä on kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtiminen. Kuntalaisten elämänlaatua parannetaan sekä eriarvoisuuden kasvamista hillitään, edistämällä hyvinvointia ja terveyttä kaikilla kunnan toimialoilla.<sup>65</sup> Kuntalain kyseisessä 1.2 § itseasiassa turvataan kaikkea sitä mikä kuntalaisten näkökulmasta on home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa uhattuna, kuntalaisten hyvinvoinnista kunnan taloudelliseen tilanteeseen.

Terveydensuojelulain 1 §:ssä lain tarkoituksiksi todetaan väestön ja yksilön terveyden ylläpitäminen ja edistäminen sekä elinympäristössä esiintyvien terveyshaittaa aiheuttavien tekijöiden ennalta ehkäiseminen, vähentäminen ja poistaminen. Laissa tarkoitetaan terveyshaitalla ihmisessä todettavaa sairautta, muuta terveydenhäiriötä tai sellaisen tekijän taikka olosuhteen esiintymistä, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyyttä.

---

<sup>64</sup> Hakalehto 2018, s. 307–308.

<sup>65</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, hyvinvointijohtaminen kunnissa.

Terveydensuojelulain 6 §:ssä kunnan tehtäväksi alueellaan osoitetaan terveydensuojelun edistäminen ja valvonta siten, että asukkaille turvataan terveellinen elinympäristö. Kunnan tulee tiedottaa terveydensuojelusta ja järjestää terveydensuojelua koskevaa ohjausta ja neuvontaa. Kunnan tulee lisäksi laatia ja hyväksyä terveydensuojelun valvontasuunnitelma. Kyseinen pykälä sisältää myös vaatimuksia tälle valvontasuunnitelmalle.

Terveydensuojelulaista löytyy 26 § asunnon ja muun oleskelutilan terveydellisistä vaatimuksista. Lisäksi terveydensuojelulain 27.1 §:n mukaan jos asunnossa tai oleskelutilassa esiintyy melua, tärinää, hajua, valoa, mikrobeja, pölyä, savua, liiallista lämpöä tai kylmyyttä, kosteutta, säteilyä tai muuta niihin verrattavaa siten, että siitä voi aiheutua tilassa oleskeleville terveyshaittaa, täytyy viipymättä ryhtyä toimenpiteisiin haitan tai siihen johtaneiden tekijöiden selvittämiseksi, poistamiseksi ja rajoittamiseksi. Kyseisen lain 27.2 §:n mukaan jos haitta aiheutuu asuinhuoneiston tai muun oleskelutilan rakennuksen rakenteista, eristeistä tai muista rakennuksen omistajan vastuulla olevista perusjärjestelmistä, kuuluu haitan poistaminen rakennuksen omistajalle. Tarvittaessa kunnan terveydensuojeluviranomainen voi velvoittaa vastuullisen ryhtymään viipymättä tarvittaviin toimenpiteisiin terveyshaitan selvittämiseksi, poistamiseksi ja rajoittamiseksi.

Samaisen lain 27.3 §:ssä säädetään terveydensuojeluviranomaisen mahdollisuudesta kieltää tai rajoittaa asunnon tai muun oleskelutilan käyttöä tilanteissa joissa terveyshaitta on ilmeinen ja on syytä epäillä sen aiheuttavan välitöntä vaaraa, haittaa ei voida korjata, terveydensuojeluviranomaisen määräystä haitan poistamiseksi ei ole noudatettu eikä muita tämän lain mukaisia toimenpiteitä katsota riittäväksi. Aiemmin jo pohdin kunnan terveydensuojeluviranomaisen ja kunnan välisen suhteen mahdollista problematiikkaa. Tämän lisäksi on huomionarvoista, että kunta on pääsääntöisesti koulutuksenjärjestäjän lisäksi myös koulutukseen varattujen kiinteistöjen omistaja ja sitä kautta vastuussa haitan poistamisesta.

Oppilaan päivästä suuri osa vietetään koulussa suorittaessa oppivelvollisuutta. Jotta oikeuden opetukseen voi katsoa toteutuvan asianmukaisesti ja oppilas voi viihtyä koulussa, oppimisympäristön tulee olla turvallinen. Jokaisen oikeudesta turvallisuuteen säädetään PL 7 §:ssä. Tämän lisäksi oppilaan oikeutta turvalliseen oppimisympäristöön turvataan perusopetuslain 29.1 §:ssä. Sen tarkoituksena on velvoittaa opetuksen järjestäjää toimimaan työturvallisuuslainsäädäntöä vastaavasti.<sup>66</sup> Työturvallisuutta säädellään (työturvallisuuslaki 738/2002) laajasti verrattuna perusopetuslain 29 §:n. Työterveyslaki velvoittaa työnantajaa jatkuvasti tarkkailemaan työympäristöä. Sen perusteella opetuksen järjestäjän tulisi myös tarkkailla oppimisympäristön

---

<sup>66</sup> Hakalehto 2018, s. 321.

turvallisuutta. Työturvallisuuslaista löytyy pykälä, jossa vaatimuksia konkretisoidaan. Työturvallisuuslain 32.1 §:ssä säädetään työpaikan rakenteellisesta sekä toiminnallisesta turvallisuudesta ja terveellisyydestä mainiten, että työpaikan rakenteiden, materiaalien, varusteiden sekä laitteiden tulee olla turvallisia ja terveellisiä työntekijöille. Samaisen lain 33 §:ssä säädetään vielä erikseen vaadittavasta ilmanvaihdosta ja 40 §:ssä turvallisuudelle ja terveydelle haittaa sekä vaaraa aiheuttavista biologisista tekijöistä.

Terveydenhuoltolain 16 §:ssä kunnan tehtäväksi säädetään kouluterveydenhuollon palveluiden järjestäminen alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille. Kouluterveydenhuollon palveluihin sisältyy muun muassa kouluympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden edistäminen, koulu yhteisön hyvinvoinnin edistäminen sekä näiden seuranta kolmen vuoden välein. Kouluterveydenhuolto on osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhoollon palveluja ja kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen on osallistuttava perusopetuslain 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen niiltä osin, kun opetussuunnitelma koskee oppilashuoltoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi todetaan 16 § 2 momentin terveellisen, turvallisen ja esteettisesti viihtyisän oppimisympäristön turvaavan fyysisiä olosuhteita esimerkiksi juuri sisäilman laadun. Tutkimuksia kouluympäristön ja -yhteisön terveellisyyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin seuraamiseksi tulisi suorittaa vähintään joka kolmas vuosi. Tutkimuksissa havaittuja puutteiden korjaamista tulisi seurata vuosittain koulun vuosikertomusta valmisteltaessa ja liittää tähän vuosikertomukseen lyhyt kuvaus koulun työskentelyolojen kehityksestä ja suunniteltujen korjaustoimenpiteiden toteutumisesta. Lisäksi pykälän 2 momentin 3 kohdassa todetaan yhteistyö peruskouluikäisten lasten vanhempien kanssa erityisen tärkeäksi. Vaikka kouluterveydenhuollon ensisijainen tehtävä on varmistaa lapsen terveys sekä hyvinvointi ja lapsen näkökulma on aina ensisijainen, niin todetaan koko perheen hyvinvoinnilla olevan merkitystä lapsen terveyteen, hyvinvointiin sekä hoidon ja tuen tarpeeseen.<sup>67</sup>

Lasten oikeuksien sopimuksen 3 artiklassa turvattu oikeus lapsen hyvinvoinnille välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon, korostaa opetustoimeen kohdistuneita velvoitteita ja asettaa koulutyössä keskeiseksi oppilaiden aseman erityistä suojelua ja huolenpitoa vaativana ryhmänä. Opetustoimen järjestäjälle ja koulun henkilökunnalle sopimuskohta asettaa korostuneen velvoitteen huolehtia oppilaiden turvallisuudesta koulussa. Fyysisen turvallisuuden (esimerkiksi koulun tilojen,

---

<sup>67</sup> HE 90/2010 vp, 106.

opetusvälineiden ja oppimateriaalien asianmukaisuuden) lisäksi kouluilla on velvollisuus huolehtia oppilaiden psyykkisestä, sosiaalisesta ja pedagogisesta turvallisuudesta. Oppilaiden alaikäisyyden ja oppilaan edun ensisijaisuuden vuoksi voidaan edellyttää, että koulun toiminnalle asetetaan korkeat huolellisuuskriteerit. Säännöllisesti tulisikin kouluissa kartoittaa toimintaan liittyvät turvallisuusriskit esimerkiksi opetuksen, koulun piha- alueen ja tietojen käsittelyn suhteen. Opetuksen järjestäjään kohdistuu velvollisuus poistaa välittömästi turvallista oppimisympäristöä vaarantavat tekijät. Huomioitava on, että oppilas on riippuvainen opetustoimen henkilökunnan asianmukaisesta toiminnasta suorittaessaan oppivellisuuttaan. Koska oikeussuhde sisältää tämän kaltaisen pakottavan elementin, niin oppilaalla on perusteltu syy odottaa asianmukaisuutta toiminnalta hänen perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumiseksi opetuksessa.<sup>68</sup>

## **3.2 Lasten käytössä olevat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet**

### **3.2.1 Etukäteiset osallistumismahdollisuudet**

Kuntalain 5 luku sisältää asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista koskevan sääntelyn. Keskeistä sääntelyä tutkimuksen kannalta on 20 § äänestysoikeudesta kuntavaaleissa, 21 § äänestysoikeudesta kunnallisessa kansanäänestyksessä, 22 § osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, 23 § aloiteoikeudesta, 24 § kunnallisesta kansanäänestyksestä, 26 § nuorisovaltuustosta ja 29 § viestinnästä.

Äänestysoikeus kuntavaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä on molemmissa 18-vuotiailla kuntalaisilla. Kuntalain 22 §:n tarkoituksena on turvata kunnan asukkaille edustuksellisen demokratian lisäksi myös suoria osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Säännös sisältää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista esimerkkiluettelon, joilla osallistumista ja vaikuttamista voidaan erityisesti edistää. Näin lainsäädännön avulla on luotu edellytyksiä, mutta halu järjestelmien ottamisesta käyttöön on kunnilla. Osallistumisen ja vaikuttamisen muodot sekä niiden vaikuttavuus riippuvat hyvin pitkälti kunnan poliittisesta ja hallinnollisesta kulttuurista, toiminnan avoimuudesta, valtuuston aloitteellisuudesta ja myös asukkaista lähtevästä aktiivisuudesta. Kuntalain 23 § aloiteoikeudesta edellyttää aloitteentekijöiksi vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista ja aloitteen on liityttävä kunnan toimintaa. Mielenkiintoiseksi pykälän tekee se, että sen on katsottu kuuluvan kaikenikäisten kunnan asukkaiden oikeudeksi, myös lapsien. 26 §:ssä säädetyt kuntien nuorisovaltuustot ovat lakisäätteisiä edustamansa ryhmän kanavia osallistumiselle ja vaikuttamiselle.

---

<sup>68</sup> Hakalehto 2018, s. 320–322.

Vaikuttamismahdollisuudet nuorisovaltuustolla ulottuvat kunnan kaikille toimialoille ja kaikkiin vaiheisiin kunnan toiminnassa eli toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan. Viestinnästä säätelevä kuntalain 29 § pitää sisällään julkisuusperiaatteen, jolla taataan kansalaisvalvontaa ja oikeusturvan tärkeimpiä takeita.<sup>69</sup> Kuntalain uudistamisen yhteydessä pykälän otsikko muutettiin viestinnäksi (aiemmin tiedottaminen), koska se ilmaisee paremmin lain tarkoitusta kaksisuuntaisesta vuorovaikutuksesta.<sup>70</sup> Keskeinen edellytys kuntalaisen mahdollisuudelle osallistua on tiedon saaminen, oli kyseessä sitten home- ja kosteusvaurio-ongelmaiseen kouluun liittyvien asioiden käsittely tai jokin muu kunnan päätösvallassa oleva asia. Osallistuminen edellyttää, että kunta tiedottaa toiminnastaan käsittelyn kaikissa vaiheissa. Kunnan tulee viestinnässä sekä osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja valitessaan huomioida eri asukasryhmien erilaiset tarpeet. Tavoiteltavaa olisi ottaa lapset ja muut asukasryhmät mukaan päätöksentekoon heti prosessin alusta lähtien.

### 3.2.2 Muutoksenhaku

Oikeusturvan toteutumisen edellytyksenä on, että hallinnon päätökset pääsääntöisesti jo syntyessään ovat oikeita. Tämän kaltaista ennalta vaikuttavaa oikeussuojaa ei ole kuitenkaan mahdollista saavuttaa täysin, vaikka sitä edistettäisiin selkeällä lainsäädännöllä, hallinnon hyvällä organisoinnilla sekä avoimella, joustavalla ja kansalaisia palvelevalla hallintomenettelyllä. Virheellisten päätösten korjaamiseksi tarvitaan jälkikäteisiä oikeussuojakeinoja.<sup>71</sup>

Muutoksenhaku on keskeinen osa oikeusturvaa. Opetuslainsäädännössä muutoksenhaku rajautuu päätökseen, joka koskee yksittäisen oppilaan oikeutta, velvollisuutta tai etua. Säännökset muutoksenhausta voisivatkin koskea home- ja kosteusvaurio-ongelmista kärsivien kohdalla oikeastaan ainoastaan opetuksen henkilökohtaisia järjestelyjä tilanteissa, joissa koulunkäynti on oppilaan kohdalla käynyt mahdottomaksi sisäilmaongelmaisessa koulussa. Muuten koulutusta koskeva muutoksenhaku perustuu yleiseen kunnallista päätöksentekoa koskevaan muutoksenhakujärjestelmään.<sup>72</sup>

Hallintovalitus ei siis ole koulutusta koskevissa kysymyksissä pääasiallinen muutoksenhaun muoto, vaan sitä käytetään niissä tapauksissa, kun siitä on erikseen säädetty. Kunnallisessa päätöksenteossa noudatettava oikaisuvaatimusmenettely ennen kunnallisvalitusta ei kuulu hallintovalitukseen, vaan

---

<sup>69</sup> Harjula & Prättälä 2015, s. 254–256, 260, 269–271, 274.

<sup>70</sup> HE 268/2014 vp, s. 157.

<sup>71</sup> Harjula & Prättälä 2015, s. 881–882.

<sup>72</sup> Arajärvi 2015, s. 32.

hallintovalitus tehdään suoraan päätöksestä valitusviranomaiselle. Oikeus hallintovalituksen tekemiseen on asianosaisella johon päätös kohdistuu tai tämän edustajalla. Sekä tarkoituksenmukaisuus että laillisuusperusteeseen voi vedota hallintovalituksessa. Poikkeuksellisesti hallintovalituksen käsittelevä viranomainen voi ottaa päätöksiä tehdessään huomioon myös asioita, joihin valituksen tekijä ei ole edes vedonnut. Valitus voidaan hylätä, jättää tutkimatta tai hyväksyä. Jos valitus hyväksytään, voidaan sen myötä päätös kumota, muuttaa tai jättää ennalleen. Pääsääntöisesti vasta lainvoimaisena päätös voidaan panna täytäntöön. Poikkeuksista on säädetty perusopetuslain 36a §:ssä. Käsiteltäessä hallintovalitusasioita sovelletaan hallintolainkäyttölain (586/1996) säännöksiä.<sup>73</sup>

Tavallisimmin muutoksenhaun kohteena ovat viranomaisten lopulliset päätökset. Oikaisuvaatimus- tai valituskelpoinen päätös on kunnassa, joko ratkaistu tai päätetty jättää tutkimatta. Vastaavasti päätökset, jotka liittyvät vasta valmisteluun tai toimeenpanoon, eivät ole muutoksenhakukelpoisia. Jaottelu perustuu siihen, että valmistelua koskeva päätös tulee ratkaistavaksi myöhemmin ja silloin muutoksenhaun piiriin. Täytäntöönpanopäätökseen taas on ollut mahdollisuus hakea muutosta jo aiemmin asiaratkaisu vaiheessa. Mahdolliset valmistelu- ja täytäntöönpanopäätöksiin kohdistuvat oikaisuvaatimukset ja valitukset jätetäänkin tutkimatta.<sup>74</sup> Vaikka valmisteluun ja toimeenpanoon liittyvät päätökset eivät ole muutoksenhakukelpoisia, niin se ei tarkoita etteikö myös näistä päätöksistä tulisi informoida kuntalaisia.

Muutoksenhaku on osa asianosaisen tai kunnan asukkaan oikeutta valvoa kunnan toimia. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen kautta asianosainen tai kunnan asukas pystyy kiinnittämään kunnassa päättävien elimien huomion mielestään epätarkoituksenmukaiseen päätökseen. Kaikissa kunnassa tehtävissä päätöksissä tulee olla tietoa siitä, miten siihen on mahdollista hakea muutosta oikaisuvaatimuksella tai valituksella. Jos päätös ei ole muutoksenhaku kelpoinen, tulee löytyä tästäkin tietoa perusteluineen. Kunnalla on velvollisuus neuvoa ja antaa ohjeita kuntalaiselle, joka haluaa saattaa jostain asiasta muutoksenhaun vireille. Pääasiassa ensin on tehtävä aina oikaisuvaatimus päätöksen tehneelle toimielimelle tai kunnanhallitukselle ja vasta tähän oikaisuvaatimukseen tyytymätön voi tehdä kunnallisvalituksen hallinto-oikeudelle. Kaupungin valtuuston päätöksestä valitetaan kuitenkin aina suoraan hallinto-oikeuteen, ilman oikaisuvaatimuksen tekemistä välissä. Oikaisuvaatimusmenettely ja kunnallisvalitus tulevat tavallisesti käytettäväksi perusopetuksen järjestämistä koskevien lopullisten asiaratkaisujen kohdalla, kuten koulujen lakkauttamispäätösten sekä yksittäistä oppilasta koskevien päätösten kohdalla eli

---

<sup>73</sup> Lahtinen 2012, s. 440–441.

<sup>74</sup> Kuntaliitto 2020, muutoksenhaku.

oikaisun kohteena ovat opetustoimesta vastaavan tahon lopulliset asiaratkaisut.<sup>75</sup> Samankaltaisia päätöksiä tutkielman aiheen kontekstissa ovat esimerkiksi ainakin päätökset siirtää oppilaat väliaikaiseen oppimisympäristöön home- ja kosteusvaurio-ongelmaisista tiloista.

Kuten jo edellä todettiin, valtuuston tekemiä päätöksiä lukuun ottamatta asianosaisen tai kunnan jäsenen on tehtävä ensin kirjallinen oikaisuvaatimus toimivaltaiselle viranomaiselle. Päätökseen on mahdollista hakea muutosta oikaisuvaatimuksella 14 päivän kuluessa siitä, kun kyseinen päätös on annettu tiedoksi. Näin annetaan päätöksen tehneelle taholle mahdollisuus vielä harkita uudelleen päätöksensä tarkoituksenmukaisuutta ja laillisuutta. Tutkimatta jätetään määräajan jälkeen tulleet oikaisuvaatimukset ja vastaavasti kiireellisenä pyritään käsittelemään ajoissa saapuneet oikaisuvaatimukset. Oikaisuvaatimuksessa on nimettävä päätös, johon haetaan oikaisua, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteella sitä vaaditaan. Oikaisuvaatimuksen käsittelevällä viranomaisella on mahdollisuus kieltää päätöksen täytäntöönpano tai määrätä se keskeytettäväksi. Jos oikaisuvaatimuksen tekijä toivoo päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeytystä, niin näitä kannattaa hakea. Täytäntöönpanoa koskeviin kieltämistä ja keskeyttämistä koskeviin ratkaisuihin ei ole mahdollista hakea erikseen muutosta. Hallintolain 49g §:n mukaisesti viranomaisen otettua oikaisuvaatimus tutkittavakseen, on hänellä mahdollisuus muuttaa kyseistä hallintopäätöstä, kumota päätös tai hylätä oikaisuvaatimus perusteettomana. Oikaisuvaatimusta koskevasta päätöksestä on löydettävä perusteluineen, miten oikaisuvaatimuksessa esitetyt vaatimukset on ratkaistu.<sup>76</sup>

Kunnallisvalitus on mahdollista tehdä ainoastaan laillisuusperusteella oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä tai suoraan kunnan valtuuston päätöksestä, jota ei siis edellä oikaisuvaatimusmenettely. Päteväksi laillisuusperusteeksi katsotaan virheellisessä järjestyksessä syntynyt päätös, päätöksen tehneen viranomaisen ylittämä toimivalta tai muutoin lainvastainen päätös. Kunnallisvalitus on tehtävä hallinto-oikeudelle 30 päivän sisällä päätöksen tiedoksisaamisesta ja siihen on oikeutettu vain se henkilö, joka on tehnyt asiasta aiemmin oikaisuvaatimuksen. Paitsi jos alkuperäiseen päätökseen on oikaisuvaatimuksen myötä tullut muutos, niin muutosta saavat kunnallisvalituksella hakea lisäksi asianosaiset ja kunnan jäsenet. Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen kunnallisvalituksesta on mahdollisuus valittamalla hakea muutosta vielä korkeimmalta hallinto-oikeudelta tarvittaessa. Muutoksenhaun kohteena oleva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksen hakemisesta ja lainvoimaisuuden puuttumisesta huolimatta, ellei täytäntöönpano tee oikaisuvaatimusta tai valitusta hyödyttömiksi eikä oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomainen ole kieltänyt täytäntöönpanoa. Tietysti on myös itse valituksen tekijän mahdollisuus vaatia kunnallisvalitusta

---

<sup>75</sup> Lahtinen 2012, s. 485.

