

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
00102 EDUSKUNTA

Kantelijan vastine Opetushallituksen selvitykseen asiassa dnro 4298/4/14

Kantelin 13.10.2014 Opetushallituksen 16.9.2014 antamista uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen järjestämistä koskevista ohjeista. Opetushallitus antoi 29.4.2015 kanteluun selvityksen (OPH:n dno 1/030/2015). Sain pyynnöstäni jäljennöksen selvityksestä sekä mahdollisuuden antaa siihen vastineen viimeistään 10.7.2015.

Kyseiset Opetushallituksen ohjeet ovat *Ohje uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen sekä uskonnollisten tilaisuuksien järjestämisestä esi- ja perusopetuksessa* (dno 3/012/2014) ja *Ohje uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen sekä uskonnollisten tilaisuuksien järjestämisestä lukiassa* (dno 4/012/2014). Kanteluni neljästä kohdasta molempia koskivat kohdat a)–c) ja edellistä kohta d). Käyn järjestyksessä läpi nämä kohdat.

a) Kanteluni mukaan ohjeet väittävät lain vastaisesti, että elämäntutkimustiedon opetuksen järjestämiseen velvoittavaan kolmen oppilaan/opiskelijan vähimmäismäärään ei lasketa opetukseen oikeutettuja uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvia oppilaita/opiskelijoita.

Mielestäni ohjeiden virheellisuuden osoittivat asianomaisen hallituksen esityksen pykälien yksityiskohtaiset perustelut.

Opetushallituksen selvityksen mukaan kysymys on säännösten tulkinnasta. Mutta ainakin tällaisessa asiassa hallituksen esitys antaa ratkaisevan tulkinnan. Sen mukaisesti Opetushallitus myöntää, että Opetushallitus on valmis tarvittaessa tarkistamaan ohjeiden ko. kohdan sisältöä.

Ilmaisu ”valmis tarvittaessa tarkistamaan” on kylläkin erikoinen, sillä kyseessä on ohjeiden välttämätön korjaus.

Kyseessä on siis myös paluu vuoden 2006 tiedotteisiin (lukion osalta; perusopetusta koskeva tiedote vaikenä kysymyksestä).

b) Kanteluni mukaan ohjeet kehottavat sitomaan lain vastaisesti oppilaan huoltajan/opiskelijan oikeuden muuttaa katsomusopetuksen valintaa oppilaan/opiskelijan uskonnollisen aseman muutokseen.

Ohjaus oppilaitoksille korostaa oppilaan huoltajille/opiskelijalle pyrkimystä katsomusopetuksen valinnan pysyvyyteen tarkoittaa juuri tätä.

On huomattava, että perusopetusta koskevan ohjeen teksti ”eikä valintaa voida muuttaa” tarkoittaa samaa kuin ”ja että valintaa ei voida muuttaa”, jolloin ohje ilmaisee kategorisesti seuraavan: ”Oppilaiden huoltajille tulee korostaa, että valintaa ei voida muuttaa”. Oikeuden poiketa tästä rajoituksesta tuo ohjeen sanan ”kuitenkin” mukaan oppilaan uskonnollisen aseman muutos, mutta vain se.

Opetushallituksen selvityksen mukaan Opetushallituksen ohjeissa katsomusopetusta ja sen muuttamista on pyritty lähestymään erityisesti opetuksen ja koulutuksen

järjestämisen sekä oppilaiden ja opiskelijoiden arvioinnin kannalta. Selvitys lausuu edelleen, että mikäli katsomusopetuksen valintaa muutettaisiin useasti, voisi se vaarantaa opetuksen tai koulutuksen tavoitteiden saavuttamista ja vaikeuttaa oppilaan tai opiskelijan arviointia.

Mutta kysymys on näitä vakavamman asiasta, uskonnonvapaudesta, jolloin tarkoitus on päästä vääriin tavoitteisiin asettavasta opetuksesta/koulutuksesta oikeat tavoitteet asettamaan opetukseen/koulutukseen ja jolloin myös seuraukset opetuksen/koulutuksen järjestelylle sekä oppilaan/opiskelijan arvioinnille ovat toisarvoisia kysymyksiä, vaikka itse asiassa oppimismenetys odotettavasti samalla paranisi motivaation lisääntyessä. Lisäksi, ja erityisesti, mahdollinen katsomusopetuksen muutos — oppilaan/opiskelijan uskonnollisen aseman pysyessä ennallaan — tehdään lähinnä vain kerran, ei useammin, ja tällöin ev.-lut. uskonnon opetuksesta elämäntiedon opetukseen.

Toki myös oppilas/opiskelija saattaa siirtyä sinänsä sopivampana pitämästään elämäntiedon tai vaikka ortodoksisen uskonnon opetuksesta siihen osallistumisen hankaluuden tähden ev.-lut. uskonnon opetukseen, mutta ohjeet eivät kuitenkaan kehoita liittymään tällöin ev.-lut. kirkkoon.

Opetushallitus väittää selvityksessään, että ohjeissa ei esitetä ehdotonta rajausta muutoksille.

Oleellista kuitenkin on oikeus muuttaa katsomusopetus myös ilman muutosta uskonnollisessa asemassa silloin, kun säännökset sen sallivat. Tässä suhteessa erityisesti perusopetusta koskeva ohje antaa nimenomaan ehdottoman rajauksen, kuten olen yllä selvittänyt. Se on mielestäni lain vastaista.

