

pe 31.8.2018

Tarkennan uutta kanteluani oikeuskanslerille lukioasetuksen muuttamisen esittelystä

Kantelin 1.6.2018 oikeuskanslerille lukioasetuksen muuttamisen esittelystä. Saamaani oikeuskanslerin vastaukseen (22.8.2018; dnro OKV/1001/1/2018) tyytymättömänä kirjoitin 28.8.2018 oikeuskanslerille huomautuksen vastauksesta ja vaadin, että kanteluni on oikeasti tutkittava. Huomautukseni tarkoitti oikeasti uutta kantelua samasta asiasta. Sitten 29.8.2018 klo 11.17 ja klo 12.17 lähetin vastauksen valmistelleelle vanhemmalle oikeuskanslerinsihteerille Minna Ruuskaselle sähköpostiviestit. Nekin tulee, mikäli mahdollista, lukea osaksi tätä uutta kanteluani, vaikka niiden esitys ei valitettavasti niin huoliteltua ollutkaan.

Nyt tarkennan tätä uutta kanteluani.

Muutan kanteluni kohteen. Kohdistan kanteluni lukioasetuksen 1 ja 15 §:n muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (26.1.2017/45) virheellisestä esittelystä opetus- ja kulttuuriministeriöön enkä enää, kuten tähän asti, valtioneuvoston yleisistunnossa ministeriön puolesta esittelijänä toimineeseen ministeriön virkamieheeseen, hallitussihteeriksi Matti Sillanmäkeen. Olin aiemmin ajatellut, että esittelijähän oli kaiketi muodollisesti asiasta vastuussa ja että juuri esittelystä virkatoimena saatoinkin kannella oikeuskanslerille, jolloin tartuin esittelijään. Mutta vaikka yksittäinen virkamies olisikin sitten myöntänyt virheensä, ministeriön ei olisi tarvinnut sitoutua siihen, eikä virkamies yksin voisi saada korjausta asiaan, vaan siihen tarvittaisiin ministeriö. Asetusehdotus oli valmisteltu ministeriössä anonyyminä virkatyönä kuten myös sen takana ollut hallituksen esitys 206/2016 vp, jossa jo varsinainen valmistelutyö oli tehty. On tosiaankin turha henkilöitä vastuullisia varsinkin, kun pyrkimykseni on kuitenkin vain saada lainsäädäntö korjatuksi.

Asetusmuutoksen taustasta. Vastaista tarkasteluani varten lainaan seuraavan yhdistyksemme (ensimmäisestä) lausunnosta 19.4.2018 eduskunnan sivistysvaliokunnalle sen käsitellessä uutta lukiolakia (HE 41/2018 vp); lihavoinnin lisäksi nyt:

”Yllä mainitulla asetuksella (45/2017) poistettiin lisäksi 30.1.2017 alkaen lukioasetuksen 1 §:stä [alkuperäisenä säilynyt] säännös, että aikuisille tarkoitettuun opetukseen osallistuvan alle 18-vuotiaana opintonsa aloittaneen opiskelijan tulee osallistua liikunnan ja terveystiedon sekä taito- ja taideaineiden opetukseen. Säännös oli poistettava, koska lakimuutoksella (1499/2016) oli lukiolain 7 §:n säännös, että taito- ja taideaineet sekä [liikunta ja] terveystieto ovat vapaaehtoisia niille opiskelijoille, jotka 18 vuotta täytettyään aloittavat lukiokoulutuksen [hakasuluissa oleva alkuperäinen osa poistettiin lailla

(454/2001) sisällyttämällä liikunta taito- ja taideaineisiin], muutettu 1.1.2017 alkaen muotoon, että taito- ja taideaineet sekä terveystieto ovat vapaaehtoisia niille opiskelijoille, jotka suorittavat lukiokoulutuksen aikuisille säädetyn oppimäärän mukaan. Muutos tehtiin kuntien lakisäateisten tehtävien karsimiseksi (HE 206/2016 vp). Lisäksi valtioneuvoston asetuksella (46/2017) kumottiin lukion tuntijakoasetuksen (942/2014) 10 §:n 8 momentti; sen vaati lukioasetuksen 1 §:n muuttaminen.