<sup>76</sup> Lahtinen 2012, s. 486.



tehdessä, ettei päätöstä ja siihen liittyviä toimia laiteta täytäntöön ennen muutoksenhaku prosessin päättymistä eli päätöksen tulemista lainvoimaiseksi.<sup>77</sup>

Yksi mahdollisuus saada muutosta vallitsevaan tilanteeseen on tehdä kantelu. Se on mahdollinen tilanteissa, joissa ei olla tyytyväisiä tosiasialliseen hallintotoimintaan, yksittäisen henkilön toimintaan tai asioihin, jotka koskevat yleisesti opetuksen järjestämistä. Kantelu on menettelynä vapaamuotoinen sekä maksuton ja sillä saadaan yleensä laillisuuskannanotto kantelua koskevaan asiaan, joka on aina kanteluviranomaisen näkemys lain edellyttämistä asioista. Siihen perustuvassa valvonnassa huomiota kiinnitetään lain noudattamiseen ja velvollisuuksien täyttämättä jättämiseen. Kantelun voi osoittaa ylemmälle viranomaiselle kunnassa, aluehallintovirastolle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvoston oikeuskanslerille. Saatuaan kantelupäätöksen tiedokseen, on esimerkiksi opetuksen järjestäjän harkintavallassa, mihin toimenpiteisiin se ryhtyy, jos jotain lainsäädännön vastaista tuodaan päätöksessä esiin.<sup>78</sup>

Kantelu eroaa valituksesta monella tapaa. Valitus ei ole mahdollista kuin päätöksestä, mutta kannella voi toiminnasta, asiasta tai henkilöstä. Kantelu ei ole kuitenkaan mahdollinen, jos kyseessä on päätös, johon voi hakea muutosta valittamalla. Valitusaikea on rajattu päätöksen tiedoksisaannista 14 päivään oikaisuvaatimuksessa ja 30 päivään kunnallisvalituksessa. Kantelu taas on mahdollista tehdä kahden vuoden ajan ja poikkeuksellisesti jopa vanhempiakin asioita voidaan ottaa tutkittavaksi. Kantelun tekeminen on myös kaikkien oikeus, riippumatta asianosaisuudesta tai kuntalaisuudesta. Valituksen vaikutukset päätökseen voivat olla radikaalimmat, koska päätös voidaan tarvittaessa kumota tai muuttaa. Kanteluun tavallisimmin saatava laillisuuskannanotto taas jättää kantelun kohteena olevalle taholle vapauden päättää, onko tarvetta ryhtyä johonkin toimiin päätöksen myötä. Valitus sisältää myös mahdollisuuden joissain tapauksissa yrittää hakea muutosta vielä korkeammalta taholta, mutta kantelun kohdalla se ei ole mahdollista. Uusi kantelukaan asiasta ei velvoita ottamaan sitä uudelleen käsiteltäväksi ja selvittelyn alle.<sup>79</sup>

Kantelu on mahdollista laittaa vireille vain yhdessä paikassa kerrallaan. Mahdollista kuitenkin on kannella ensin oman kunnan opetustoimesta vastaavalle lautakunnalle. Tästä lautakunnan antamasta päätöksestä taas on mahdollista kannella taas aluehallintoviranomaiselle huoltajan katsoessa lautakunnan selvittäneen asiaa riittämättömästi tai tulkinneen lainsäädäntöä väärin. Vastaavasti aluehallintoviranomaisen ratkaisusta ja toiminnasta asiaan liittyen olisi mahdollista kannella taas esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehelle. Kaikkien tahojen ratkaisuista on mahdollisuus kannella

---

<sup>77</sup> Lahtinen 2012, s. 487.

<sup>78</sup> Lahtinen 2012, s. 488.

<sup>79</sup> Lahtinen 2012, s. 489.

uudestaan samastakin asiasta, jos pystyy perustelevaan miksi asia vaatii uudelleen käsittelyä. Tahojolle kantelu on osoitettu, päättää onko tarvetta ottaa asiaa uudelleen käsittelyyn.<sup>80</sup>

Opetuksen järjestäjän järjestämää opetusta ja opetus olosuhteita ei valvota kuin kantelumenettelyn kautta sekä ylimpien laillisuusvalvojen oma-aloitteisen puuttumisen kautta. Koulutarkastajien<sup>81</sup> virkojen lopettamisen myötä, laillisuusvalvonta perusopetuksessa on siirtynyt kansalaisten, oppilaan ja hänen huoltajansa tekemäksi arvioinniksi ja seurannaksi. Esimerkiksi aluehallintovirastolta puuttuu toimivalta oma-aloitteisesti puuttua kuntien, valtion tai yksityisen perusopetuksen järjestäjän toimintaan. Aluehallintoviraston puuttuminen perusopetuksen järjestämiseen vaatiikin, että joku on tehnyt asiasta sille ensin kantelun.<sup>82</sup>

Maassamme ylimpiä laillisuusvalvojia ovat valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Molemmille tahoille voi tehdä kanteluita perusopetuksesta ja erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien loukkaamiseen liittyvistä asioista. Molemmat ylimmät laillisuusvalvojat ovat oikeutettuja myös oma-aloitteisesti ottamaan tutkittavakseen minkä tahansa perusopetusta koskevan asian tai suorittamaan tarkastuksia. Vuonna 2011 voimaan tulleen lakiuudistuksen myötä, sekä oikeuskanslerin että oikeusasiamiehen toimivalta on lisääntynyt. Heillä on enemmän toimivaltaa harkita mitä kantelun selvittäminen vaatii asian laadun, vaikuttavuuden, lainsäädännön noudattamisen, oikeusturvan sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Jokaisen kantelun kohdalla selvitetään kuitenkin muun muassa mistä kantelussa on kysymys, kuuluuko kyseinen asia laillisuusvalvojan toimivaltaan, löytyykö asiasta aikaisempia ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisuja, onko asia vireillä mahdollisesti toisessa viranomaisessa tai olisiko asiassa käytettävissä säännönmukainen muutoksenhakutie.<sup>83</sup>

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävissä ja toimivallassa ei ole suuria eroja. Molempien tehtävänä on valvoa viranomaisten ja virkamiesten toiminnan lainmukaisuutta. Tämän seurauksena kantelun voikin oikeastaan tehdä kummalle taholle tahansa. Tehtävän jaossa tahojen kesken on kuitenkin joitain eroja, jotka ratkaisevat lopulta sen kumpi kantelun ottaa tutkittavakseen. Oikeuskanslerin tehtäviin ei kuulu valvoa puolustusvoimia, rajavartiolaitosta, rauhanturvaamishenkilöstöä, vankiloita eikä muita laitoksia, joissa henkilö on vastoin tahtoaan.

---

<sup>80</sup> Lahtinen 2012, s. 489.

<sup>81</sup> Polemiikki 19.02.2020. Kuka valvoo perusopetusta? Koulutarkastajien virat lopetettiin 1990-luvun alkupuolella kuntien hallinnon ja opetustoimen kehittämisen yhteydessä. Malli muutokselle otettiin Ruotsista ja Ruotsissa myös koulutarkastajiin perustuvaan tarkastusjärjestelmään on sittemmin palattu. Pohjoismaista Suomi on ainoa, jolla ei ole ollenkaan systemaattista valvontaa. Eduskunnan oikeusasiamiehellä on toimivalta koulujen tarkastamiseen, mutta sitä ei voida katsoa systemaattiseksi toiminnaksi. Aluehallintovirasto valvoo perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista opetuksessa ja yleisesti. Epäkohtien valvonta kouluissa painottuu vanhempien tekemiin kanteluihin.

<sup>82</sup> Lahtinen 2012, s. 491.

<sup>83</sup> Lahtinen 2012, s. 494–495.

Myöskään oikeuskanslerin velvollisuuksiin ei kuulu valvoa vapaudenriistoja, kuten kiinniottoja, pidättämisiä tai vangitsemisia. Nämä kaikki kuuluvat ainoastaan oikeusasiamiehen valvontaan. Vastaavasti asianajajien toiminnan valvominen taas kuuluu pelkästään oikeuskanslerin vastuulle. Samoin hallituksen ja presidentin toimien laillisuuden valvonta kuuluu hänen tehtäviinsä ja edellyttääkin läsnä olemista hallituksen istunnoissa sekä presidentin esittelyissä ja istuntojen asiakirjojen etukäteistä tarkistamista. Oikeusasiamiehellä on tähän myös oikeus, muttei velvollisuutta.<sup>84</sup>

Oikeuskansleri ja oikeusasiamies voivat siirtää kanteluita toisilleen, kun kyseinen kantelu kuuluu toisen valvonnan alle tai silloinkin, kun siirrolla nopeutetaan asian käsittelyä tai sille on muut perustellut syyt. Katsottaessa aiheelliseksi siirtää kantelu toisen tahon tutkittavaksi, tästä ilmoitetaan kyllä aina kantelijalle. Samaan aikaan oikeusasiamies ja oikeuskansleri eivät asiaa tutki, vaikka se olisi lähetetty molemmille. Se kummalle taholle kantelu ensin on tullut, ottaa sen yleensä näissä tilanteissa tutkittavakseen. Molemmat tahot ovat itsenäisiä ja riippumattomia, asemaltaan rinnastettavissa toisiinsa laillisuusvalvojina. He eivät siten valvo toistensa menettelyä.<sup>85</sup>

Kun kanteluasian selvittelyissä ilmenee virkamiehen, julkisyhteisön työntekijän tai muun julkista tehtävää hoitavan menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä jotenkin muuten, on oikeuskanslerilla useampia mahdollisuuksia pyrkiessään korjaamaan asian tilaa. Hän voi nostaa syytteen, antaa huomautuksen jatkoa ajatellen, kiinnittää asianosaisen huomiota menettelyn hyvän hallintotavan tai lainmukaisuuteen, alkaa toimenpiteisiin lainvastaisen tai virheellisen päätöksen tai menettelyn oikaisemiseksi sekä tehdä säännösten ja määräysten parantamiseksi ehdotuksia tilanteissa, joissa on havaittu puutteita tai epäselvyyttä niiden oikeudenkäytössä tai hallinnossa. Oikeuskansleri ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheellista ryhtyä lain noudattamisen, oikeusturvan sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Kantelua selvitetessä, jos on syytä olettaa olevan aihetta arvosteluun, on ennen asian ratkaisemista kuitenkin varattava valvottavalle tilaisuus tulla kuulluksi käsiteltävässä asiassa.<sup>86</sup>

Oikeusasiamies taas voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa määrätä syytteen nostamisesta tai asian viemisestä kurinpitomenettelyyn, antaa huomautuksen jatkoa ajatellen, saattaa valvottavan tietoon näkemyksensä lain mukaisesta tavasta menetellä sekä tehdä esityksen toimivaltaiselle viranomaiselle virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamies voi myös kiinnittää valvottavan huomiota vaatimuksiin hyvästä hallintotavasta tai perus- ja ihmisoikeuksia

---

<sup>84</sup> Eduskunnan oikeusasiamies, oikeusasiamies ja oikeuskansleri.

<sup>85</sup> Eduskunnan oikeusasiamies, oikeusasiamies ja oikeuskansleri.

<sup>86</sup> Lahtinen 2012, s. 498–499.

edistävästä näkökulmista, kiinnittää lainsäädännöstä vastaavan toimielimen huomiota havaitsemiinsa puutteisiin tai tehdä esityksiä säännösten ja määräysten puutteiden joko kehittamisestä tai poistamisesta. Vuonna 2011 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä, käytössä on myös sovittelu. Sekä sovittelusta että siihen kuuluvasta hyvityksestä ei tullut kuitenkaan varsinaista säännöstä uuteen lakiin, mutta perustuslakivaliokunta antoi mietinnössään tukensa näille toimintamuodoille. Sovittelu on joustava menettely, jota oikeusasiamies voi käyttää kantelun tutkinnan aikana tai sen loppu vaiheessa. Sovittelu menettelyssä voidaan oikeusasiamiehen kansliasta ottaa nopeastikin yhteyttä kantelun kohteena olevaan, jos sillä voidaan auttaa kantelijaa. Sovitteluun soveltuvat asiat ratkaistaan tapauskohtaisesti. Jos tapahtunut oikeudenloukkaus ei ole enää oikaistavissa tai korjattavissa, niin oikeusasiamies voi esittää hyvitystä asian korvaamiseksi.<sup>87</sup>

Oikeusasiamies ei ryhdy kantelussa toimenpiteisiin jos esimerkiksi kyseinen asia on yli kaksi vuotta vanha, asia ei kuulu hänen toimivaltaansa, asian käsittely on vireillä jo muussa toimivaltaisessa virnaomaisessa tai muutosta on mahdollista hakea säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin. Ellei toimenpiteisiin ryhdytä, tulee tästä ilmoittaa kantelijalle viivytyksestä. Samalla oikeusasiamiehellä on mahdollisuus antaa kantelijalle tarpeellista ohjausta tai opastaa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista. Oikeusasiamies voi siirtää kantelun käsittelyn toimivaltaiselle viranomaiselle, kun se on asian laadun vuoksi perusteltua. Siirrosta tulee ilmoittaa aina myös kantelijalle. Viranomaisen, jolle asia puolestaan on siirretty, tulee ilmoittaa päätöksestään tai muista toimenpiteistään asian suhteen oikeusasiamiehelle kulloinkin asetetussa määräajassa.<sup>88</sup>

Suorittaessaan tarkastuksia, oikeusasiamiehellä tai hänen edustajallaan on oikeus päästä tutustumaan tarkastuksen kohteena olevan viraston tai laitoksen kaikkiin tiloihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi hänellä on oikeus keskustella viraston tai laitoksen henkilökunnan, siellä palvelevien tai sinne sijoitettujen henkilöiden kanssa luottamuksellisesti. Oikeudesta saada viranomaisilta maksutta tarvittavaa virka-apua, sekä tarvittavat jäljennökset tai tulosteet viranomaisten ja valvottavien asiakirjoista sekä tiedostoista säädetään laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä 5- 6 §:ssä (197/2002). Oikeusasiamiehen suorittamassa laillisuusvalvonnassa lainmukaisuuden valvonta ilmenee pääasiassa erilaisten tilanteiden hallinnollisena arviointina, joissa hyvän hallinnon toteuttaminen ja virkavelvollisuuden noudattaminen ovat arvioinnin kohteena.<sup>89</sup>

Reilu kymmenen vuotta sitten ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä suunnilleen joka kuudes on johtanut johonkin laillisuusvalvonnalliseen toimenpiteeseen. Täysimittaisesti tutkittujen

---

<sup>87</sup> Lahtinen 2012, s. 497.

<sup>88</sup> Lahtinen 2012, s. 496.

<sup>89</sup> Lahtinen 2012, s. 495–497.

kanteluiden osuus on ollut vajaan kolmasosan sekä suunnilleen kolmasosan kanteluista käsittely on rajoittunut kantelun, kantelun liitteiden tai kantelun johdosta hankittujen asiakirjojen varaan. Vastaavasti noin kolmasosaa kanteluista ei ole tarkemmin käsitelty puuttuvan muodollisen perusteen vuoksi, kuten toimivallan puuttumisen, asian vireillä olemisen muualla tai kantelun epämääräisyyden vuoksi. Kantelujen muodolliset vaatimukset eivät kuitenkaan ole tiukat. Ne tulee tehdä kuitenkin kirjallisesti ja jokaiseen kanteluun myös annetaan vastaus tai päätös kirjallisesti.<sup>90</sup>

Kantelua ei katsota ihmisoikeusnormiston mukaiseksi tehokkaaksi oikeussuojakeinoksi. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisuilta kun puuttuu oikeusvoima eli ratkaisun sitovuus. Sen seurauksena kantelijalla onkin halutessaan mahdollisuus tuoda asia uudelleen käsiteltäväksi vielä ratkaisun saamisen jälkeen, kun hän vain esittää uusia seikkoja tai perusteita asian uudelleentarkastelun tueksi.<sup>91</sup>

Ryhmitellessä oikeusturvakeinoja sen mukaan mitä oikeusturvakeinojen käyttämisestä voi seurata, niin tehokkaimpia ovat korjaus-, oikaisu- ja valitusmenettelyt. Niiden kautta viranomaisen päätös on muutettavissa tai kumottavissa. Vastaavasti taas hallintokantelu, yleinen laillisuusvalvonta ja virkavastuun toteuttaminen eivät johda ainakaan välittömästi lainvastaisen päätöksen korjaamiseen tai muuttamiseen.<sup>92</sup>

Ylimääräisten muutoksenhaun keinojen kautta voidaan puuttua päätökseen, joka on jo saanut lainvoiman. Päätökset saavat lainvoiman, kun oikaisuvaatimuksen määräaika tai valitusaika on päättynyt, eikä päätökseen ole mahdollista vaatia enää oikaisua tai hakea muutosta valittamalla.<sup>93</sup> Ylimääräiset muutoksenhaku keinot tulevatkin kyseeseen vasta varsinaisen muutoksenhaun määräaikojen kuluttua umpeen ja päätösten tai tuomioiden tultua lainvoimaisiksi. Suomessa on käytössä kolme ylimääräistä muutoksenhakekeinoa oikeusasioissa: tuomiovirhekantelu, lainvoimaisen tuomion purkaminen ja menetetyt määräajan palauttaminen. Tuomiovirhekantelun ja tuomion purkamisen erona on, että kantelu suuntautuu menettelyllisiin virheisiin ja purku tulee kyseeseen tuomion asiavirheiden korjaamisen kohdalla. Vaikka pyrkimyksenä on lainvoimaisten tuomioiden mahdollisimman suuri pysyvyys, niin ylimääräisten muutoksenhakekeinojen olemassa oloa puoltaa se, että yhteiskunnan ja yksityisten eduksi on selvästi virheellisten tuomioiden korjaaminen. Tuomioiden korjaamiselle on kuitenkin oltava painavat perusteet ja edellytyksiä onkin rajoitettu.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> HE 205/2010 vp, s. 10.

<sup>91</sup> HE 205/2010 vp, s. 11.

<sup>92</sup> Mäenpää 2011, s. 334.

<sup>93</sup> Finlex, yleislait ja eräät yleiset sääntelyt.

<sup>94</sup> Tieteen termipankki, ylimääräinen muutoksenhaku.

Kunnissa käytössä olevat muutoksenhakukeinot eli oikaisuvaatimus, kunnallisvalitus, hallintovalitus, hallintokantelu ja ylimääräiset muutoksenhaku keinot eivät ole helposti lasten käytettävissä. Byrokratian muodollisuudet, vaikeaselkoisuus ja joustamattomuus muodostuvat helposti esteeksi. Lasten huomioimatta jättäminen on sekä hyvän hallinnon periaatteiden että perus- ja ihmisoikeuksien vastaista. Lainsäädännöstä puuttuu yksityiskohtaiset ohjeet ja velvoitteet lasten osallistumisen huomioimiselle, joten se antaa mahdollisuuden tyytyä minimi tasoon asiassa. Sitä ei voida katsoa riittäväksi ainakaan lapsen oikeusturvan kannalta.<sup>95</sup>

### **3.3 Kunta lasten osallistumisoikeuksien mahdollistajana**

Kuntalain 22 §:ssä säädetään kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Kunnan valtuuston tehtäväksi säädetään siitä huolehtiminen, että osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet ja menetelmät ovat monipuolisia sekä vaikuttavia. Keinoiksi edistää osallistumista ja vaikuttamista mainitaan muun muassa keskustelu- ja kuulemistilaisuuksien järjestäminen, palveluiden käyttäjien edustajien valitseminen kunnan toimielimiin, asukkaiden ja palveluiden käyttäjien mielipiteiden selvittäminen päätöksenteon tueksi ja tukemalla asukkaiden ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Kuntalakia täydentää osallisuuden osalta nuorisolaki (1285/2016), joka säätelee alle 29- vuotiaiden toimintaa yhteiskunnassa. Nuorisolaki erityislakina tarkentaa nuorten ja myös lapsien osallistumisoikeuksiin liittyviä säännöksiä. Keskeinen säännös osallistumisoikeuden kannalta on nuorisolain 8 §. Sen mukaan nuorille tulee mahdollistaa osallistuminen paikallista ja alueellista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyihin, sekä nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa. Säännöksen mukaan kunnalla on velvollisuus järjestää lapsille ja nuorille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa.<sup>96</sup>

Alaikäisiin ryhmänä sisältyy useita eritasoisia ikäryhmiä, joiden kuulemiset ja muu osallistuminen tulee järjestää huomioiden ikäryhmän edellytykset. Kuulemisten ja osallistumisen kautta lapsille ja nuorille annetaan mahdollisuus vaikuttaa asioihin, jotka kuuluvat heidän omaan välittömään elinpiiriinsä, kuten esimerkiksi kouluun liittyvänä asiana home- ja kosteusvaurio-ongelmat. Nuorisolain 8 §:ssä ei ole säädetty miten toimeenpano ja osallistumismahdollisuudet tulisi järjestää.

---

<sup>95</sup> Pajulammi 2014, s. 360.

<sup>96</sup> Pajulammi 2014, s. 355.

Kunnan päätösvaltaan on jätetty toimintatapa ja toimivalta, joka puolestaan päätetään kunnissa kuntalain mukaisesti.<sup>97</sup>

Teoksessa ”Nuorisolakiopas” silloinen Tampereen yliopiston kunnallisoikeuden professori Aimo Ryyänen toteaa, että vanhan kuntalain 27 §:ssä (nykyisen kuntalain 22 §:ssä) vastuu osallistumisesta ja vaikuttamisesta ilmaistaan kuuluvan valtuustolle. Valtuuston on pidettävä huolta siitä, että sekä kunnan asukkailla että palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa toimintaan kunnassa. Käytännössä valtuusto ei yksin kannan vastuuta, koska se on delegoinut toimintoja ja toimivaltuuksia kunnanhallitukselle, lautakunnille ja viranhaltijoille. Näin vastuu osallistumisen ja vaikuttamisen edellytyksistä, kuten tarvittavasta kuulemisesta, onkin sillä toimielimellä tai viranhaltijalla, jonka vastuulle asia on siirretty valtuustolta. Vastuu kuulemisesta ja osallistumisen järjestämisestä muutenkin, on toteutettava nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa koskevilla asioilla kaikissa tilanteissa. Vastuuta ei voida vierittää yksittäisen viranhaltijan tai lautakunnan asiaksi, vaan vastuunsa on jokaisella nuorten asioita käsittelevällä viranhaltijalla, lautakunnalla sekä kunnanhallituksella ja valtuustolla.<sup>98</sup>

Eduskunnan hallintovaliokunnan mietinnönkin mukaan valtuuston täytyy velvoittaa myös muut toimielimet kunnassa omalta osaltaan huolehtimaan osallistumismahdollisuuksista hallinnonalallansa. Luontevasti se tapahtuu valtuuston hyväksymän taloussuunnitelman ja -arvion yhteyteen sisällyttämällä eli palvelujen määrällisten, laadullisten ja taloudellisten tavoitteiden sekä ympäristötavoitteiden yhteyteen liitetään kunnallisen demokratian ja kuntalaisten osallisuuteen liittyvät tavoitteet.<sup>99</sup>

Lapsiystävälliseen julkishallintoon pyrittäessä tulisi huomioida myös lapsen oikeuksien komitean suositus<sup>100</sup> lapsivaikutusten arvioinnista toiminnassa ja päätöksenteossa kaikilla sektoreilla. Vaikutukset lapsen oikeuksien toteutumiseen tulisi arvioida, oli sitten kyseessä yleinen toimintamalli tai -ohjelma taikka yksittäiseen lapseen liittyvä päätös tai toimenpide. Jotta voidaan varmistua lapsen edun toteutumisesta asiassa, tulee arvioinnissa saatu tulos ottaa myös huomioon päätöksenteossa. Lapsivaikutusten arvioinnin tulisi myös olla jatkuvaa eli ratkaisun vaikutuksia seurataan ja huomioidaan taas tulevassa päätöksenteossa.<sup>101</sup> Koulujen home- ja kosteusvaurioiden selvittely, korjaaminen ja niihin liittyvä päätöksenteko on aina pitkä prosessi, jonka aikana olisi erityisen tärkeää

---

<sup>97</sup> Aaltonen 2007, s. 66.

<sup>98</sup> Aaltonen 2007, s. 67.

<sup>99</sup> HaVM 10/2002 vp, s. 8.

<sup>100</sup> CRC/GC/2003/5, kohta 45.

<sup>101</sup> Hakalehto 2018, s. 259.

kuljettaa päätöksenteon rinnalla lapsivaikutusten arviointia, että voidaan varmistua tehtyjen ratkaisujen oikeasuuntaisuudesta suurimman käyttäjä ryhmän eli oppilaiden kannalta.

Lapsivaikutusten arviointi voidaan jakaa kolmeen ryhmään sen mukaan, missä vaiheessa arviointi tehdään. Ennakkoarvioinnissa suunnitteilla olevan päätöksen, toimenpiteen tai toimenpideohjelman todennäköisiä vaikutuksia arvioidaan jo ennen varsinaista toteuttamista. Prosessiarvioinnissa päätöksen, toimenpiteen tai toimenpideohjelman toteutuksen yhteydessä vaikutuksia ja myös toimeenpanon sujumista arvioidaan. Seurannassa taas selvitetään miten tehty päätös, toimenpide tai toimenpideohjelma tosiasiallisesti on vaikuttanut lasten elämään. Riippumatta ajankohdasta ovat tarkastelun kohteena olevat asiasisällöt hyvin samanlaisia. Yleensä arvioidaan lapsiin kohdistuvia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia. Välittömiin vaikutuksiin katsotaan kuuluvan vaikutukset terveyteen, ihmissuhteisiin, asumiseen, liikkumiseen, osallisuuteen, osallistumiseen ja tasa-arvoon. Vastaavasti välillisiin vaikutuksiin luetaan esimerkiksi mahdolliset vaikutukset sosiaalisiin suhteisiin, perheen talouteen ja palveluihin sekä vaikutuksen yhteisöön ja alueeseen. Arvioinnin kohteena voi olla myös päätöksen suhde lapsen oikeuksien sopimukseen. Vaikutusten arvioinnille rungon muodostaa lapsen etu. Lapsen etua ajatellen on myös aiheellista seurata prosessia sekä päätöksenteossa että toteutuksessa, jolloin esimerkiksi lapsen kuuleminen ja osallistuminen muuten otetaan tarkastelussa huomioon.<sup>102</sup>

### 3.4 Hyvä hallinto

Perustuslaissa 21 § sisältää hyvää hallintoa, hallintomenettelyn perusteita ja oikeusturvaa määrittelevän perusoikeuden. Se sisältää sekä hyvän hallinnon että oikeusturvan takeet. Hyvästä hallinnosta säädetään myös EU:n perusoikeuskirjan 41 artiklassa, takaamalla oikeuden hyvään hallintoon ja siihen perustuvat menettelylliset oikeudet suhteessa hallintoon Euroopassa. PL 21 §:n sisältyy neljä menettelyllistä oikeutta. Hallinnossa asioivan oikeuksia ja vastaavasti menettelyllisiä oikeuksia määrittelevät jokaisen oikeus asianmukaiseen käsittelyyn ja oikeus hyvään hallintoon. Hallintoasioihin tehtyihin päätöksiin kohdistuu taas jokaisen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva viranomaisen päätös tuomioistuimen tai riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi ja oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin hallintoasiassa. Näiden oikeusturvaa määrittävien oikeuksien taustalla on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklaan sisältyvä oikeus

---

<sup>102</sup> Taskinen 2006, s. 10.



oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin. EU:n perusoikeuskirjassa on turvattu myös oikeusturvan saatavuus ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti.<sup>103</sup>

Hyvän hallinnon takeet turvataan PL 21.2 §:n mukaan lailla. Hyvän hallinnon takeisiin voidaan katsoa kuuluvan kaikki menettelylliset perusoikeudet. PL 21 §:ssä on yksilöity ainakin menettelyllisistä oikeuksista oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti, ilman aiheeton viivytystä ja toimivaltaisessa viranomaisessa. Lisäksi säädetään käsittelyn julkisuudesta ja oikeudesta tulla kuulluksi hallintoasiaa käsiteltäessä. Päätökseen liittyen jokaisella on oikeus saada perusteltu päätös hallintoasiassa sekä oikeus hakea muutosta hallintoasiassa annettuun päätökseen. Perustuslain 21 § 2 momentin mukaan myös muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla, joten luettelo ei ole tyhjentävä. Keskeisimmät näistä edellä mainituista hyvän hallinnon takeista ovat julkisuusperiaate, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, perusoikeuksien turvaamisvelvoite sekä virkavastuu, joiden perusteet on erikseen määritelty perustuslaissa. Nämä paikantuvat perustuslakiin ja julkisuuden ja hallinnon avoimuuden osalta myös lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) eli julkisuuslakiin.<sup>104</sup>

Hyvään hallintoon sisältyy sellaisten menettelymuotojen turvaaminen, jotka mahdollistavat jokaisen kansalaisen ja kuntalaisen osallistumisen ja vaikuttamisen itseä sekä elinympäristöään koskevaan viranomaisen päätöksentekoon (PL 2.2 §, PL 14.4 § ja PL 20.2 §). Oikeusturvakeinojen pyrkimyksenä on turvata laadultaan ja sisällöltään hyvää hallintoa. Niiden kautta pyritään yksilön oikeuksien suojaamiseen ja toteuttamiseen. Lisäksi niillä voidaan pyrkiä turvaamaan myös menettelyllisten oikeuksien toteutuminen hallintoasiaa käsiteltäessä. Hallintoviranomaisessa ensivaiheen oikeusturvamenettelyjä ovat oikaisuvaatimusmenettely ja päätöksen korjaaminen. Näitä määrittelee keskeisesti erityisesti oikeudenkäyntivaiheessa laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019, ennen hallintolainkäyttölaki). Hyvää hallintoa koskevaa sääntelyä löytyy etenkin hallintolaista, jossa mainitaan palveluperiaate, menettelyä koskeva neuvonta, viranomaisen puolueettomuus ja asian käsittelyn objektiivisuus.<sup>105</sup>

Virkamiehien velvollisuus noudattaa lakia, pitää sisällään velvollisuuden tuntea lainsäädäntö ja sen tulkintakäytäntö. Oppilaan oikeudellista asemaa pohdittaessa opetustoimessa yleensä tai home- ja kosteusvaurio-ongelmaisessa koulussa, ratkaisu ei yleensä löydy yksittäisestä laista, vaan joudutaan käyttämään myös muita oikeuslähteitä tulkinnan tueksi. Myös yleiset tuomioistuimet (käräjäoikeudet, hovioikeudet ja korkein oikeus) ja hallintotuomioistuimet (hallinto- oikeus ja korkein hallinto-

---

<sup>103</sup> Mäenpää 2017, s. 94–95.

<sup>104</sup> Mäenpää 2017, s. 95.

<sup>105</sup> Mäenpää 2017, s. 95–96.

oikeus) sekä kanteluviranomaiset aluehallintovirasto ja ylimmät laillisuusvalvojat (oikeusasiamies ja oikeuskansleri) tulkitsevat lainsäädäntöä samojen periaatteiden mukaisesti.<sup>106</sup>

Normihierarkia on yksi tapa hahmottaa lainsäädäntöä ja tähän tutkielmaan kiinteästi liittyvää runsasta normistoa. Säädöshierarkian ylimmällä tasolla ovat oppilaidenkin oikeuksia tarkastellessa ihmisoikeusnormit eli kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvät määräykset. Keskeisin lapsia suojaava sopimus on YK:n lapsen oikeuksien sopimus eli LOS. Toinen aiheen kannalta keskeinen sopimus on TSS- oikeuksia koskeva sopimus. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat meillä Suomessa voimassa lakina ja niihin voi vedota suoraan epäiltäessä näitä oikeuksia loukatun. Ihmisoikeussopimusten tyypillinen hyvin yleinen kirjoitusmuoto avautuu lukemalla kyseistä sopimusta valvovan toimielimen kannanottoja, suosituksia tai oikeuskirjallisuutta.<sup>107</sup>

Perustuslaki on puolestaan kansallisen oikeusjärjestyksen ylimmän asteinen säädös. Se on pyritty laatimaan huomioiden kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet. Perustuslaissa on turvattu kaikille perusoikeudet. Myös lapsille kuuluvat perustuslain nojalla oikeudet esimerkiksi yhdenvertaisuuteen, yksityisyyteen, sananvapauteen, vapauteen ja koskemattomuuteen sekä omaisuuden suojaan. Perusoikeuksia ei voi rajoittaa perustelemalla rajoituksia esimerkiksi koulun toiminnan sujumuudella tai pedagogisesti hyväksytyllä tavoitteella. Ainoastaan perusoikeuksien rajoitusedellytysten mukainen rajoittaminen on laillista.<sup>108</sup> Näihin rajoitusedellytyksiin kuuluu vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, rajoituksen suhteellisuudesta, oikeusturvan järjestelyiden riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.<sup>109</sup> Yleensä säännös on sitä abstraktimpi, mitä ylempänä normihierarkiassa se on. Perustuslain säädöksistäkin suurin osa vaatii tarkempaa määrittelyä muualla tavallisessa lainsäädännössä lain tasolla.<sup>110</sup>

Muilta oikeusnormeilta edellytetään, että ne ovat perustuslain ja ihmisoikeuksien asettamissa rajoissa. Perustuslakia alemman asteisia säädöksiä ovat lait. Lakien perustuslainmukaisuutta tutkitaan yleensä jo lakeja valmisteltaessa ja näin pyritään varmistamaan, ettei perustuslain ja lakien välillä ole ristiriitaa.<sup>111</sup> Tässäkin tutkielmassa tuodaan esille yleislakeja, jotka on säädetty kattamaan jokin toiminta mahdollisimman laajasti. Hyviä esimerkkejä tämän kaltaisista laeista ovat muun muassa hallintolaki, kuntalaki ja perusopetuslaki. Sitten on yleislajeista poikkeavia tai niitä jollain tapaa

---

<sup>106</sup> Hakalehto 2015, s. 54, 56–57.

<sup>107</sup> Hakalehto 2015, s. 54–55.

<sup>108</sup> Hakalehto 2015, s. 55.

<sup>109</sup> Viljanen 2011, s. 146.

<sup>110</sup> Husa & Pohjolainen 2014, s. 11.

<sup>111</sup> Husa & Pohjolainen 2014, s. 12.

tarkentavia lakeja eli erityislakeja, kuten esimerkiksi lastensuojelulaki, terveydensuojelulaki ja maankäyttö- ja rakennuslaki. Näiden erityislakien säädökset syrjäyttävät yleislakien säädökset.

Lakia alemman asteisten säädösten taas tulisi vastata ihmisoikeussopimuksia, perustuslakia ja muuta lainsäädäntöä. Opetustoimessa keskeinen ja tämän kaltainen oikeuslähde on esimerkiksi perusopetusasetus tai opetussuunnitelman perusteet. Lisäksi ainakin perusopetuslain 29 §:ssä opetuksen järjestäjälle osoitetaan velvollisuus järjestyssäännöin tai vastaavien järjestysmääräyksiensä kautta edistää opiskelun sujumista ja kouluyhteisön turvallisuutta sekä viihtyisyyttä. Ne lukeutuvat myös näihin lakia alemman asteisiin säädöksiin.<sup>112</sup>

Kuten ihmisoikeussopimusten kohdalla, myös lain tai asetuksen tasoisille normeille saattaa olla tarvetta saada tulkinnallista tukea. Normihierarkian mukaisesti voi lakien ja asetusten kohdalla hakea tulkinnallista tukea säädösten esitöistä, koska hallituksen esityksessä ja eduskunnan valiokuntien lausunnoissa otetaan kantaa kyseessä olevan lain yksityiskohtiin ja niissä on kirjattuna lainsäätäjän nimenomainen tarkoitus. Tulkinnassa on myös mahdollisuus käyttää hyväksi alan oikeuskirjallisuutta.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Hakalehto 2015, s. 56.

<sup>113</sup> Hakalehto 2015, s. 56.

## 4. LASTEN OSALLISTUMISOIKEUDET KOULUSSA

### 4.1 Lasten osallisuuden toteutus koulussa

#### 4.1.1 Oppilaskunta

Opetuksen järjestäjää velvoittaa perustuslaki ja perusopetuslaki (PL 6.3 §, PL 14.3 §, PL 14.4 § ja POL 47 a §) oppilaiden kuulemisessa. Tätä tarkoitusta varten kouluissa on esimerkiksi oppilaskunta. POL:n 47 a §:ssä säädetään, että sen tehtävänä on edistää oppilaiden yhteistoimintaa, vaikutusmahdollisuuksia ja oppilaiden osallistumista heitä koskevissa asioissa sekä kehittää oppilaiden ja opetuksen järjestäjän välistä yhteistyötä. Opetuksen järjestäjä päättää tarkemmin oppilaskunta toiminnan järjestämisestä, huomioiden toiminnassa oppilaiden ikäkauden ja edellytykset sekä myös paikalliset olosuhteet.<sup>114</sup> Perusopetuslain osallisuusmahdollisuuksien muutoksen myötä vuonna 2014, oppilaskunnasta tuli pakollinen kaikissa perusopetusta antavissa kouluissa. Oppilaskunta voi tosin vieläkin olla useamman koulun yhteinen.<sup>115</sup>

Peruskoulun oppilaskuntaan kuuluvat kaikki koulun oppilaat. Oppilaskunnan hallitus on aktiivisin osa oppilaskuntaa ja sinne valitaan jokaiselta luokalta edustajat. Oppilaskuntatoiminnalla pyritään kehittämään muun muassa oppilaiden valmiuksia toimia ryhmän edustajana ja oppia neuvotteluun pohjautuvaa yhteistoimintaa. Käytännössä kuitenkin usein vain ne oppilaat, jotka osallistuvat oppilaskunnan hallitukseen, osallistuvat vaikuttamiseen ja enemmistö koulun oppilaista ei saa mahdollisuutta opetella kyseisiä taitoja.<sup>116</sup> Tämän vuoksi onkin tärkeää, että kouluissa olisi käytössä monipuolisesti myös muita keinoja lasten osallistumisen varmistamiseksi. Monipuoliset osallistumisen keinot koulussa edistävät muun muassa home- ja kosteusvaurio-ongelmia ilmetessä kaikkien koululaisten mahdollisuutta saada äänensä kuuluviin.