Asetusten (45/2017) ja (46/2017) ehdotusten esittelymuistiossa (hallitusneuvoston puolesta Matti Sillanmäki, opetus- ja kulttuuriministeriö 26.1.2017) lukioasetuksen 15 §:n muutos ehdotettiin tulevan voimaan vasta 1.1.2018, samaan aikaan muistiossa kuvattujen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 24 §:n muutosten (1502/2016) kanssa. Esittelymuistiossa sanottiin, että **koska lukio-opintojen sisältö ja myös rahoitus määräytyy jatkossa vain sen mukaan, suoritetaanko opintoja nuorille vai aikuisille tarkoitetun oppimäärän mukaan, ei tälle [lukio-opintojen aloittamisajankohdan] määritelmälle enää ole käyttöä.** Mutta ainakin esittelymuistio silloin ohitti lukiolain 9 §:n uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksesta. Kuitenkaan ei myöskään asetukseen (45/2017) johtanut hallituksen esitys (HE 206/2016 vp) maininnut tätä lukiolain 9 §:ää. Mahdollisesti esittelymuistiossa ohitus johtui siitä, että taito- ja taideaineiden sekä terveystiedon osalta kyse oli niihin osallistumisen vapaaehtoisuudesta, kun taas uskonnon ja elämäntutkimustiedon osalta kyse oli niihin osallistumisen vaihtoehtoisuudesta, ja vain vapaaehtoisuudella oli taloudellista merkitystä.”

Tarkastelua. Jätin kantelussani 1.6.2018 tarkoituksellisesti selostamatta asetuksen 45/2018 taustaa viime kädessä kanteluni kannalta epäoleellisena seikkana. Siksi en valitettavasti tullut myöskään lainanneeksi yllä lihavoimaani kohtaa opetus- ja kulttuuriministeriön muistiosta ja sitä suoraan arvioineeksi. Se taas jatkui seuraavasti: ”Sen vuoksi asetuksen 15 §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Samalla muutettaisiin pykälän otsikko vastaamaan sisältöä poistamalla otsikosta maininta opintojen aloittamisajankohtaa koskevasta määritelmästä.” (Hallituksen esityksessä ilmaisun ”ehdotetaan kumottavaksi” sijasta luki vastaavasti ”voitaisiin kumota”.)

Mutta väite, että lukio-opintojen sisältö määräytyy jatkossa vain sen mukaan, suoritetaanko opintoja nuorille vai aikuisille tarkoitetun oppimäärän mukaan, ei pitänyt paikkaansa. Lukiolain 9 §:n 7 momentti sisältää edelleenkin opiskelijan vapaudelle valita uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen kesken ehdon, että opiskelija on aloittanut lukiokoulutuksen 18 vuotta täytettyään. Erityisesti opiskelijan on oltava 18 vuotta täyttänyt. Siis täysi-ikäisyys on säännöksessä oleellinen seikka kuten nykyisellään uskonnonvapauslainsäädännössä muutenkin. Sen sijaan säännös on

riippumaton siitä, opiskeleeko opiskelija nuorille vaiko aikuisille tarkoitetun oppimäärän mukaan, ja niin onkin oltava uskonnon/elämäkatsomustiedon ollessa pakollinen oppiaine. (Vuosina 1994–1998 tilanne oli aikuislukiolain nojalla valinnanvapauden suhteen toisin, mutta se seikka juuri haluttiin muuttaa lukiolaissa vuonna 1998, jolloin lakiin myös otettiin asianmukainen siirtymäsäännös.) **Silloin väite, että opintojen aloittamisajankohdan määritelmälle ei enää ollut käyttöä, oli väärä.** Tälle määritelmälle olisi nimenomaan ollut edelleenkin käyttöä lukiolain 9 §:n 7 momentin lauantavassa tulkinnassa. **Siksi ehdotus lukioasetuksen 15 §:n 2 momentin kumoamiseksi oli oikeudeton.**

Oikeuskanslerin vastauksessa yllä lihavoimani muistion teksti oli lainattu seuraavalla saatteella: ”Asetuksen muutosta koskevassa opetus- ja kulttuuriministeriön muistiossa on todettu, että”. Mutta kyseinen toteamus oli siis erheellinen. Oikeuskanslerin vastaus jatkui muistion lainauksen jälkeen seuraavasti: ”Tästä syystä lukioasetuksen 15 §:n 2 momentti on tarpeettomana kumottu.” Niin todella olikin, opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan, sillä valtioneuvoston yleisistunnossa 26.1.2017 tämän asetusehdotuksen ja erään toisen asetusehdotuksen esittelyssä (”Asia”) sanottiin seuraavaa: ”Lisäksi lukioasetuksesta poistettaisiin tarpeettomana määritelmä koskien sitä, milloin kahdeksantoista vuotta täyttäneen opiskelijan katsotaan aloittaneen opintonsa alle 18-vuotiaana.”