Säännökset POL:ssa kaipaivat vielä tarkennusta muutoksista huolimatta. Säännöksissä puhutaan kyllä oppilaiden mahdollisuudesta ilmaista mielipiteensä ja siitä, että opetuksen järjestäjän on kuultava oppilaskuntaa, mutta oppilaiden näkemyksien huomioimisesta koulun toiminnassa ja päätöksenteossa ei mainita varsinaisesti mitään. Oppilaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen vuoksi, oppilaiden näkemykset on nimenomaan otettava huomioon. Oikeus osallisuuteen jää puolitiehen, ellei näkemyksien huomioon ottamiseen ole velvollisuutta. Oppilaskunnan toiminnassa ehdotetut näkemykset ja mielipiteet tulisi kirjata, että niitä on edes mahdollisuus käyttää hyväksi

---

<sup>114</sup> Lahtinen 2012, s. 26.

<sup>115</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 303.

<sup>116</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 104.

koulun toiminnan suunnittelussa ja tehtäessä erilaisia ratkaisuja. POL sisältää oppilaan oikeuden ilmaista näkemyksiään koulun yhteisistä asioista. Muiden asioiden suhteen oppilaalla on kuitenkin perustuslakiin perustuva oikeus yleiseen sanan- ja ilmaisunvapauteen, jota hän voi käyttää myös koulussa. Kaikissa sananvapauden piiriin kuuluvissa asioissa oppilaalla on mahdollisuus tuoda esiin näkemyksiään koulussa, eikä näkemyksen esittämisen ainoa reitti ole oppilaskunnan kautta.<sup>117</sup>

#### 4.1.2 Muut osallisuuden keinot

Lisäykset oppilaiden osallisuutta koskeviin säännöksiin POL:n 47 a §:ssä edellyttävät opetuksen järjestäjän edistävän kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtivan oppilaiden mahdollisuudesta osallistua toiminnan kehittämiseen koulussa. Lisäksi oppilaiden tulee saada ilmaista mielipiteensä oppilaan asemaan liittyvissä asioissa ja opetuksen järjestäjän edellytetään määräajoin selvittävän oppilaiden näkemyksiä koulun toiminnasta. Perusopetukseen on kyllä haluttu tuoda lisää osallisuutta, mutta säännökset ovat jääneet vielä kovin yleiselle tasolle ja niiden vaatiminen toteutettavaksi oikeudellisesti on hankalaa. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artikla velvoittaa koulua selvittämään oppilaiden näkemyksiä koulussa kaikissa heitä koskevissa asioissa, rajaamatta sitä ainoastaan oppilaiden asemaan liittyviin asioihin. Tämä puolestaan edellyttää, että oppilaat otetaan mukaan kaikkeen opetustoimen suunnitteluun ja selvitetään oppilaiden näkemykset kouluun liittyvissä ratkaisuissa, joilla on oppilaisiin vaikutusta.<sup>118</sup>

Koulun rooli korostuu sen ollessa tärkeimpiä foorumeja, joilla lapsen oikeus osallistua voi käytännössä toteutua. Lasten osallisuuden edistäminen kaikessa koulun toiminnassa onkin tärkeää, oli kyse sitten opettajan ja oppilaan välisestä vuorovaikutuksesta, koulun hallinnosta tai koulun toiminnan arvioinnista. Oppilaiden mielipiteitä tulee kartoittaa ainakin kouluympäristöön, koulun arkeen, opetukseen, opettajiin sekä koulun turvallisuuteen ja viihtyvyyteen liittyen. Oppilailta on oltava mahdollisuus ilmaista, mistä asioista he koulussa pitävät sekä vastaavasti eivät pidä. Oppilailta on kerättävä palautetta, jotta on mahdollista kehittää koulua lapsiystävällisemmäksi. Lapsen mielipiteelle annettava painoarvo vaihtelee asiasta riippuen. Kuitenkin painava merkitys lapsen mielipiteelle on annettava tilanteissa, joissa lapsen kuuleminen koskee hänen kokemuspiiriinsä kuuluvia konkreettisia seikkoja, joiden merkitys lapsen on mahdollista ymmärtää.<sup>119</sup> Lapsen voidaan katsoa silloin olevan paras asiantuntija asiassa.

---

<sup>117</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 105.

<sup>118</sup> Hakalehto 2015, s. 74.

<sup>119</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 74, 77.

Käytännössä muita osallisuuden keinoja lasten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi ovat esimerkiksi koulutuksen järjestäjän toteuttama tutortoiminta, kummiryhmät, opiskelijakyselyt, erilaiset kuulemistilaisuudet, teemapajat sekä opiskelijalähtöiset projektit osaamisen hankkimiseksi. Koulutuksen järjestäjän päätettävissä on toteuttamistavat. Kuitenkin koulutuksen järjestäjän tulee tiedottaa näistä koulussa käytettävissä olevista osallistumis- ja vaikuttamistavoista oppilaille.<sup>120</sup>

## 4.2 Lasten osallistumisoikeuksien mahdollistajat koulussa

### 4.2.1 Rehtori

Rehtoria koskevissa säännöksissä tarkoitetaan henkilöä, joka vastaa koulun käytännön hallinnollisesta ja pedagogisesta toiminnasta. Koulutusta koskevissa laeissa korostuu tulosvastuu, joka edellyttää rehtorin nimeämistä vastuulliseksi tahoksi. Rehtoria koskevat säännökset ovatkin samaan aikaan henkilöstö- ja hallintosäännöksiä. Rehtorin vastuulla on yksittäisen koulun toiminta. Rehtori voi tosin olla yhteinen jonkun muun koulun kanssa. Koulutuksen järjestäjän eli esimerkiksi kunnan hyväksymässä johtosäännössä todetaan rehtorille kuuluvat hallintotehtävät ja päätösvalta. Rehtori ei voi toimia yleensä muissa tehtävissä esimerkiksi kunnan keskushallinnossa. Tämän kaltainen yhdistelmätehtävä on mahdollinen, jos kunnassa koulut ovat pieniä ja keskushallintoon liittyvät tehtävät rehtorille ovat hyvin rajalliset. Koulutuksen järjestäjän päätettävissä on apulaisrehtorin tai vararehtorin valinta ja myös tämän tehtävistä sekä toimivallasta määrääminen johtosäännöllä. Oleellisinta kuitenkin on, että rehtorille on määrätty sijainen esteellisyy- ja estymistilanteiden varalle.<sup>121</sup>

Rehtorin tehtäviä voidaan jaotella monin tavoin ja tehtävät vaihtelevat koulukohtaisestikin. Työnkuvassa painottuu kuitenkin rehtorin perustehtävä eli pedagoginen johtaminen, jolla varmistetaan opetus- ja kasvatustehtävän toteutumista asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja tuloksellisesti. Perustehtävään liittyy oleellisesti henkilöstö-, talous- sekä hallintojohtaminen.<sup>122</sup> Pedagoginen johtaminen sisältää opetuksen järjestämisen (opetussuunnitelmatyön ja vuosittaisen työsuunnittelun valmistelemisen, toteuttamisen ja arvioinnin), oppilaitoksen kehittämisen ja siihen liittyvän yksilöiden ja yhteisön osaamisen sekä oppimisen johtamisen, pedagogisen verkostoitumisen (oppilaitosten välinen yhteistyö), oppilashuollon sekä virkaehtosopimuksen ehtojen noudattamisen

---

<sup>120</sup> Lankinen & Lahtinen 2020, s. 303–304.

<sup>121</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 370–371.

<sup>122</sup> Opetushallitus 2013:16, s. 6.

(esimerkiksi yt- aika). Läheisesti pedagogiseen johtamiseen liittyy myös henkilöstöjohtaminen (virantäyttämisen, sijaisten hankintaan liittyvät tehtävät, koulutus, työnjako ja tuntijako, työhyvinvointi, kehityskeskustelut). Rehtorin toimenkuvaan kuuluu keskeisesti myös yleishallinnolliset (johtosäännön määräämät tehtävät, tilastointi, raportointi ja yhteistyö esimerkiksi lautakuntien ja vanhempainyhdistyksen kanssa) ja taloushallinnolliset tehtävät (esimerkiksi investointeihin liittyvät suunnitelmat, laskutus sekä talousarvion laadinta ja seuranta).<sup>123</sup>

Keskeinen vastuu kouluyhteisöstä, koulutyöstä ja sen edellytysten järjestämisestä asettaa rehtorin asemaan, jossa hänellä on vastuuta, mutta myös hyvä mahdollisuus vaikuttaa asioiden etenemiseen. Asemansa vuoksi hänen on syytä olla mukana tekemässä esimerkiksi oppimisympäristön terveellisuuden seuranta, joka on tehtävä vähintään kolmen vuoden välein.<sup>124</sup> Rehtorin kattavien tehtävien kautta on jo pääteltävissä hänen keskeinen asemansa myös puuttumisessa home- ja kosteusvaurio-ongelmiin koulussa. Hänellä on todennäköisesti parhaimmat tiedot kokonaiskuvan hahmottamiseksi ja myös yhteistyötä takana niiden tahojen kanssa, jotka asiaan voivat vaikuttaa.

Epäiltäessä huoltajan taholta koulun tilojen turvallisuutta, hänen kannattaisikin viivyttämättä kääntyä rehtorin puoleen ja pyytää asian selvittämistä. Rehtori tekee tietojen pohjalta omat arvionsa ja vie tietoa sitten eteenpäin taholle, joka vastaa koulukiinteistöstä sekä myös omalle esimiehelleen. Tämän jälkeen omin ja henkilökunnan toimin rehtorit voivat pyrkiä estämään tilanteen pahenemisen entisestään odotellessa päätöksiä kunnan taholta, joka usein koulukiinteistön omistaa.<sup>125</sup>

Suurimmassa osassa eli 70%:ssa<sup>126</sup> kunnista on käytössä jonkinlainen ohjeistus sisäilmaongelmien hoitamiseen. Myös Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n ja Suomen Rehtorit ry:n kanssa yhdessä on koottu kansallisessa sisäilma ja terveys -ohjelmassa ohjeistus erityisesti rehtorien avuksi tilanteisiin, joissa heidän vastuulla olevassa yksikössä herää epäily sisäilmaan liittyvästä haitasta. Ohjeistuksessa käydään läpi, mitä mahdollisen haitan selvittämisessä missäkin vaiheessa yleensä tapahtuu ja mikä näissä tilanteissa on rehtorin rooli. Ohjeistusta läpi käydessä täytyy muistaa huomioida myös kunnan oma toimintamalli jos sellainen löytyy.<sup>127</sup>

Rehtori on opetuksen ja koulutuksen järjestäjän edustaja, jolla on kokonaisvastuu johtamansa yksikön toiminnan järjestelyistä, oppilaiden oppimisympäristön sekä henkilöstön työympäristön terveellisyydestä ja turvallisuudesta. Edellisessä kappaleessa mainitun ohjeistuksen mukaan sisäilmaongelmaa epäiltäessä rehtorin tulee ryhtyä selvittämään tilannetta ja käytettävissä olevilla

---

<sup>123</sup> Opetushallitus 2013:16, s. 14.

<sup>124</sup> Lahtinen 2012, s. 212–213.

<sup>125</sup> Lahtinen 2012, s. 214.

<sup>126</sup> AVATER- raportti 2017, s. 71.

<sup>127</sup> Salmela ym. 2021, dia 2.

keinoilla tähdätä ongelman poistamiseen. Rehtorin tehtävänä on prosessin alussa selvittää millainen toimintamalli kunnassa on käytössä home- ja kosteusvaurio-ongelmia epäiltäessä, tehdä itse ilmoitus tai ohjata havainnon tekijä tekemään ilmoitus ja ohjata sisäilmasta oireileva terveydenhuollon piiriin. Ohjeistuksesta löytyy myös, että tilanteessa rehtorin tulee kohdata oppilas tai oppilaan huoltaja, kuunnella häntä ja pyrkiä rauhoittamaan tilanne. Tilanteen rauhoittamisessa auttaa myös se, että oppilaan ja hänen huoltajansa kanssa käydään läpi miten tilannetta selvitetään, miten kauan selvityksessä saattaa mennä ja myöhemmässä vaiheessa he ovat selvillä mitä asialle on tehty. Rehtorin tulisi myös varmistaa, että oppilaalla on kontakti kouluterveydenhuoltoonkin, vaikka terveyden tilaa olisi tutkittu ja hoidettu muualla esimerkiksi yksityisen terveydenhuollon piirissä. Rehtorin tulee tarvittaessa myös selvittää miten tukea tilanteessa tarvitsevan oirehtivan oppilaan opetustoiminta tai muu mahdollinen tuki on mahdollista järjestää.<sup>128</sup>

Tilanteen edetessä rehtorin tulee auttaa parhaansa mukaan ongelman ratkaisemisessa. Pitämällä tiiviisti yhteyttä kiinteistön omistajaan, on rehtori todennäköisesti paremmin ajan tasalla esiselvityksen tuloksista. Esiselvityksen kautta rehtorilla on mahdollisuus ymmärtää tulosten merkitystä ja tilanteen vaatimia toimenpiteitä. Esiselvityksen jälkeen on tilanteen arvioinnin aika ja suunnitellaan korjaavat toimenpiteet, seuranta sekä mahdolliset jatkoselvitykset. Tarvittaessa käynnistetään myös kohde kohtainen sisäilmaryhmätyöskentely<sup>129</sup>, johon rehtorin olisi tärkeää osallistua itse tai delegoida osallistuminen toiselle. Tärkeää on huolehtia tiedotuksesta – mitä on tehty, mitä tapahtuu seuraavaksi ja miten se vaikuttaa muun muassa koululaisten arkeen. Viestinnän tulisi olla säännöllistä, läpinäkyvää ja ajantasaista koko prosessin ajan. Hyviä käytäntöjä ovat ainakin käyttäjien kuuleminen ja viestintätilaisuudet. Rehtorin rooli viestinnässä yhdessä kiinteistön omistajan edustajan kanssa on huolehtia viestinnästä mikä liittyy rakennuksiin liittyviin toimenpiteisiin tai niihin liittyviin päätöksiin. Tutkijat ja terveydenhuolto taas viestii puolestaan omista rooleistaan ja asiantuntemuksestaan käsin. Rehtorin rooliin kuuluu myös oppilaille, huoltajille ja työntekijöille tiedottaminen kulloisestakin tilanteesta ja sen vaikutuksista arkeen koulussa. Sen avulla oppilaiden ja henkilökunnan on mahdollisuus ymmärtää ongelmia, ongelmien ratkaisuun liittyvää päätöksentekoa ja toimenpiteitä. Viestintä luo luottamusta koulurakennuksen käyttäjien ja koulurakennuksen ongelmaa hoitavien välille. Sen kautta myös asiantuntijoiden keskinäisestä yhteistyöstä on mahdollisuus saada sujuvampaa.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Salmela ym. 2021, diat 3–4, 14, 16.

<sup>129</sup> Salmela ym. 2021, dia 38. Sisäilmaryhmässä on ainakin osallisena edustajat kiinteistön omistajan, toimialajohdon, tilojen käyttäjien, terveydensuojelun ja terveydenhuollon puolesta. Sisäilmaryhmiä voi olla kunnassa kohdekohtaisia ja/tai kuntatasoisia.

<sup>130</sup> Salmela ym. 2021, diat 19–21, 23–24, 27.



Esiselvityksestä ja mahdollisista jatkoselvityksistä tehdään johtopäätöksiä, joiden perusteella prosessia jatketaan. Rehtorin on tärkeää ymmärtää, miten johtopäätöksiin on päästy ja mitä ne tarkoittavat prosessin jatkoa ajatellen. Korjaustoimenpiteiden aikana voi olla käytössä väistötilat tai remontointi ja opiskelu tapahtuvat rinnakkain. Jälkimmäisessä tilanteessa rehtorin tulee olla tietoinen koulurakennuksessa tapahtuvista toimenpiteistä, voidakseen varmistaa oppimisympäristön terveellisyys ja turvallisuus. Korjaustoimenpiteiden jälkeinen seuranta ja sen tuloksista viestiminen kuuluvat myös prosessiin. Seurannan tukena voi käyttää muun muassa käyttäjäkyselyitä.<sup>131</sup>

Ohjeistuksista huolimatta asiat eivät aina etene kunnan toimintamallia tai muuta ohjeistusta mukailleen. Näissä tilanteissa rehtori voi ohjata oppilaan tai hänen huoltajansa ottamaan yhteyttä myös suoraan kunnan terveydensuojeluviranomaiseen eli kunnan terveystarkastajaan. Itse hän voi pyrkiä viemään asioita eteenpäin olemalla yhteydessä omaan esimieheensä, työsuojelupäällikköön, kiinteistön omistajaan tai kiinteistön omistajaa edustavaan tahoon sekä sisäilmaryhmän puheenjohtajaan (kohdekohtaisen tai kuntatasoisen sisäilmaryhmän). Rehtori ei ole omistajan edustaja eikä vastaa kiinteistöstä eikä sen tiloihin liittyvistä asioista, kuin ennalta määritellyin ehdoin. Enimmäkseen omistajalla on vastuu erilaisista sopimuksista huolimatta fyysisestä ympäristöstä ja sitä kautta velvollisuus ja mahdollisuus myös puuttua niissä havaittuihin epäkohtiin.<sup>132</sup>

#### 4.2.2 Opettajat

Opettajat huolehtivat opetustyöstä. Opettajan tehtäviä ei säädetä laeissa, mutta perinteisesti opettajien tehtäviin on katsottu kuuluvan opetus- ja kasvatustyön lisäksi ainakin koulutuksen arviointiin ja kehittämiseen osallistuminen sekä koulun ja kodin välinen yhteistyö. Opettajille on säädetty kelpoisuusvaatimukset asetuksessa opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (986/1998). Opettajien tehtävät voidaan määrittellä yleisesti koulutuksen järjestäjän eli esimerkiksi kunnan hyväksymässä johtosäännössä tai tehtäväkuvauksissa, mutta myös työsopimuksessa työsopimussuhteeseen palkattavan opettajan kohdalla. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki säättää opettajille ja myös muille oppilaitoksissa työskenteleville joitain tehtäviä ja velvoitteita opiskeluhuoltoon liittyen. Viranomaisten ja työntekijöiden, jotka työskentelevät opiskelijoiden kanssa tai vastaavat opiskeluhuoltopalveluista, on tehtävissään edistettävä oppilaiden ja opiskelijoiden sekä koko oppilaitosyhteisön hyvinvointia kuin myös kotien ja oppilaitosten välistä yhteistyötä. Oppilaitoksessa työskentelevällä henkilökunnalla on ensisijainen vastuu

---

<sup>131</sup> Salmela ym. 2021, diat 28, 30, 32.

<sup>132</sup> Salmela ym. 2021, diat 35, 37–38.

oppilaitosyhteisön hyvinvoinnista.<sup>133</sup> Juuri hyvinvoinnilla tai ennemminkin sen puutteilla on huomattava merkitys home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa.

Opettajiin ei ole yhdistetty tavanomaista virkamiesmäisyyttä, vaikka virkamiehiä he ovatkin. Ammattikuntana opettajien katsotaan kuitenkin olevan merkittäviä vallankäyttäjiä. Työssään opettajat käyttävät yhteiskunnallista valtaa ja edesauttavat oppilaiden sosiaalistamista yhteiskuntaan. Oppilaan ja opetustoimen välinen suhde on yksityisen ja julkisen vallankäyttäjän välinen suhde, koska koulussa on myös julkisen vallan käyttöä tosiasiallisen hallinnollisen toiminnan lisäksi. Koulu onkin usein lapsen ensimmäinen kontakti julkiseen valtaan.<sup>134</sup>

Opettajiin kohdistuu nykyään enemmän vaatimuksia ja kaikkeen siihen he eivät ole saaneet koulutusta. Opettajiin kohdistuvat muuttuneet odotukset liittyvät lisääntyneisiin velvollisuuksiin opetustoimessa, mutta myös yhteiskunnassa tapahtuneisiin muutoksiin. Opettajien työ on siirtynyt enenevässä määrin luokkahuoneista verkostoihin, koulutusohjelmista projekteiksi ja vuoropuhelua eri tahojen kesken käydään sähköisten viestimien välityksellä. Perinteisen opetus- ja kasvatustehtävän lisäksi opettajilla voi olla kokemus, että heidän odotetaan venyvän myös tarvittaessa sosiaalityöntekijöiksi, psykoterapeuteiksi tai poliiseiksi. Oppilaan hyvinvoinnista huolehtiminen on asiantuntijoiden yhteistyötä, mutta opettaja on kuitenkin usein keskeisessä asemassa toiminnan käynnistäjänä ja koordinaattorina. Opettajan rooli nähdään entistä enemmän oppilaan puolestapuhujana, jonka tehtäviin kuuluu oppilaan ohjaaminen asiaankuuluvan asiantuntijan antaman avun luokse.<sup>135</sup> Opettaja saattaa olla hyvinkin keskeisessä asemassa lapsen etujen edistäjänä home- ja kosteusvaurio-ongelmaisessa koulussa. Opettajat työskentelevät lähellä oppilasta, joten heillä on mahdollisuus havaita oppilaan hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia ja reagoida niihin tarvittavalla tavalla.

Opettajan roolin muuttumisen seurauksena vastuu opetuksen ja kasvatuksen lisäksi on kasvanut siis myös oppilaan kokonaisvaltaisemmasta kehityksestä ja hyvinvoinnista. Kuvaillessa opettajan työtä mainitaankin usein opettajan joutuvan tasapainoilemaan sekä yksittäisen oppilaan, oppilaan vanhempien, kollegoidensa, poliitikkojen että virkamiesten välissä. Ammatin eettisiin ulottuvuuksiin kuuluukin velvollisuudet oppilaita kohtaan, suhteet huoltajiin, toimiminen omassa työyhteisössä, suhteet hallintoviranomaisiin ja myös vastuu yhteiskunnalle. Opettajilla riittääkin pohdittavaa

---

<sup>133</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 372.

<sup>134</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 111–112.

<sup>135</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 108.

työhönsä liittyvissä arvoissa, ymmärtääkseen ammattiin liittyvät oikeudet, velvollisuudet ja vastuut, toimiakseen työssään oikeudenmukaisesti.<sup>136</sup>

Suomalaista koulua on pidetty maailman mittakaavassa avoimena ja vapaana, koska kunnille on jätetty paljon päätäntävaltaa, jota kunta vastaavasti antaa kouluille. Opettajien työ on varsin itsenäistä ja heillä on mahdollisuus pedagogisista vaihtoehdoista valita heistä sopivimmat. Säännöllistä ulkopuolista valvontaa kouluihin ei kohdistu. Valvonta on kuntien vastuulla ja arvioinnin muodot kunkin kunnan vapaasti valittavissa.<sup>137</sup> Tämän kaltainen vapaus tuo kuitenkin mukanaan aina myös vastuuta.

### 4.2.3 Huoltajat

LOS:ssa vanhemmille on jätetty huomattava oikeus ja vastuu lapsistaan huolehtimisesta. Sopimuksessa 5 artikla velvoittaa valtiota kunnioittamaan vanhemmille kuuluvia velvollisuuksia ja oikeuksia huolehtia riittävästä ohjauksesta ja kasvatuksesta lapsen oikeuksien käyttämisessä. Vanhempien ensisijainen vastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta tuodaan esiin sopimuksen 18 artiklassa.<sup>138</sup> Huoltajille kuuluviin oikeuksiin voidaan katsoa kuuluvaksi myös tiedonsaantioikeus. Lain mukaan huoltajalla on oikeus saada lastaan koskevia tietoja viranomaisilta lapsen edun toteutumisen edistämiseksi.<sup>139</sup>

Laissa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamisesta (190/2019) 4.1 §:ssä huoltajan tai vanhemman tehtäviin lukeutuu lapsen päivittäisistä tarpeista huolehtiminen (hoito, kasvatust ja valvonta), päätöksentekovalta lapsen henkilökohtaisissa asioissa sekä lapsen henkilöä koskevissa asioissa lapsen edustaminen. Kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa pyrkimyksenä tulee olla lapsen kehityksen edistäminen ja hyvinvointi. Sen vuoksi huoltaja ei saa tehdä ratkaisuja, jotka vaarantaisivat lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Huoltajalle annettu oikeus ja velvollisuus huolehtia lapsesta, tarkoittaa oikeutta ja velvollisuutta huolehtia lapsen oikeuksien toteutumisesta parhaalla mahdollisella tavalla, eikä varsinaisesti oikeuta käyttämään lapsen oikeuksia hänen puolestaan.<sup>140</sup> Opetustoimessa onkin huomioitava, että vanhempien mielipiteiden kuuleminen ei poista oppilaan oikeutta saada näkemyksensä huomioon otetuksi kouluissa tehtävissä ratkaisuisa, jotka koskevat heitä itseään. Tämä lapsella oleva oikeus aina ilmaista näkemyksensä itseään

---

<sup>136</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 109–110.

<sup>137</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s.113.

<sup>138</sup> Hakalehto 2015, s. 59.

<sup>139</sup> Hakalehto 2018, s. 170.

<sup>140</sup> Hakalehto 2018, s. 186.

koskevissa asioissa, sekä oikeus saada esittämänsä näkemys huomioon otetuksi, perustuu aiemminkin mainittuihin LOS:n 12 artiklaan ja perustuslain 6,3 §:n.<sup>141</sup>

Lapsen oikeus opetukseen pitää sisällään huoltajien oikeuden saada näkemyksensä otetuksi huomioon tietyissä tilanteissa, koska huoltajilla on oikeus ja velvollisuus huolehtia lapsestaan sekä päättää häntä koskevista asioista. Huoltajien näkemysten kunnioittamisen katsotaankin kuuluvan opetustoimen perustaan. Koulun ja kodin yhteistyöllä tavoitellaan huoltajien auttamista heidän tehtävässään tukea lastaan oppimisessa ja lisäksi myönteistä vaikutusta oppilaisiin ja heidän koulunkäyntiinsä. Koulun ja kodin yhteistyö ei olekaan ainoastaan huoltajan, vaan myös oppilaan oikeus.<sup>142</sup> POL:n 3.3 §:ssä säädetään opetuksen tapahtumisesta yhteistyössä oppilaan kodin kanssa. Yhteistyöllä tarkoitetaan vuorovaikutusta koulun ja kodin välillä. Huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsensa kasvatuksesta, mutta opetus ja kasvatus, kuuluu koulun vastuulle lapsen ollessa kouluyhteisössä jäsenenä. Ensisijaisessa vastuussa lapsen hyvinvoinnista ja myös oppivelvollisuuden suorittamisesta ollessaan, huoltajan tulee saada tietoa lapsensa oppimisen ja kasvun edistymisestä. Voimassa olevan perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan, huoltajan kanssa on keskusteltava muun muassa opetussuunnitelmasta, oppimisen tavoitteista ja tuesta, työskentelytavoista, arvioinnista, opiskeluun liittyvistä valinnoista sekä oppilashuollosta. Vastuun koulun ja kodin yhteistyön toteuttamisesta katsotaan olevan opetuksen järjestäjällä.<sup>143</sup>

Opetustoimen henkilökunnan virka-aseman vuoksi, heidän on koulun ja kodin välisessä yhteistyössä toimittava hallintolain velvoitteiden mukaan. Koulun toimintaa ohjaavatkin hallinto-oikeuteen kuuluvat periaatteet eli yhdenvertaisuus, luottamuksensuoja, objektiivisuus, tarkoitussidonnaisuus ja suhteellisuus. Opettajilta odotetaan virkavelvollisuuksien mukaisesti neuvontaa, asiallista kielenkäyttöä, vastaamista huoltajien yhteydenottoihin ja asioiden selvittämistä. Yhteistyöhön kuuluu olennaisesti hyvää hallintoa mukaillen palveluhenkisyys sekä velvollisuus neuvoa ja ohjata huoltajia asioissa, jotka liittyvät kouluun. Koulutyötä kohtaan herättää luottamusta koulun henkilökunnan velvollisuus perustella oppilasta ja opetusta koskevat päätökset. Keskeinen osa yhteistyötä on huoltajan mahdollisuus näkemyksensä ilmaisemiseen. Kuulematta jättäminen on menettelyvirhe hallintopäätöksen yhteydessä ja peruste hakea muutosta päätökseen.<sup>144</sup>

Seurauksena lapsen vajaavaltaisuudesta ja valmiuksien puutteesta, huoltajan velvollisuudeksi voidaan katsoa huolehtia lapsensa oikeuksien toteutumisesta, vaikka sitä lakiin ei suoraan olekaan kirjattu. Valtiolla on velvollisuus tukea huoltajia esimerkiksi varmistamalla heillä olevan valmiuksia

---

<sup>141</sup> Hakalehto 2015, s. 60.

<sup>142</sup> Hakalehto 2015, s. 60.

<sup>143</sup> Hakalehto 2018, s. 311.

<sup>144</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 120–121.

pitää huolta lapsensa oikeusturvasta. Valtion tulee myös lainsäädännöllä ja muiden toimenpiteiden kautta varmistua siitä, että tunnistetaan tilanteet, joissa huoltajat laiminlyövät omat velvollisuutensa. Laiminlyöntitilanteissa valtion tulee viime kädessä huolehtia lapsen oikeusturvan toteutumisesta. Huoltajilla ei katsota siis olevan ainoastaan päätösvalta siitä, saako lapsi nauttia lainsäädännön myös hänelle turvaamista oikeuksista.<sup>145</sup>

Vanhempaintoimintaa (vanhempaintoimikunta, vanhempainyhdistys tms) on kouluissa ryhmä-, luokka- ja yhteisökohtaisena toimintana. Lisäksi toimii kuntakohtaisia vanhempainyhdistyksiä, jotka kokoavat laajemmin alueen huoltajia yhteen. Tapahtui vanhempaintoiminta missä muodossa tahansa, niin se on aina vapaaehtoisuuteen perustuvaa vaikuttamista ja yhdessä toimimista. Toimikuntaan tai yhdistykseen kuuluvat päättävät itse, millä keinoin he pyrkivät edistämään lastensa ja samalla koko yhteisönsä hyvinvointia.<sup>146</sup>

Vanhempaintoimintaan on mahdollisuus osallistua kaikkien huoltajien. Toiminnan tarkoituksena on edistää terveellistä, turvallista ja hyvinvoivaa kasvatusyhteisöä toiminnassaan. Sen kautta on mahdollisuus verkostoitua muiden huoltajien kanssa ja kantaa vastuuta lapsista yhdessä. Vanhempaintoimijat ovat merkittävä joukko vaikuttajina. Terveystiedon edistämisen vertailujärjestelmän (TEAvisarin) mukaan säännöllisesti toimiva vanhempainyhdistys löytyy kolmessa koulussa neljästä. Tämän lisäksi kouluissa on luokkakohtaista vanhempaintoimintaa. Siinä missä vanhempaintoimintakin järjestyy erilaisin tavoin, niin myös tapoja toteuttaa varsinaista toimintaa on useita. Toiminnan sisällöt lähtevät paikallisista tarpeista ja lähtökohdista käsin muotoutumaan. Vaikka huoltajat ohjaavatkin toimintaa, huomioida täytyy vanhempaintoiminnassakin lasten osallisuus ja päästää myös lasten ääni kuuluviin. Yhteistyöstä ja odotuksista sen suhteen on hyvä keskustella koulun henkilökunnan kanssa ja sopia yhteistyön konkreettisista muodoista. Tästä hyvä esimerkki on esimerkiksi huoltajien edustajan osallistuminen yhteisölliseen oppilashuoltoryhmään.<sup>147</sup>

Oli vanhempaintoiminta järjestetty missä muodossa tahansa, niin huoltajien yhteistoiminta on merkittävässä roolissa vaatiessaan opiskeluympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta, sekä sen turvaamista jatkossakin säännöllisillä tarkastuksilla ja tarvittavien epäkohtien korjaamisella. Huoltajilla on esimerkiksi mahdollisuus vanhempaintoimikunnan kanssa esittää opetussuunnitelmaan kirjattavaksi edustajalleen oikeus olla mukana tarkastuksia tehtäessä koulukiinteistöissä, sekä saada vuosittain raportti miten havaittuihin puutteisiin on puututtu. Tehdessään ilmoituksia home- ja kosteusvaurioepäilyihin ja -ongelmiin liittyen, kannattaa ilmoitukset tehdä aina kirjallisesti, että ne

---

<sup>145</sup> Hakalehto 2018, s. 168.

<sup>146</sup> Vanhempainliitto, yhdistyksen toiminta.

<sup>147</sup> Vanhempainliitto 2021.

ovat myöhemminkin todennettavissa tehdyiksi. Huoltajilla ja vanhempain toiminnalla on mahdollisuus merkittävästikin vaikuttaa päättäjiin kunnissa ja sitä kautta siihen mihin toimenpiteisiin home- ja kosteusvaurio-ongelmia epäiltäessä tai todetessa kunnassa ryhdytään. Huoltajalla on tietysti mahdollisuus tarvittaessa pyytää myös apua ainakin aluehallintoviraston asiantuntijoilta, jotka ovat perehtyneen koulujen sisäilma- ja homeongelmiin sekä peruskoulujen oikeusturva asioihin.<sup>148</sup>

#### 4.2.4 Kunnallinen kouluhallinto

Rehtorilla, opettajilla ja huoltajilla on roolinsa lasten osallisuus oikeuksien toteutumisen mahdollistamisessa, mutta suurista linjoista päättää usein kuitenkin kunnan kouluhallinto. Koulutuksen hallinnosta kunnissa tai kuntayhtymän opetustoimessa, ei säädetä rehtoria lukuun ottamatta erikseen koulutusta koskevassa lainsäädännössä, vaan sen suhteen noudatetaan kuntalakea. Kuntalain 30 §:n mukaisesti kunnassa täytyy valtuuston lisäksi olla ainoastaan kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta. Valtuusto voi halutessaan asettaa kunnanhallituksen alaisuudessa toimivia lautakuntia tai niiden sijasta valiokuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä, johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten sekä jaostoja kunnanhallitukseen, lautakuntaan, valiokuntaan ja johtokuntaan. Muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrättyä tehtävää varten kunnanhallituksen ja valtuuston päätöksen nojalla. Kuntayhtymän toimielimistä säädetään kyseisen kuntalain 58 §:ssä. Sen mukaisesti ylintä päätösvaltaa kuntayhtymässä käyttää yhtymävaltuusto ja yhtymäkokous. Kuntayhtymällä voi olla myös muita toimielimiä, mutta näistä on oltava sovittu perussopimuksessa. Kunnille tai kuntayhtymille jää siis päätösvalta siitä, miten ne järjestävät opetustoimensa hallinnon sekä keskushallinto että koulutasolla.<sup>149</sup>

Kunnilla ja kuntayhtymillä on siis valta päättää siitä, miten monta ja minkä nimisiä lautakuntia tai muita toimielimiä niillä on suunnattu hoitamaan opetustoimen hallintoa. Opetustoimesta vastaavan lautakunnan tehtäviin voi kuulua myös muita kuin opetustoimen piiriin liittyviä tehtäviä esimerkiksi kirjasto- ja kulttuuriasiat. Lisäksi kunnan tai kuntayhtymän päätettävissä on myös opetustoimen hallinnon viranhaltijoiden määrä ja nimikkeet. Lainsäädännössä ei ole esimerkiksi määritelty, että kunnalla tulee olla koulutoimen johtajaa tai jotain vastaavaa viranhaltijaa. Lainsäädännöstä löytyy määritelmä yleisistä velvollisuuksista esi- ja perusopetuksen järjestämisessä, mutta organisaation rakenne on tosiaan jätetty kuntien ja kuntayhtymien päätettäväksi.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Lahtinen 2012, s. 213–214.

<sup>149</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 415.

<sup>150</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 415.

Koulutusta koskevassa lainsäädännössä ei määritellä mille toimielimelle missäkin asiassa päätösvalta kuuluu. Kuntalain mukaisesti kunta tai kuntayhtymä päättää itsenäisesti tehtävien ja toimivallan jaosta. Valtuustolla on mahdollisuus hallintosäännöllä siirtää toimialaansa muille toimielimille, luottamushenkilöille tai viranhaltijoille kunnassa. Jos kuntalaissa tai muussa laissa on nimenomaan säädetty jokin asia valtuuston päätettäväksi, niin silloin toimivaltaa ei ole mahdollista siirtää. Koulutusta koskevissa laeissa ei kuitenkaan säädetä mitään tiettyjä asioita valtuuston päätettäväksi. Valtuustolla on myös mahdollisuus hallintosäännöllä antaa kunnan muulle viranomaiselle oikeus siirtää sille siirrettyä toimivaltaa eteenpäin. Asian sisältäessä hallinnollisen pakon käyttämistä, on se kuitenkin mahdollista siirtää ainoastaan toimielimelle.<sup>151</sup>

Jos kunnassa on kunnanvaltuustosta erillinen kouluhallinto, niin sen linjauksilla ja päätöksillä on merkitystä muun muassa osaltaan siihen miten home- ja kosteusvaurio-ongelmia lähdetään selvittämään ja hoitamaan kunnassa. Erillinen kouluhallinto on kuitenkin yksi lenkki lisää ketjussa lapsen ja korkeimman päättävän elimen eli kunnanvaltuuston välillä. Lopulliset päätökset tekee tietenkin kunnassa valtuusto, mutta kouluhallinnon muun muassa kannalla ja mahdollisesti tekemillä selvityksillä voidaan vaikuttaa siihen, miten asia esitetään ja millaisena se näyttäytyy valtuustolle. Kunnallinen kouluhallinto voi edistää tai hidastaa prosessia. Jos kunnallisen kouluhallinnon intressit olisivatkin erilaiset kuin home- ja kosteusvaurio-ongelmaisessa koulussa opiskelevan lapsen, niin yksistään kouluhallinnon ei pitäisi kyetä lamauttamaan prosessia. Kuitenkaan sen valtaa ei voi väheksyä, koska se on nimenomaan asetettu kouluhallintoon liittyvien asioiden selvittelyä ja valmistelua varten. Tällöin odotuksena on, että kouluhallinnossa on pyrkimys löytää parhaimmat mahdolliset ratkaisut kaikkien kannalta olemassa olevien resurssien puitteissa.

---

<sup>151</sup> Lahtinen & Lankinen 2020, s. 416.

## 5. OSALLISTUMISEN VAIKUTUKSET

### 5.1 Lapsen aseman merkitys

#### 5.1.1 Lapsen erityisen suojelun tarve

Lapset ja yleensäkin alaikäiset eroavat ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi aikuisista. Tämä näkyy lapsen oikeuksien sopimuksen lähtökohdissa, jonka mukaisesti lapsi on heikompi ja siten erityisen suojelun tarpeessa. Erityisen suojelun tarve tulee ottaa huomioon alaikäisiä kohdellaessa ja häneen kohdistuvissa oikeuksissa ja velvollisuuksissa. LOS:n 3 artiklan mukaisesti lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Lasta tulee suojella kaikenlaiselta häntä vahingoittavalta toiminnalta kaikissa häntä koskevissa ympäristöissä muun muassa koulussa. Lapsen huolenpidosta päävastuu on huoltajilla, mutta valtion tehtävänä on lainsäädännössä ja hallinnossa varmistaa oikeuden toteutuminen.<sup>152</sup>

Suorittaessaan pakollista oppivelvollisuuttaan lapsilla on oikeus odottaa koulun toiminnalta ja valvonnalta erityistä huolellisuutta. Koulun toimintaa suunniteltaessa tuleekin huomioida erityisen suojelun ja huolenpidon vaatimus, joka opetustoimessa ilmenee muun muassa velvollisuutena huolehtia oppilaasta, valvoa oppilaiden toimintaa sekä kannustaa ja tukea oppilasta. Tämän pohjalta on suunniteltava esimerkiksi opetus, kasvatus, kommunikointi, väkivallan torjunta ja huomioitava erityisryhmät. Pohjimmiltaan erityisessä suojelussa ja huolenpidossa on lopulta kysymys siitä, että aikuiset varmistavat lapsen oikeuksien toteutumisen ja suojelevat lapsia heidän oikeuksia loukkaavilta laiminlyönneiltä.<sup>153</sup> Suojeluun katsotaan myös kuuluvan hallinnon toteuttaminen lapsiystävällisesti eli muun muassa kulloinkin kyseessä olevan lapsen ikä ja kehitystaso huomioiden.<sup>154</sup>

Koulussa oppilaita on monenikäisiä ja jo iästä johtuen heidän tarpeensa suojelulle sekä huolenpidolle vaihtelee sekä laadultaan että laajuudeltaan. Yleistäen kouluympäristössä esimerkiksi alimpien luokkien oppilaat tarvitsevat laajemmin erityistä suojelua ja huolenpitoa verrattaessa ylimpien luokkien oppilaisiin. Valvonta kuuluu olennaisena osana suojeluun ja huolenpitoon ja sen riittävyydellä pyritään takaamaan oppivelvollisuuden suorittaminen turvallisesti. Koulun velvollisuudeksi voidaan perustellusti nähdäkseni katsoa home- ja kosteusvaurio-ongelmaisten

---

<sup>152</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 78–79.