Mutta hämmästyttävästi kyllä oikeuskanslerin vastauksessa oli hyväksyty sellaisenaan tuo muistion toteamus ja sen nojalla tehty lukioasetuksen muutoksen esittely. Tai ainakin siltä näytti, sillä vastauksessa ei ollut itseenäisesti pohdittu, pitikö muistion toteamus todellakin paikkansa. Suora havainto ja johtopäätös lukioasetuksen 15 §:n 2 momentin ilmeisestä tarpeellisuudesta edelleenkin olisi kyllä ollut vastauksessa helppo tehdä, kun olin siihen kantelussani huomion kiinnittänyt.

Mahdollinen käsitys, että opetus- ja kulttuuriministeriö olisi ehdottanut lukioasetuksen 15 §:n 2 momentin kumoamista tarkoituksenmukaisuuden vuoksi lukiolain 9 §:n 7 momentti tieteen ja tästä säännöksestä huolimatta tai juuri tämän säännöksen tähden, ei olisi uskottava. Ei voisi ajatella, että ministeriö olisi niin väheksynyt mainitun säännöksen merkitystä, että ei olisi pukahtanut siitä mitään. Olisihan ministeriölle ollut yksinkertaisinta jättää lukioasetuksen 15 §:n 2 momentti voimaan. Sen kohtalo olisi piankin tullut erikseen mietittäväksi uutta lukiolakia valmisteltaessa, jollaisesta ei ehkä kuitenkaan vielä tuolloin ollut tietoa. Asetusmuutokseen ei myöskään liittynyt mitään lukiolain 9 §:n 7 momentin vastaisen tulkinnan perusteluita ja mahdollisesti tarpeellista siirtymäsäännöstä, ja nehan olisivat vaatineet lukiolain muutoksen. Sellainen bruttaali tarkoituksenmukaisuusajattelu ei myöskään olisi ollut lainsäädännän kannalta hyväksyttävää eikä lukiokoulutuksen

käytännön kannalta osuvaa.

Vielä vähemmän voisi hyväksyä mahdollisuuden, että oikeuskansleri olisi kanteluani ratkaisessaan omaksunut tuollaisen tarkoituksenmukaisuusnäkökannan, kun sitä ei aivan ilmeisesti ollut loppujen lopuksi omaksunut myöskään opetus- ja kulttuuriministeriö tai kun sellaisesta ei ainakaan olisi ollut varmaa tietoa.

Minun on kyllä myönnettävä, että ehkä ministeriö sittenkin toimi tarkoituksellisesti saadakseen lukiolain 9 §:n 7 momentille ankaran sananmukaisen tulkinnan, jotta uudessa lukiolaissa tätä säännöstä ei olisi jouduttu ainakin valmiiksi säätämään 18 vuotta täyttäneille opiskelijoille täyden valinnanvapauden antavaksi. Mutta sellaiseen salaliittoon mukaan menoa ei voisi oikeuskanslerilta hyväksyä.

Palaan aiemmin selostamaani lukioasetuksen muutoksen taustaan. Sen mukaan näyttää aivan selvältä, että asiassa toimittiin vain viemään tuolloinen hanke kuntien lakisääteisten tehtävien karsimiseksi (HE 206/2016 vp) loppuun. Sen sijaan mitään aikomusta puuttua millään lailla uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetukseen ei suinkaan olisi ollut. Hankkeessa vain jäi tarkastamatta, eikö lukioasetuksen 15 §:n 2 momentilla sittenkin olisi ollut jossain muualla vielä käyttöä. Lukiolain tekstitiedostosta olisi pitänyt varmuuden vuoksi hakutoiminnoilla etsiä lukusanan ”18” kaikki esiintymät, jolloin olisi päädytty 9 §:n 7 momenttiin ja huomattu, että hankkeessa ei onneksi tarvitse eikä myöskään saa koskea lukioasetuksen 15 §:n 2 momenttiin.

Kantelin eduskunnan oikeusasiamiehelle. Kantelin 30.8.2018 eduskunnan oikeusasiamiehelle Opetushallituksen ohjeesta uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen järjestämisestä lukiossa: lukioasetuksen muutoksen seurauksista vaiettu.

Kantelija: matematiikan dosentti Jouni Luukkainen

puheenjohtaja, Pääkaupunkiseudun ateistit ry [www.ateistit.fi]

Wallininkuja 2 C 53, 00530 HELSINKI

p. 045 2129 763; jouni.luukkainen@helsinki.fi

Lähetetty sähköpostitse:

Oikeuskanslerille (kirjaamo@okv.fi)

ja tiedoksi

sekä opetus- ja kulttuuriministeriölle (kirjaamo@minedu.fi)

että hallitussihteeri Matti Sillanmäelle (matti.sillanmaki@minedu.fi)