<sup>153</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 81–82.

<sup>154</sup> Hakalehto 2018, s. 245.



koulujen kontekstissa myös oppilaiden suojelemisen terveyshaitoilta.<sup>155</sup> Suojelu on huolenpitoa, jota tuetaan valvonnan avulla. Turvallinen oppimisympäristö lisää hyvinvointia ja hyvinvointiin kuuluu oleellisesti myös hyvä terveys.

### 5.1.2 Lapsen edun huomioiminen

LOS:n 3 artiklan mukaisesti lapsen etu tulee asettaa ensisijalle toimien koskiessa lapsia sosiaalihuollossa, tuomioistuimissa, hallintoviranomaisissa ja lainsäädäntöelimissä. Toimilla tarkoitetaan tässä yhteydessä päätösten lisäksi kaikenlaisia toimenpiteitä, ehdotuksia, palveluita, menettelyjä ja muita toimenpiteitä sekä myös toiminnan laiminlyöntiä. Huomiota kannattaa kiinnittää erityisesti siihen seikkaan, että toimimatta jättäminen voidaan tulkita toimeksi ja siten esimerkiksi kunnissa koulurakennusten asianmukaisen kunnossapidon ja tarvittujen remonttien tekemättä jättäminen vetoamalla esimerkiksi säästösyihin voidaan tulkita myös toimeksi. LOS:n 3 artikla tavallaan kattaa koko sopimuksen ja siitä syystä sitä pidetäänkin sopimuksen keskeisimpänä sopimuskohtana.<sup>156</sup> Kyseinen artikla samanaikaisesti sekä ohjaa että kontrolloi lasta koskevaa päätöksentekoa. Kontrolli tehtävä näkyy sen rajoittamalla aikuisten valtaa lapseen ja varmistamalla lapsen mahdollisuuden käyttää kaikkia oikeuksiaan. Ohjaus tehtävä näkyy artiklan tarkoituksessa pyrkiä takaamaan ratkaistavassa asiassa lapsen kannalta paras tai sopivin päätös.<sup>157</sup>

Lapsen etu on LOS:ssa kolmiosainen käsitteenä. Ensinnäkin se määrittää välittömästi asianosaisen oikeudet ja sen toteutumiseen on siten mahdollista vedota tuomioistuimessa. Toiseksi lapsen etu on tulkintaperiaatteena perustavanlaatuinen. Monitulkinnallisissa tilanteissa, tulisikin valita vaihtoehtoista tulkinnoista se, joka lapsen etua parhaiten palvelee. Näiden lisäksi se on myös menettelysääntö, joka ohjaa päätöksentekoa päätösten kohdalla, jotka koskevat tiettyä lasta, tiettyä lapsiryhmää tai päätöksiä, jotka vaikuttavat yleisesti lapsiin. Päätöksenteossa on arvioitava kyseiseen lapseen tai lapsiin mahdollisesti vaikuttavia positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia. Kyseisen oikeuden huomioiminen tulee käydä ilmi päätöksen perusteluista sekä mitä on pidetty lapsen etuna ja miten sitä on arvioitu suhteessa muihin asioihin.<sup>158</sup>

Lapsen edun kanssa voi tulla harkittaviksi kilpailevia ja ristiriitaisia ihmisoikeuksia, jolloin keskeisintä on lapsen edun arviointi ja sen osoittaminen, että se on huomioitu ensisijaisena tekijänä. Pääasiassa lapsen edun tulisi sivuuttaa muut intressit ja home- ja kosteusvaurio-ongelmaisista kouluista

---

<sup>155</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s.81–82.

<sup>156</sup> Hakalehto- Wainio 2015, s.75, 332. Ks myös CRC/C/CG/14, kohta 18.

<sup>157</sup> Säkäjärvi 2015, s. 334.

<sup>158</sup> CRC/C/GC/14, kohta 6.

koskevassa päätöksenteossa, muun muassa kunnan viranomaisten intressien on väistyttävä. Tietyissä tilanteissa lapsen edun ensisijaisuuden voidaan katsoa myös joustavan. Lapsen edusta joustaminen vaatii kuitenkin perustellun syyn. Ratkaisua perustellessa tulisi kuitenkin kuvata selvästi mistä syystä ja miten valittu ratkaisuvaihtoehto toteuttaa lapsen etua muita vaihtoehtoja paremmin. Ei voida katsoa riittäväksi päätöksen toteamusta, että lapsen etu on otettu huomioon. Lapsen edun toteutumisen edellytyksenä voidaan kuitenkin pitää sitä, että kaikki lapselle säädetyt oikeudet toteutuvat.<sup>159</sup>

Tapauskohtaisesti määritellään mikä kulloinkin on lapsen edun sisältö. Ratkaisua tehtäessä on otettava huomioon kyseessä oleva lapsi tai lapset, hänen tai heidän erityistarpeensa ja arvioitava tilanteeseen liittyvät erityispiirteet. LOS:n ei anna ihmisoikeuksille tyypilliseen tapaan yksiselitteisiä ratkaisuja tai selviä ohjeita etujen punnintaan. Haasteellisten intressien punninnassa ja tasapainottamisessa on keskeistä lapsen intressien ottaminen keskeiseksi tekijäksi määriteltäessä lopputulosta.<sup>160</sup> Harvoin lapsen etu on mahdollista edes rajata yhden määritelmän alle ja näin on myös päätöksissä, jotka koskevat lapsia home- ja kosteusvaurio ongelmaisissa kouluissa. Kuitenkin yhdeksi keskeisimmäksi seikaksi voidaan nostaa LOS:n 24 artiklastakin löytyvä lapsen oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta, joka home- ja kosteusvaurio-ongelmaisten koulujen tapauksessa, tarkoittaa lapsen oikeutta terveellisiin ja turvallisiin oppimistiloihin.<sup>161</sup> Julkishallinnossa lapsen etu voidaan kiteyttää lapsen oikeuksien suojeluksi, syrjimättömyyden varmistamiseksi, osallisuuden toteutumisesta huolehtimiseksi sekä tarvittavien oikeusturvakeinojen tarjoamiseksi.<sup>162</sup>

## 5.2 Yhdenvertaisuuden toteutuminen

### 5.2.1 Yhdenvertaisuus lapsen ja aikuisen kesken

Tarkasteltaessa yhdenvertaisuuden toteutumista, löytyy lainsäädännöstä lasten ja aikuisten väliltä perustavanlaatuisia eroavaisuuksia, joilla on merkittäviäkin vaikutuksia lasten osallistumisen kannalta erityisesti kouluja koskevassa päätöksenteossa kunnan tasolla. Alaikäisinä lapsilta puuttuu keskeinen kunnallinen vaikutuskeino eli äänioikeus<sup>163, 164</sup>. Äänioikeuden puuttumisen myötä lapsilla

<sup>159</sup> Säkjärvi 2015, s. 332, 334, 349.

<sup>160</sup> Hakalehto 2015, s. 78.

<sup>161</sup> Säkjärvi 2015, s. 350.

<sup>162</sup> Hakalehto 2018, s. 246.

<sup>163</sup> Kuntalain 20 § ssä säädetään äänioikeuden perusteista kuntavaaleissa.

Äänioikeus on Suomen, Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin tai Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta. Kyseisen kunnan tulee olla henkilön kotikuntalain määritelmän mukainen kotikunta 51. päivää ennemmin. Lisäksi edellä säädetty edellytykset omaavalla ulkomaalaisella on äänioikeus, jos hänellä on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan. 2-4 momentissa säädetään lisäksi Euroopan unionin tai Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan sekä heidän perheenjäsentensä äänioikeuden edellytyksistä.

<sup>164</sup> Pajulammi 2014, s. 350.

ei ole mahdollisuutta myöskään toimia kunnan luottamustoimissa, koska kuntalain 72 §:ssä säädetään äänioikeus luottamustoimessa toimimisen edellytykseksi. Edustuksellisen demokratian näkökulmasta lapsella ei siten ole mahdollisuutta kunnallisen toimivallan käyttämiseen.<sup>165</sup>

Aikuisilla on muutenkin monia reittejä, joiden kautta heillä on halutessaan mahdollisuus tuoda esiin toiveitaan ja vaikuttaa. Vielä monet eturyhmät, kuten ammattiliitot ovat heidän tukenaan. Lapsilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia. Lasten oikeudet ovat myös lainsäädännössä vieläkin säädetty puutteellisemmin kuin aikuisten vastaavat oikeudet. Lainsäädäntö liittyen lasten oikeuksiin on usein epäsuoraa eli aikuiselle annetaan oikeus lapsen puolesta ja hänen odotetaan toimivan lapsen parhaaksi. Lasten rajoittuneen valmiuden viedä asioitaan eteenpäin johdosta, heidän oikeuksien toteutuminen on pitkälti kiinni huoltajien ja viranomaisten halukkuudesta tai jopa mahdollisuudesta huolehtia lasten oikeuksien toteutumisesta.<sup>166</sup>

Lapset katsotaan kyllä muodollisesti yhdenvertaisiksi oikeussubjekteiksi aikuisten kanssa, mutta juridisesti lapsilta puuttuu aikuisilla oleva oikeustoimikelpoisuus. Tämä vajaavaltaisuus perustuu lakiin holhoustoimesta 2 §:n (442/1999), jonka mukaan vajaavaltainen on alle 18-vuotias henkilö tai sellainen 18 vuotta täyttänyt henkilö, joka on julistettu vajaavaltaiseksi. Alaikäiseltä puuttuu sitä myöden kelpoisuus tehdä sitovia juridisia ratkaisuja itseään tai muita koskien, lukuun ottamatta harvoja lainsäädännöstä löytyviä poikkeuksia<sup>167</sup>. Juridista päätösvaltaa lapsen puolesta käyttävät lapsen vanhemmat tai muut lapsen huollosta vastaavat. Riippumatta biologisesta iästä, lapsella on vapaus ilmaista mielipiteitään, ajatuksiaan ja toiveitaan. Se, että lapselle annetaan oma ääni itseään koskevissa menettelyissä, on katsottu turvaavan yhdenvertaisuutta lasten kohdalla. Lasten asemaa itsenäisenä oikeuksien haltijana tulisi turvata mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja kompetenssin tulisi vahvistua iän sekä kehitystason myötä. Vajaata tai puuttuvaa oikeustoimikelpoisuutta täydentää merkittävästi lasten osallisuus oikeudet toteutuessaan. Silloin lapselle turvataan oikeus olla mukana tilanteissa, joissa päätetään hänen elämäänsä vaikuttavista asioista.<sup>168</sup>

Työturvallisuuslaki (738/2002) on yksi keskeisimmistä laeista, joilla turvataan koulun henkilökunnan eli aikuisten työskentelyä. Kyseistä lakia sovelletaan yksityisellä ja julkisella sektorilla, suurilla ja pienillä työpaikoilla sekä lähes kaikkiin tilanteisiin, joissa työtä tehdään.<sup>169</sup> Kuten jo aiemmin

---

<sup>165</sup> Pajulammi 2014, s. 354.

<sup>166</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 323.

<sup>167</sup> Hallintolain 14 §:ssä säädetään vajaavaltaisella olevan oikeus käyttää puhevaltaa yksinään asiassa, mikä koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. Vastaavasti täysi-ikäinen vajaavaltainen voi käyttää puhevaltaansa yksin itseään koskevassa asiassa, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Viisitoista vuotta täytettyään alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on molemmilla oikeus käyttää erikseen puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäistä itseään tai hänelle kuuluvaa etua tai oikeutta. Hallintolainkäyttölain 18 § mukaillee tätä.

<sup>168</sup> Pajulammi 2014, s. 76–77, 79.

<sup>169</sup> Työterveyslaitos 2014, s. 8.

kappaleessa 3.1.3 todettiin, niin työturvallisuuslaissa koulun henkilökunnan työympäristöä ja työolosuhteita turvataan huomattavasti tarkemmin ja laajemmin, kuin vastaavasti perusopetuslaissa ainoastaan 29 §:ssä turvataan yleisemmin opiskelijoiden oikeutta turvalliseen opiskeluympäristöön. Tosin perusopetuslain 29 §:n mukaan opetuksenjärjestäjä on velvollinen työturvallisuussäännöksiä vastaavasti turvaamaan turvallinen oppimisympäristö<sup>170</sup>. Vanhempien lasten ja nuorten kohdalla työturvallisuuslain säännöksiä sovelletaan myös koulutusmuodosta ja oppilaitoksesta riippumatta silloin, kun on kyseessä erilaiset harjoitustyöt, työhön rinnastettavaa käytännön opetusta, työssä oppimisjakso, työharjoittelu tai työelämään tutustuminen. Koulutukseen kuuluva työ voi tapahtua sekä oppilaitoksessa että sen hyväksymässä oppilaitoksen ulkopuolisessa työpaikassa. Harjoittelun tai työelämään tutustumisen tapahtuessa oppilaitoksen ulkopuolella, siirtyy vastuu työturvallisuuslain noudattamisesta työnantajalle oppilaitoksesta.<sup>171</sup>

Työn turvallisuuteen liittyen työntekijöiden edustajana toimii myös kouluissa työsuojeluvaltuutettu, jonka työntekijät ovat itse keskuudestaan valinneet. Hänen tehtävänä on edustaa työntekijöitä työsuojelun yhteistoiminnassa työnantajan kanssa sekä mahdollisessa yhteydenpidossa työsuojeluviranomaisiin. Työsuojeluvaltuutetun oikeutena on pyytää työsuojeluviranomaista tekemään työsuojelutarkastus työpaikalla, olla mukana työsuojelutarkastusta tai muuta työsuojeluun liittyvää asiantuntijan tekemää tutkimusta tehtäessä, saada tietoonsa työsuojelutarkastajan tekemä tarkastuskertomus tai asiantuntijoiden tekemät tutkimukset, tulla kuulluksi työsuojeluviranomaisen käsitellessä työpaikkaan liittyvää päätöstä ja saada kyseinen päätös myös tiedokseen sekä jossain tapauksissa hakea muutosta työsuojeluviranomaisen päätökseen.<sup>172</sup>

Työsuojeluvaltuutetulla on myös tavallista laajemmat oikeudet saada tietoa tai nähdä asiakirjoja, joita työnantajalla on oltava työsuojelua koskevien säännösten mukaisesti sekä muita asiakirjoja liittyen työpaikan turvallisuuteen ja terveellisyteen silloin, kun ne ovat tarpeellisia tehtävän hoitamisen kannalta. Hänellä on myös mahdollisuus saada työterveyshuollossa toimivilta henkilöiltä sellaista tietoa, jolla on merkitystä työntekijöiden terveyden tai työpaikan olosuhteiden terveellisyden parantamisen kannalta. Kyse ei ole kuitenkaan salassapitovelvollisuuden alaisista tiedoista. Näitä tietoja työterveyshuolto voi luovuttaa vain asianosaisen luvalla.<sup>173</sup> Home- ja kosteusvaurio-ongelmaisessa koulussa työsuojeluvaltuutettu edustaessaan omaa työyhteisöään, myös samalla edesauttaa oppilaiden työskentelyolosuhteita. Riippumatta siitä miten työsuojeluvaltuutettu

---

<sup>170</sup> HE 86/1997 vp, s. 64.

<sup>171</sup> Siiki 2010, s. 24.

<sup>172</sup> Siiki 2010, s. 65–66.

<sup>173</sup> Siiki 2010, s. 66–67.

tehtävänsä hoitaa, niin tässäkin tapauksessa ollaan kuitenkin tilanteessa, että lasten hyvinvointi on lopulta taas aikuisten toiminnan varassa.

### **5.2.2 Yhdenvertaisuus lasten välillä**

Yhdenvertaisuuteen liittyvä ongelmallisuus lainsäädännössä ei ole mutkatonta. Ei olisi varmaankaan tarkoituksenmukaista ja kaikkia lapsia palvelevaa, että lainsäädännöllä ohjattaisiin kaikkea toimintaa koulussa tarkasti. Kääntöpuolena kuitenkin on, että lainsäädännön opetuksenjärjestäjille jättämä päätösvalta asettaa lapsia kuntien kesken ja myös kuntien sisällä eriarvoisen asemaan.

Esimerkiksi POL:n 47a§:ssä säädetään oppilaiden osallisuudesta ja oppilaskunta toiminnasta. Pykälä velvoittaa opetuksen järjestäjää edistämään oppilaiden osallisuutta ja huolehtimaan, että koulun toimintaan, kehittämiseen sekä mielipiteen ilmaisuun on kaikilla oppilailla mahdollisuudet osallistua. Samaisen pykälän neljännessä momentissa pykälässä tarkoitettu toiminta ohjataan järjestämään ikäkauden sekä edellytysten mukaan ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Opetuksen järjestäjälle annetaan valtavasti valtaa päättää toiminnan järjestämisestä käytännössä.

Myös kuntalaisissa 22§:ssä säädetään kunnan asukkaiden oikeudesta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan, jättämällä kuitenkin valtuuston päätettäväksi osallisuuden käyttöön otettavat muodot. Osallistumisen ja vaikuttamisen muodoista löytyy pykälästä esimerkkiluettelo. Kyseisen luettelon mukaisesti osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja, selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätösten tekemistä, valitsemalla palvelujen käyttäjistä edustajia kunnan toimielimiin, järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun, yhteistyössä palvelujen käyttäjien kanssa suunnitella sekä kehittää palveluja ja tukemalla asukkaita, järjestöjä ja muita yhteisöjä oma-aloitteeseen asioiden suunnitteluun sekä valmisteluun.

Kuntalain 22 §:ssä halutaan korostaa asukkaiden osallistumismahdollisuuksien monipuolisuutta. Osallistumisoikeudet kuuluvat kaikille kunnan asukkaille, myös lapsille. Oikeudet on myös tarkoitettu toteutumaan koko kunnan organisaatiossa. Valtuuston vastatessa osallistumismahdollisuuksista kokonaisuutena, niin suoran demokratian laajuus ja muodot ovat edelleen enimmäkseen valtuuston päätettävissä. Valtuusto voi halutessaan suuressa määrin vaikuttaa päätöksillään kunnan toimintakulttuurin avoimuuteen. Osallistumismahdollisuuksilla on tarkoitus edistää monipuolisesti eri asukasryhmien sekä erilaisten palveluiden käyttäjien osallistumista, tarjoamalla joustavia sekä vaikuttavia tapoja osallistua, oli sitten kyseessä pitkäaikaiset keinot tai lyhytaikaiset tai satunnaisemmat vaikuttamismahdollisuudet. Tavoitteena tulisi olla, että

mahdollisuudet olisivat niin monipuoliset, että kaikille löytyisi sopiva tapa osallistua oikeasti vaikuttavalla tavalla.<sup>174</sup>

Lainsäädännöstä johdetun perustellun oletuksen vuoksi, huoltajien velvollisuudeksi katsotaan lastensa oikeuksien toteutumisesta huolehtiminen. Huoltajien välillä valmiudet toimia lainsäädännön mukaisesti vaihtelevat, mutta siitä huolimatta lähtökohtaisesti huoltaja on aina ensisijaisessa vastuussa lapsensa oikeuksien käytännön toteutumisesta. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta alaikäiset eivät siten ole keskenään yhdenvertaisessa asemassa, koska huoltajat huolehtivat lastensa oikeuksien toteutumisesta eri tavoin.<sup>175</sup>

PL 6.2 §:ssä kielletään henkilön syrjiminen laittamalla hänet eri asemaan suhteessa muihin ilman hyväksyttävää syytä. Säännös ei sisällä kaikkia kiellettyjä erotteluperusteita, vaan luettelo on avoin. Syrjintä voi olla välillistä, välitöntä tai se voi esiintyä suosintana. Suosinta on kuitenkin sallittua niin sanotun positiivisen erityiskohtelun kautta, jos tarkoituksena on parantaa jonkin ryhmän asemaa tai olosuhteita yhdenvertaisuuden tosiasialliseksi turvaamiseksi, samalla saattamatta kuitenkaan muita syrjityiksi. Opetustoimessa käytetään suhteellisen paljon positiivista erityiskohtelua tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen tähdätessä erityisesti antamalla erityisopetusta. Sekä erityisopetuksen että muiden tukimuotojen suhteen koulutuksen järjestäjän erilaiset resurssit ja opetussuunnitelmalliset ratkaisut asettavat lapsia eri asemaan kouluissa.<sup>176</sup> Tämä voi näkyä kouluissa myös home- ja kosteusvaurioihin liittyvissä järjestelyissä.

## **5.3 Oikeusturvan toteutumisen varmistaminen**

### **5.3.1 Lapsen mielipiteen selvittäminen**

Perustuslain 21§:ssä turvataan jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman turhaa viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Jokaisella on myös oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös käsiteltäväksi tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa lainkäyttöelimestä. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet, mukaan lukien oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös, turvataan lailla.

Oikeusturvan tavoitteena on yksityisen oikeuksien ja etuisuuksien suojaaminen suhteessa julkishallintoon, mutta myös kyseisten oikeuksien turvaaminen käytännössä. Toimiva oikeussuoja

---

<sup>174</sup> HE 268/2014 vp, s. 150.

<sup>175</sup> Hakalehto 2018, s. 168.

<sup>176</sup> Arajärvi 2015, s. 26.

pitää sisällään muun muassa lainsäädännön, joka on yhteneväinen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa. Lisäksi siihen kuuluu mutkattomat, nopeat, varmat ja kohtuuhintaiset oikeusturvamenettelyt. Oikeusturva on varmuutta siitä, että lakeja sovelletaan samalla tavalla kaikkiin ja ylipäänsä tarpeen ilmetessä niitä sovelletaan.<sup>177</sup> Oikeusturva on oikeudellista turvallisuutta eli jokaisella on oikeus luottaa siihen, että lainsäädännöllä hänelle turvatut oikeudet toteutuvat ja oikeudenloukkaukset on mahdollista saattaa asianmukaisesti ratkaistavaksi.<sup>178</sup>

Hallintolain mukaista hyvää hallintoa on noudatettava myös kaikessa toiminnassa koulussa. Siihen kuuluu oikeus tulla kuulluksi omassa asiassaan. Toki oppilaalla on aina oikeus ilmaista mielipiteensä asioissa, jotka koskevat häntä itseään perustuen Suomen perustuslakiin ja LOS:n. Vaikka koulu ei tarjoaisi erikseen mahdollisuutta tähän, niin oikeus on olemassa siitä huolimatta. Oppilaan valmiuksien erotessa aikuisesta, on hänelle käsittelyn yhteydessä ymmärrettävästi selvitettävä, mistä on kysymys ja miten asiassa edetään.<sup>179</sup> Huomion arvoista on myös se, että vaikka lapsella on oikeus mielipiteensä ilmaisemiseen, niin mitään velvollisuutta se ei lapselle perusta. Tämän seurauksena kuulemisen voidaan katsoa täyttäneen tehtävänsä myös siinä tapauksessa, että lapsen toiveista ei saada selkoa tai lapsi jättää mielipiteensä kertomatta.<sup>180</sup> Lapselle on tällöin kuitenkin annettu mahdollisuus käyttää oikeuttaan mielipiteen ilmaisuun.

Palveluja ja toimintatapoja, jotka huomioivat lasten tarpeet, iän ja kehitystason on tapana kutsua lapsiystävällisiksi. Lapsiystävälliseen toimintaan kuuluvia elementtejä on muun muassa lapsen kohtaaminen hänelle soveltuvassa ympäristössä, lasten kanssa toimivien aikuisten vuorovaikutustaidot, valmiudet ymmärrykselle lasten kehityksen ja tarpeiden suhteen, asioiden käsittely sekä perusteleminen lapselle ymmärrettävällä tavalla ja juurikin lapsen oikeus tulla kuulluksi ja saada näkemyksensä huomioon otetuksi. Virheellisesti tämä lapsiystävällisyys saatetaan ymmärtää tavallaan viranomaisten vapaaehtoisuuteen perustuvaksi toimintatavaksi. Erityispiirteet alaikäisten kohdalla toteutettaessa hyvää hallintoa, ovat lapsen erityisen aseman vuoksi kuitenkin julkista tehtävää hoitavan velvollisuus. Julkista tehtävää hoitavan kyseinen velvollisuus perustuu lakiin, jota tulkitaan lapsille ja nuorille soveltuen. Alaikäisillä on myös oikeus odottaa hyvän hallinnon mukaisesti toiminnalta muun muassa huolellisuutta ja ripeyttä asioiden käsittelyssä, vastaamista tiedusteluihin sekä asiallista ja tasapuolista kohtelua. Hyvä hallinto onkin osa ennakkollista oikeusturvaa.<sup>181</sup>

---

<sup>177</sup> Hakalehto 2018, s. 251.

<sup>178</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 319.

<sup>179</sup> Hakalehto- Wainio 2013, s. 106.

<sup>180</sup> Aaltonen 2009, s. 259.

<sup>181</sup> Hakalehto 2018, s. 252–253.

Suomessa lapsia ei mielletä oikein jälkikäteen oikeusturvan käyttäjiksi vaan julkishallinnossa korostuu painotus ennakkolliseen oikeusturvaan esimerkiksi asianmukaiseen lainsäädäntöön. Siitä huolimatta oikeus turvautua oikeusturvakeinoihin kuuluu myös lapsille. Lasten kohdalla asianmukaisen oikeusturvan kriteereiksi voidaan katsoa oikeusturvan saatavuuden, tasapuolisuuden, riippumattomuuden ja tehokkuuden lisäksi oikeusturvan järjestämisen helposti saavutettavien oikeusturvamekanismien kautta lisäksi huomioiden lasten ikä ja kehitystaso. Lapsilla on oikeus vähintään samantasoiseen oikeusturvaan kuin aikuisilla. Oikeusturvan toteuttamisessa asianmukaisesti on kyse lapsen oikeuksien ottamisesta vakavasti ja lapsen kohtaamisesta ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.<sup>182</sup>

Kuulemisen tarpeellisuutta tai tekemättä jättämisen mahdollisuutta punnitessa, tulee huomioida hyvän hallinnon vaatimukset. Oikeus tulla omassa asiassaan kuulluksi on yksi PL 21 §:ssä ilmaistuista keskeisistä oikeusturvaperiaatteista. Oikeus kuulemiseen on lähtökohtaisesti kaikissa sellaisissa asioissa, joissa voidaan asianosaisella katsoa olevan intressi antaa selvitystä. Home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa viranomaisella eli opetuksen järjestäjää edustavalla taholla on velvollisuus ilmoittaa kuulemisesta huoltajalle ja oppilaalle. Päätöksen perusteluissa tulee huomioida, että ellei asiasta ole kuultu oppilasta ja huoltajaa, niin sitä ei voida käyttää myöskään perusteluna päätökselle. On järjestettävä uusi kuuleminen oppilaalle ja huoltajalle jos jokin uusi asia tulee opetuksen järjestäjän tietoon eikä siitä ole pyydetty selvitystä oppilaalta ja huoltajalta tai se ei ole ollut heidän tiedossaan kuulemistilaisuudessa, ja kyseistä asiaa on tarkoitus käyttää päätöksenteon perusteluna.<sup>183</sup>

Monessa laissa lapsen etu on säädetty keskeiseksi päätöksenteon perusteeksi. Näin on esimerkiksi säädetty laissa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamisesta 10 §:ssä (jatkossa lapsenhuoltolaki). Lapsen tahto ei kuitenkaan ole aina automaattisesti hänen etunsa mukainen, eikä voi sitä kautta olla ratkaisevassa asemassa, jos muuten on osoitettavissa lapsen tahdosta poikkeavan ratkaisun toteuttavan paremmin lapsen etua.<sup>184</sup> Tuoreimmassa lainsäädännön muutoksissa lapsen osallisuutta on vahvistettu. Näissä lakien valmisteluasiakirjoissa viitataan LOS:n 12 artiklaan, jossa erikseen mainitaan lapsen oikeus saada näkemyksensä huomioon otetuksi hallinnollisissa menettelyissä, jotka koskevat häntä itseään. Edellytyksenä lapsen edun toteutumiselle päätöksenteossa ja toiminnassa onkin, että lapsen näkemys on selvitetty ja otettu huomioon. Julkishallinnossa kyseessä olevan lapsen näkemyksen selvittämisen ja huomioimisen lisäksi,

---

<sup>182</sup> Hakalehto 2018, s. 246, 260–261.

<sup>183</sup> Lahtinen 2012, s. 410–411.

<sup>184</sup> Aaltonen 2009, s. 258.



säännöllisesti tulee kartoittaa julkishallinnon palveluiden asiakkaiden mielipiteitä sekä toiveita ja otettava ne huomioon palveluita kehitettäessä.<sup>185</sup>

LOS:n mukaisesti lapsella on oikeus odottaa, että hänen näkemyksensä häntä itseä koskevasta asiasta otetaan huomioon iän ja kehitystason mukaisesti. Oli tehdyn hallintotoimen luonne mikä tahansa, tulee lapsen mielipide selvittää lasta itseään koskevissa asioissa. Lapsen mielipiteen selvittämiseen ei pitäisi vaikuttaa se, onko kyseessä hallintopäätös vai tosiasiallinen hallintotoimi. Kansainvälisissä selvityksissä lasten kanssa työskentelevien henkilöiden koulutusta lasta koskevasta sääntelystä ja sen soveltamisesta oikealla tavalla suositellaan. Tietoa tulisi antaa myös lapsille itselleen heidän oikeuksistaan. Tilannetta selkiyttäisi kotimaiseen lainsäädäntöömme lisättävät riittävän yksilöidyt säännökset lapsen kuulemisen toteuttamisesta, kuulemiselle annettavasta painoarvosta, kuulemiseen liittyvistä vastuista ja myös kuulemisen laiminlyönnin seurauksista. Esimerkiksi perusopetuslaissa olisi oleellista säätää lapsen kuulemisesta itseään koskevassa asiassa sekä lapsen mielipiteen kirjaamisesta lasta koskeviin asiakirjoihin. Näin voitaisiin varmistua lapsen kuulemisen asianmukaisesta suorittamisesta, joka voitaisiin myöhemmin lisäksi todentaa tarvittaessa.<sup>186</sup>

Oikeusturvan näkökulmasta katsottuna keskeistä on myös se, että lapsia kuullaan ennen päätösten tekemistä. Pääsääntöisesti jälkikäteisten oikeusturvakeinojen käyttäminen on lapsille aikuisia haasteellisempaa tai jopa kokonaan lasten ulottumattomissa. Parantamalla lapsille suunnattuja menettelytapoja olisi mahdollista kehittää lasten jälkikäteistä oikeusturvaa. Olennaista oikeusturvan näkökulmasta on myös huolellisuus millä lapsiin kohdistuvia päätöksiä perustellaan. Perusteluista tulisi ilmetä myös millä tavalla lasten mielipiteet on huomioitu ratkaisussa ja millainen painoarvo niille on annettu.<sup>187</sup>

### **5.3.2 Lapsen mielipiteelle annettava painoarvo**

Lapsen näkemysten kuulemista ja kunnioittamista turvaa jo kappaleessa 2.1.2 tarkemmin käsitelty LOS:n 12 artikla. Kyseisen artiklan keskeisintä ydintä on lapsen oikeus ilmaista näkemyksensä vapaasti kaikissa itseään koskevissa asioissa, lapsen ilmaisemille näkemyksille annettava painoarvo ja lapsen oikeus kuulluksi tulemisesta virallisissa prosesseissa. Kyseisessä artiklassa lapsen oikeus osallistua ulotetaan koskemaan kaikkia toimintaympäristöjä, muun muassa kotia, koulua ja kuntaa. LOS:ssa lapsen osallisuus-oikeuksien ydin jakautuu kahteen osaan. Ensiksikin lapsella katsotaan olevan oikeus omiin näkemyksiin ja näiden näkemysten vapaaseen ilmaisemiseen. Toisekseen

---

<sup>185</sup> Hakalehto 2018, s. 244–245.

<sup>186</sup> Pajulammi 2014, s. 368.

<sup>187</sup> Pajulammi 2014, s. 372.

osallistumisoikeuden toisena puolena on, että lapsen mielipiteelle on annettava myös painoarvoa. Lapsen osallisuus oikeutena ei ole vain mahdollisuutta näkemysten ilmaisemiseen, vaan siihen kuuluu lapsen mielipiteelle annettavan painoarvon asianmukainen arviointi.<sup>188</sup> Tässä kappaleessa keskitytään tähän lapsen mielipiteelle annettavaan painoarvoon.

Lapsen oikeus osallistua ja lapsen itsemääräämisoikeus sekoitetaan usein keskenään synonyymeiksi. LOS:ssa tarkoitettu osallisuus ei kuitenkaan edellytä itsemääräämisoikeuden antamista lapselle, vaan LOS:ssa sillä tarkoitetaan osallisuutta lapsen elämään vaikuttavaan tilanteeseen, prosessiin tai päätöksentekoon. Iän ja kehitystason mukaisesti lasten näkemysten ilmaiseminen ja näkemyksille annettava painoarvo vaihtelee eli konkretisoituu. Tästä seuraa, että joskus lapsi prosessin seurauksena saakin päättää omasta asiastaan. Kuitenkin osallisuuteen kuuluu myös vapaus päättää mielipiteen ilmaisemisesta. Lapsella on siis aina myös oikeus olla käyttämättä kyseistä oikeuttaan, joten lapsella ei ole mitään velvollisuutta ilmaista näkemystään tai tehdä päätöksiä.<sup>189</sup> Se kuinka huolellisesti lapsi kykenee harkitsemaan mielipidettään ja toiveitaan, liittyy lapsen kykyyn tehdä päätöksiä. Mahdollisuuden huolelliseen harkintaan taas vaikuttaa lapsen saama informaatio ja olosuhteet, joissa hän ilmaisee mielipiteensä.<sup>190</sup>

LOS:n 12 artiklassakin mainittu lapsen iän ja kehitystason mukainen arviointi koskee juurikin lapsen näkemykselle annettavan painoarvon harkintaa. Turvatessa lapselle oikeutta ilmaista näkemyksiään, ei tarvitse vielä arvioida ikää ja kehitystasoa, koska lapsen oikeutta ilmaista näkemyksiään ei voi rajoittaa niiden perusteella. Lapsen iän ja kehitystason perusteella arvioidaan sitten lapsen esittämille näkemyksille annettavaa painoarvoa.<sup>191</sup> Painoarvoa koskevassa harkinnassa pelkkä biologinen ikä ei kuitenkaan ole riittävä peruste, vaan sen lisäksi on otettava huomioon lasten yksilöllisyys. On hyvin yksilöllistä millaiset valmiudet järkevien ja itsenäisten näkemysten muodostamiseen on pienillä lapsilla. Biologisen iän lisäksi lapsen ymmärryskykyyn ja sen kehitykseen vaikuttavat lapsella olevat tiedot, kokemus, ympäristö, sosiaaliset ja kulttuuriset odotukset sekä tarjottu tuki. Tämän vuoksi tapauskohtainen arviointi onkin aina tärkeää.<sup>192</sup>

Oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on vakiintunut tapa, että lapsen ilmaisema tahto saa oikeudellista merkitystä silloin, kun lapsen tahdonmuodostukselle on riittävät perusteet olemassa. Kriteereinä oikeudellisesti merkitykselliselle mielipiteelle pidetään, että lapsi on asian laatuun nähden riittävän päätöskykyinen (ikä ja kypsyys), lapsi on ymmärrettävällä tavalla saanut riittävästi tietoa

---

<sup>188</sup> Pajulammi 2014, s. 207–210.

<sup>189</sup> Pajulammi 2014, s. 211.

<sup>190</sup> Aaltonen 2009, s. 250.

<sup>191</sup> Pajulammi 2014, s. 213.

<sup>192</sup> CRC/C/GC/12, kohdat 28–30.

asiasta, lapsi on huolellisesti harkinnut asiaa sekä tahdon ilmaisuun ei ole käytetty pakkoa, taivuttelua tai manipulointia. Kyseiset kriteerit muodostavat niin sanotun informed consent -periaatteen, jonka mukaan mielipide katsotaan perustelluksi. Päätöskykyisyyden arviointi ei ole yksinkertaista. Sen yksi lähtökohdista on lapsen ikä. Lapsen ikä käsitteenä voidaan taas ymmärtää biologisena, kognitiivisena, emotionaalisenä tai sosiaalisena ikänä. Ne taas eivät useinkaan korreloi keskenään eli on hyvin mahdollista, ettei lapsen kognitiivinen ikä tai emotionaalinen ikä vastaa lainkaan hänen biologista ikäänsä.<sup>193</sup>

Silloin kun lainsäädännössä asetetaan ikäraja, kyse on aina biologisesta iästä. Lapsen saavuttaessa laissa säädetyn ikärajan, ei hänen päätöskykyään voi enää yleensä kyseenalaistaa. Sitten esimerkiksi lapsenhuoltolaissa ei aseteta lapsen mielipiteen huomioon ottamiselle mitään ikärajaa, mutta kyseisen lain 11 §:ssä lapsen mielipiteen selvittäminen sidotaan iän lisäksi kehitysvaiheeseen. Tämä osoittaa, että lapsen mielipiteen muodostumiseen vaikuttaa muutkin asiat kuin ainoastaan lapsen biologinen ikä. Myös LOS:ssa on vastaava periaate ilmaistu 12 artiklassa. Lapsen ikävaiheella on kuitenkin merkitystä, kun arvioidaan lapsen kykyä muodostaa itsenäisesti mielipiteensä. Kehityspsykologian kautta saadaan suuntaviivoja sen arviointiin, mikä kussakin ikävaiheessa on ominaista lapsille heidän psykososiaalisten ja muiden valmiuksien perusteella. Kullekin ikäkaudelle tyypillisten piirteiden kautta voidaan karkeasti arvioida millainen kyky lapsella on muodostaa mielipide itsenäisesti. Yleensä mitä vanhemmaksi lapsi kasvaa, niin sitä perustellumpia hänen mielipiteensä ja toiveensa ovat. Seitsemän vuotta täytettyään alkaa lapsen ajattelu esimerkiksi muuttumaan konkreettisesta abstraktimmaksi ja puolestaan 12-vuotias ajattelee jo käsitteellisesti.<sup>194</sup>

Mahkonen on teoksessaan ”Lastensuojelu ja laki” kyseenalaistanut laissa asetettuja ikärajoja muun muassa toteamalla, ettei ole tiedossa mistä useassa laissa esiintyvä 12 vuoden ikäraja on lakiin otettu ja millä perusteilla. Puhevallan osaltakin on epäjohdonmukaista, että lastensuojelulaissa se suodaan 12 vuotta täyttäneelle ja hallintolaissa kolme vuotta vanhemmalle, vaikka mitään rationaalista perustetta ei asialle löydy. Lapsioikeuden puolella 12-vuotiaan on katsottu kehittyneen tarpeeksi tekemään aitoja valintoja ja rikosoikeudessa samaan katsotaan lapsen yltävän vasta 15-vuotiaana. Arvioitavissa ei ole oikeusjärjestyksen sisäisin kriteerein, kumpi ikärajoista olisi muutettava vastaamaan toista. Nykyajan lasten kehittyessä entistä nopeammin, niin usein pidetään perusteltuna antaa 12-vuotiaalle puhevalta riittävän kognitiivisen, emotionaalisen ja sosiaalisen kehityksen vuoksi. Samoin ei kuitenkaan katsota tapahtuvan, kun kyseessä on rikosoikeudellisen vastuun saavuttaminen. Tästä voidaan päätellä lasten kehittyvän eri tavalla riippuen mistä laista on kysymys, vaikka

---

<sup>193</sup> Aaltonen 2009, s. 244–245.

<sup>194</sup> Aaltonen 2009, s. 245–246.

tosiasiassa lasten kehitys ei eroa johtuen oikeuden osa- alueista. Mahkosen edellä esiin nostamista epäloogisuuksista huolimatta hänen mukaansa lainsäädännöllä voidaan kuitenkin tavoitella lapsen edun täsmentämistä ainoastaan yleisellä tasolla. Huomio kohdistetaan lapsen etuun yleisellä tasolla eli oikeutena suojeluun, oikeutena hoivaan ja oikeutena osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon.<sup>195</sup>

Ikävaihe siis antaa kuitenkin yleisellä tasolla lapsen päätöksentekokyvystä tietoa. Tapauskohtaisesti tulisi kuitenkin arvioida lapsen kehitysvaiheen mukaista yksilöllistä kykyä itsenäiseen tahdonmuodostukseen, koska samanikäisten lasten yksilölliset erot muodostaa ja ilmaista mielipiteensä saattavat olla tosiasiassa hyvinkin suuret. Haasteellista on myös arvioida milloin lapsella on käytössään tarpeeksi tietoa voidakseen muodostaa riippumattoman mielipiteensä. Lapsen perustellun mielipiteen edellytyksenä on, että hän saa tarpeeksi tietoa asiasta, josta häntä ollaan kuulemassa. Lasta kuulevan tahon velvollisuus onkin selvittää, mitä lapsi käsiteltävänä olevasta asiasta tietää. Lapselle tulee myös antaa informaatiota ymmärrettävällä tavalla siitä, mitä käytännössä hänen ilmaisemistaan toivomuksista seuraa. Sillä on myös merkitystä, mistä kysymyksistä lasta ollaan kuulemassa. Mielipiteelle annettava painoarvo on suurempi, kun lasta kuullaan hänen kokemuspääpiiriinsä kuuluvista konkreettisista asioista, joiden merkityksen hän selvästi ymmärtää ja pystyy arvioimaan.<sup>196</sup>

LOS:n 12 artiklan mukaisesti lapsen on mahdollista päättää, kuullaanko häntä suoraan vai edustajan tai asiaomaisen toimielimen välityksellä. Lapselle on ensisijaisesti annettava mahdollisuus tulla kuulluksi suoraan kaikissa menettelyissä aina kun se vain on mahdollista. Lapsen edustajana voi toimia lapsen toinen tai molemmat vanhemmista, asianajaja tai muu henkilö esimerkiksi sosiaalityöntekijä. Tilanteissa, jossa lapsen kuuleminen tapahtuu edustajan välityksellä, on edustajan tärkeää välittää lapsen näkemykset virheettömästi päätöksentekijälle. Edustajan onkin tiedostettava, että hänen tehtävänsä on edustaa ainoastaan lapsen etuja eikä esimerkiksi vanhemman tai vanhempien, laitosten tai elimen (hoitokodin, hallintoviranomaisten tai yhteiskunnan) etuja. Artikla jättää sopimusvaltioiden asiaksi päätöksen siitä, miten tämä konkreettisesti tapahtuu.<sup>197</sup>

Velvollisuus lapsen mielipiteiden kuuntelemiseen on ensisijaisesti lapsen omilla vanhemmilla. Lapsenhuoltolain 4.2 §:n mukaisesti huoltajan tulee keskustella lapsen kanssa lapsen henkilökohtaisesta asiasta lapsen ikä, kehitystaso sekä asian laatu huomioiden, jos se on suinkin mahdollista ennen päätöksen tekemistä. Hänen on päätöksenteossa huomioitava lapsen mielipide ja

---

<sup>195</sup> Mahkonen 2010, s. 98–115.

<sup>196</sup> Aaltonen 2009, s. 248–249, 254.

<sup>197</sup> CRC/C/GC/12, kohdat 35–37.

toivomukset asiassa. Säännöksellä on erityistä merkitystä niissä tilanteissa, joissa lapsi ei ole asianosaisena itse, mutta päätöksellä tai ratkaisulla on vaikutusta myös lapsen elämään.<sup>198</sup>

Lapsen autonomian periaatetta on pidetty lapsenhuoltolain perustana. Lapsen ja huoltajan välinen suhde mielletään kyseisessä laissa yhdenvertaisuudelle ja vuorovaikutukselle perustuvaksi. Huoltaja tukee ja edistää lapsen kasvua lapsuudesta aikuisuuteen. Matkalla lapsen itsemääräämisoikeus kasvaa iän ja kehitystason mukaan, jonka lisäksi lapsella on oikeus osallistua päätöksentekoon mikä koskee häntä itseään. Lapsenhuoltolaissa ei ole varsinaista säännöstä lapsen näkemykselle päätöksenteossa annettavasta painoarvosta. Oikeuskirjallisuudessa on otettu kanta, jonka mukaan lapsen mielipiteelle annettava merkitys lisääntyy sen myötä mitä johdonmukaisemmin lapsi perustelee mielipiteensä sekä pystyy arvioimaan sen merkityksen. Lapsen mielipiteen ja toivomuksien huomioiminen ei kuitenkaan tosiaan tarkoita, että huoltaja olisi sidottu näihin lapsen näkemyksiin päätöstä tehdessään. Päätöksentekoa ei myöskään saa vierittää lapsen vastuulle ja lapsella tulee olla mahdollisuus myös olla esittämättä mielipidettään tai toivomuksia asian suhteen.<sup>199</sup>

---

<sup>198</sup> Pajulampi 2014, s. 217–218.

<sup>199</sup> Hakalehto 2018, s. 189–190. Ks. myös Aaltonen 2009, s. 241.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Ensisijainen tutkimuskysymykseni oli, mitä osallistumista turvaavia oikeuksia ala-asteikäisillä lapsilla on home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa ja miten ne on turvattu. Ensinnäkin lasten osallistumista turvaavaa lainsäädäntöä löytyy aina kansainvälisistä sopimuksista tavallisen lain tasoisiin säädöksiin. YK:n lasten oikeuksien sopimuksen 12 artiklassa turvataan lapsen oikeus ilmaista näkemyksiään. Perustuslain 6.3 §:ssä turvataan samansuuntaisesti lapselle oikeus saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Molemmat säännökset turvaavat lapsen oikeutta ilmaista näkemyksiään, tulla kuulluksi ja vakavasti otetuksi hänen henkilökohtaiseen elämäänsä liittyvissä asioissa. Yhteiskunnallisen osallisuuden oikeutus on johdettavissa perustuslain 2.2 §:n kansanvaltaisuudesta eli yksilön oikeudesta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Kyseinen pykälä sisältää periaatteen, että osallistuminen ja vaikuttaminen eivät rajaudu ainoastaan äänestämiseen, vaan äänestysoikeuden puuttumista tulee kompensoida tällöin muulla tavoin.

Perustuslain 14.4 § turvaa osaltaan lasten osallistumista velvoittaessaan julkista valtaa edistämään yksilön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnalliseen toimintaan sekä itseään koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukaan perusoikeuksien, mukaan lukien juuri osallisuuden kunnioittamis-, suojaamis- ja toteuttamisvelvollisuus. Perustuslaissa onkin monipuolisesti turvattu lapsen oikeutta vaikuttamiseen ja lapsen asemaa turvataankin suhteessa julkiseen valtaan, mutta myös yhteiskuntaan, ympäristöön ja perheeseen.

Tavallisten lain tasoisten säädösten, kuten kuntalain 22 §:n ja nuorisolain 8 §:n lisäksi lasten osallistumista erityisesti juuri koulussa turvaa perusopetuslain 47 a §. Se tosin on luonteeltaan jo yleispiirteisempi kohdistuen veloitteen opetuksen järjestäjälle huolehtia kaikkien oppilaiden mahdollisuudesta osallistua koulun toimintaan, koulun kehittämiseen ja mahdollisuuteen ilmaista mielipiteensä oppilaiden asemaan liittyvissä asioissa. Säädöksen epätarkkuus saattaa muodostua ongelmaksi osallisuuden toteutumisen kannalta ja vaikuttaa siihen miten säädöstä tulkitaan sekä sitä kautta toteutetaan käytännössä. Home- ja kosteusvaurioiden ja muidenkin vastaavien monimutkaisten ongelmien käsittelyyn liittyy riski, että säädöstä tulkitaan miten lopputuloksesta saadaankaan edullisin, vaivattomin tai erityisesti jonkun tahon intressejä palveleva. Harvoin tapa, joka toteuttaa parhaiten lasten etua ja osallisuutta, on edullisin tai vaivattomin tapa hoitaa taikka ratkaista asia.

Lainsäädännön runsaus ei siten takaa oikeuksien parempaa toteutumista. Kuten tutkielman edetessä osoittautuu, on asiaan liittyvä lakien kokonaisuus laaja, mutta hajallaan. Se lisää epätietoisuutta ja kokonaisuuden hallinta käy haastavaksi. Tästä johtuen Suomessa olisikin ehdottomasti tarvetta

matalan kynnyksen taholle, joka olisi keskittynyt pelkästään lasten osallisuusoikeuksiin sekä muihin oikeuksiin ja operoimiseen niiden parissa. Tämän kaltaisen tahon tarpeellisuus korostuu entisestään muutoksenhaun yhteydessä. Tällä hetkellä käytössä olevat muutoksenhakekeinot ovat lasten itsenäisesti haasteellisia tai mahdottomia käyttää. Jos miettii ekaluokkalaista vasta lukemaan ja kirjoittamaan opettelevaa lasta, niin minkään muutoksenhakekeinon käyttäminen ei ole mahdollista itsenäisesti. Tilanteessa huoltajan ja viranomaisen vastuulla on lapsen asianmukaisesta jälkikäteisestä oikeusturvasta huolehtiminen. Lasten oikeuksiin erikoistuneen matalan kynnyksen tahon lisäksi tarvetta olisikin myös lapsiystävällisemmille muutoksenhakekeinoille. Tarkoitus ei ole vierittää lapsille kohtuuttomasti vastuuta, vaan mahdollistaa itsenäisempi tapa osallistua silloinkin, kun kyseessä on vaikuttaminen muutoksenhaun kautta.

Etsin myös vastauksia alakysymykseen, mitä oikeudellista ongelmallisuutta liittyy lasten osallistumisoikeuksien toteutumiseen home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa. Ensimmäinen huomasi lainsäädännön sisältävän osallisuuden osalta runsaasti epätarkkuutta, joka mahdollistaa harkintavallan käyttämisen osallisuutta toteutettaessa, mihin jo edellä viittasinkin. Lainsäädännön väljyyden kautta osallisuuden muotoja on mahdollista räätälöidä kunta-, koulu- tai oppilaskohtaisesti palvelemaan kulloistakin tarkoitusta. Tällä kuitenkin samalla mahdollistetaan se, että jätetään liikaa harkintavaltaa ja se johtaa siihen, ettei lasten osallistumisoikeuksia huomioida lasten oikeuksien sopimuksen ja muun lainsäädännön tarkoittamalla tavalla. Lasten osallisuuden toteutumisen kohdalla asenteen muutoksen tulisi lähteä ylhäältä eli valtiosta käsin. Huomioimalla lasten osallisuusoikeudet muun muassa lainsäädäntötyössään ja resursseja ohjattaessa valtio näyttäisi esimerkkiä, joka todennäköisesti ohjaisi asenteita lasten osallisuusoikeuksien täysimääräisempää toteutumista kohden.

Kuten todettua, lasten osallistumisoikeuksia on säädetty usealla tasolla eli lainsäädännössä asia on huomioitu. Lainsäädännön puutteista huolimatta, vaikuttaisikin siltä, että suurin ongelma ei olekaan lainsäädäntö, vaan lainsäädännön toimeenpaneminen. Heikkoutta on ainakin lasten osallisuusoikeuksien tunnettavuuteen ja velvoittavuuteen, laiminlyöntien sanktiottomuuteen sekä aikuisten asenteisiin liittyen. Tästä hyvänä esimerkkinä on YK:n lapsen oikeuksien sopimus, joka on ollut voimassa Suomessa jo 30 vuotta, mutta sitä ole saatu vielääkään täysimääräisesti osaksi yhteiskuntaa. Tässä aikuisten asenne nousee keskeiseen asemaan.

Hakalehto esimerkiksi toteaa koulumaailmassa olevan vielä sekä opetustoimen hallintokulttuurissa että koulun arjessa vierasta mieltää oppilas itsenäiseksi oikeuksien haltijaksi. Toisaalta myöskään lainsäätäjät ei ole erityisesti huomioinut oppilaalle kuuluvia perus- ja ihmisoikeuksia perusopetuslain säätämisen tai muuttamisen yhteydessä. Koulua koskevassa sääntelyssä oppilaan oikeudet ja lapsen näkökulma on huomioitu vähäisessä määrin, vaikka esimerkiksi lapsen oikeuksien sopimus asettaa

myös koulumaailmalle vaatimuksia. Kun asia ei ole saanut vaatimaansa huomiota, niin on ajauduttu tilanteeseen, että lasten oikeuksien sopimuksen sivuuttaminen ei ole varsinaisesti hyväksyttävää, mutta ei paheksuttavaakaan. Oppilaan oikeuksien toteutumisen edellytykseksi voidaan katsoa se, että lapsen oikeudet huomioidaan täysimääräisesti kaikessa opetustoimen sääntelyssä perusopetuslaista ja opetussuunnitelman perusteista aina yksittäisen koulun järjestyssääntöihin.<sup>200</sup>

Eräs todennäköisesti merkittävä lasten oikeuksien sivuuttamiseen liittyvä seikka on se, ettei monia lasten oikeuksien laiminlyöntejä ole mitenkään sanktioitu eli lasten oikeuksien huomiotta jättäminen ei johda mihinkään seuraamuksiin. Viranomaisessa esimerkiksi on vaikea vedota menettelyllisiin virheisiin, kun asiassa ei ole tehty hallintopäätöstä, joka olisi valituskelppoinen. Normit joilla lasten asemaa säännellään, ovat jääneet tavallaan sosiaalisten toimintaohjeiden tasolle, kun niitä ei muiden säännösten tavoin katsota velvoittaviksi. Kun vaikka kunnassa ei huomioida lapsille kuuluvia ihmisoikeuksia mitä YK:n lapsen oikeuksien sopimus sisältää, ei tuosta laiminlyönnistä seuraa välttämättä tosiaan mitään. Pajulammi toteaaakin väitöskirjassaan osuvasti sen olevan lasten oikeuksien kannalta erityisen vakava epäkohta sen vuoksi, että julkinen valta on juurikin se taho, jolla on velvollisuus turvata lasten oikeudet sopimuksessa esitetyllä tavalla.<sup>201</sup>

Käytännön tasolla lasten osallisuus- ja oikeuksien toteutumiseen vaikuttaa varmasti oleellisesti myös niiden riittämätön tunnettavuus erityisesti huoltajien ja lasten itsensä parissa. Kun huoltajat tai lapset eivät ole tietoisia lapsille kuuluvista oikeuksista, niin he eivät osaa näiden oikeuksien toteutumista edes vaatia. Tässä tilanteessa julkisen vallan on helppo väistää vastuutaan. YK:n lasten oikeuksien sopimuksessa kyseisten oikeuksien tunnettavuudesta vastuussa on valtio. Perusoikeuksilla turvataan myös vahvasti osallisuutta ja perusoikeuksien turvaamisesta vastuussa taas on ensisijaisesti julkinen valta. Jo tätä kautta valtion ja muiden julkisen vallan edustajien tehtäväksi voidaan katsoa lasten oikeuksien tekeminen tunnetuksi lasten kanssa työskentelevien, huoltajien ja lasten itsensä parissa. Tunnettavuuden lisäksi olisi tärkeää luoda monipuolisesti toimintatapoja ja käytäntöjä, joilla mahdollistetaan lasten osallistuminen käytännössä. Perusta osallisuuden toteutumiselle on tarpeellisen tiedon saamisessa. Lapsia tuleekin informoida oikeuksistaan, mutta myös asioista joihin heillä on mahdollisuus kulloinkin vaikuttaa. Poikkeuksellisia voidaan koulussa pitää tilanteita, joissa lasta koulun oppilaan asemassa ollessaan ei tarvitsisi kuulla, joten lasten mielipiteen selvittämisestä tulisikin pyrkiä tekemään rutiinia. Lasten mielipiteiden selvittäminen ei kuitenkaan takaa vielä osallisuus- ja oikeuksien toteutumista. Huomioitava on, että ellei lasten mielipiteille anneta mitään painoarvoa päätöksenteossa, voidaan osallistumisen katsoa olevan pelkästään näennäistä.

---

<sup>200</sup> Hakalehto 2015, s. 59.

<sup>201</sup> Pajulammi 2014, s. 372.



Toiseksi alakysymykseksi asetin itselleni, miten vastuu lasten osallistumisoikeuksien toteutumisesta home- ja kosteusvaurio-ongelmaisissa kouluissa jakautuu eri toimijoiden kesken. Tarkastellessa LOS:sta huomaa, ettei siinä vastuuteta yksittäisiä henkilöitä, kuten huoltajaa tai jonkun ammattiryhmän edustajaa. Vastuu sopimusnormien kunnioittamisesta osoitetaan valtiolle. Valtion edellytetään vähintään lainsäädännön kautta velvoittavan huoltajia turvaamaan lapselle osoitetut perus- ja ihmisoikeudet osana perhettä ja viranomaisia velvoitetaan taas puolestaan tunnistamaan lapsen oikeuksien loukkaukset perheissä. Huoltajien toimintaa ohjaavaksi on kuitenkin LOS 18 artiklassa asetettu lapsen etu. Perustuslain 19 §:ssä julkiselle vallalle osoitetaan velvollisuus tukea perheiden ja muiden tahojen mahdollisuutta huolehtia lapsen hyvinvoinnista. Lastensuojelulaissa tätä velvollisuutta täsmennetään 2 §:ssä, jossa huoltajilla todetaan olevan vastuu lapsen hyvinvoinnista, mutta myös oikeus odottaa saavansa tarvittavia palveluja, tukitoimia ja tarpeellista apua tarvittaessa.<sup>202</sup>

Jos home- ja kosteusvaurio-ongelmia ilmenee koulussa, jokaisella huoltajalla on ainakin mahdollisuus vaikuttaa siihen, että heidän omassa kotikunnassaan päätöksiä tehtäessä otetaan huomioon lapsivaikutusten arviointi. Huoltajien tulisi varmistaa, että kunnissa päättäjät sekä viranhaltijat ovat tietoisia lapsivaikutusten arvioinnin tärkeydestä ja lapset huomioidaan riittävästi kuulemalla ja selvittämällä lasten mielipiteet erityisesti heitä koskevista asioista ja päätöksistä. Lapsen opetusta ja koulutusta koskevien päätösten yhteydessä korostuu päätösten vaikutukset lapsen tulevaisuuden kannalta. Kuitenkin yksittäisen koulun rehtorilla ja opettajalla on hyvin pieni mahdollisuus päättää koulun käyttöön saatavista välineistä ja resursseista verrattuna siihen, minkälainen valta on kuntalaisten itse valitsemilla kuntapäättäjillä tehdessään koulutukseen liittyviä päätöksiä.<sup>203</sup>

Vastuun jakautumiseen liittyvät kysymykset eivät ole yksinkertaisia. Selkeämmällä vastuun jakamisella voitaisiin kuitenkin välttyä ainakin tilanteelta, ettei kukaan ota kunnolla vastuuta. Kuitenkin lapsen edun parasta mahdollista toteutumista ja velvollisuutta huolehtia lapsen hyvinvoinnista yhdistää se, että siitä on vastuussa aina aikuinen. Näin jäädessä vielä odottelemaan sitä aikaa, että aikuiset ovat valmiita lapsen oikeuksien sopimuksessa lapsille taattuihin oikeuksiin, sopii lainata Erno Paasilinnaa ja todeta toiveikkaasti, että ”missään ei ole sellaista tietä, joka johtaa kaikkiin päämääriin, yhtä aikaa.”

---

<sup>202</sup> Hakalehto 2018, s. 166–167.

<sup>203</sup> Lahtinen 2012, s. 26.