Opetushallitus ei ilmaise minkäänlaista aikomusta korjata ohjeita näiltä osin.

Oikea korjaus olisi kuitenkin ohjeiden asianomaisten kohtien täydellinen poisto. Käypä korjaus olisi myös kehoitus huomauttaa oppilaiden huoltajille/opiskelijoille, että katsomusopetuksen valinnan *toistuva, useampikertainen* muutos oppilaan/opiskelijan uskonnollisen aseman pysyessä ennallaan vaarantaa opetuksen/koulutuksen tavoitteiden saavuttamista ja vaikeuttaa oppilaan/opiskelijan arviointia.

c) Kanteluni mukaan ohjeet antavat väärin ymmärtää, että rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvan oppilaan/opiskelijan, joka ei osallistu enemmistön uskonnon opetukseen, on osallistuttava opetuksen/koulutuksen järjestäjän koulussa/lukioissa mahdollisesti opetettavaan oppilaan/opiskelijan uskonnollisen yhdyskunnan mukaiseen oman uskonnon opetukseen, vaikka oppilaan huoltaja/opiskelija ei olisi tätä opetusta pyytänyt.

Kuten kantelussani perustelin, on selvää, että perusopetus- ja lukiolakien asianomaisissa kohdissa ”pyyntö” tarkoittaa oikeutta saada opetusta, jos kolmen sääntö täyttyy, mutta ei velvollisuutta osallistua opetukseen ilman pyyntöä.

Myönnän nyt kanteluani korjaten, että kantelussani lainaamani perusopetusta koskevan ohjeen kohta ”Huoltajan pyynnöstä uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalla oppilaalla, jolle ei järjestetä hänen oman uskontonsa opetusta ...” ja vastaava lukiokoulutusta koskevan ohjeen kohta sisältävät sittenkin sen tilanteen, että ope-

tuksen/koulutuksen järjestäjä järjestää muille oppilaan/opiskelijan oman uskonnon opetusta.

Selvityksessään Opetushallitus lainaa nämä ohjeiden kohdat. Kantanaan selvityksessään Opetushallitus katsoo, että esi- ja perusopetusta koskevat ohjeet vastaavat voimassaolevan perusopetuslain ja lukiota koskevat ohjeet lukiolain asianomaisen lainkohdan sisältöä, eikä ohjeiden sanamuotoa ole tarpeen muuttaa.

Mutta kantelussani myös lainaamani perusopetusta koskevan ohjeen kohta ”Jos oppilas ei osallistu ... eikä oppilaan omaa uskontoa ... opeteta opetuksen järjestäjän kouluissa ...” ohittaa tilanteen, että opetuksen järjestäjän kouluissa kylläkin opetettaisiin oppilaan omaa uskontoa mutta ei kyseiselle oppilaalle. Tällöin ohje sitenkin antaa väärin ymmärtää, että oman uskonnon opetukseen olisi osallistuttava, jos sitä on pyydetty vähintään kolmelle muulle oppilaalle. Tai pahempaa on, että ohjeen tämä kohta estäisi sen toteutumisen, että huoltaja ei halua oppilaan osallistuvan mihinkään katsomusopetukseen — lakihan ei sellaiseen osallistumiseen pakota — ja että sen sijaan oppilaalle järjestetään muuta opetusta tai ohjattua toimintaa.

Siksi olisi vähintäänkin korjattava perusopetusta koskevan ohjeen tämä kohta kantelussani esittämäni muotoon.

Lisäksi olisi palautettava perusopetusta koskevaan ohjeeseen seuraava täsmennys vuoden 2006 tiedotteesta: ”Vain ne oppilaat, joiden huoltaja on pyytänyt oman uskonnon opetusta, osallistuvat opetukseen.” Täsmennyksen perusteluksi riittäisi ohjeen alussa oleva yleisviittaus ylimpien laillisuusvalvojen kannanottoihin. Vastaava täsmennys olisi palautettava lukiota koskevaan ohjeeseen.

d) Kanteluni mukaan perusopetusta koskeva ohje vaikenee siitä, että perusopetuslain uskonnon ja elämänkatsomustiedon opetusta koskevaa pykälää on tulkittava korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksen KHO:2004:99 nojalla niin, että pykälässä tarkoitettujen oppilaan huoltajan mahdollisen ilmoituksen, pyynnön tai päätöksen on oltava oppilaan huoltajien yhteinen ollakseen pätevä.

Kantelussani totesin, että ohjeessa puhutaan kauttaaltaan oppilaan huoltajasta, ei koskaan oppilaan huoltajista ja näiden mahdollisista yhteisistä tahdonilmaisuihin.

Selvityksessään Opetushallitus toteaa vastaavan yksiköllisyyden perusopetuslain 13 §:ssä. Toisaalta Opetushallitus toteaa lain lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta puhuvan huoltajien yhteisistä päätöksistä.

Opetushallitus ilmeisesti olettaa, että itse laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta saisi huoltajat, jotka eivät ehkä ole tuosta laista koskaan edes kuulleet, aina tekemään lasta koskevat päätökset yhdessä. Sellaisen voisi kyllä ajatella olevan normaalitilanteen, mutta joskus toinen huoltaja voisi painostaa toisen huoltajan puolelleen, vaikka tällä olisi lapsen edusta päinvastainen kanta ja lain mukaan myös oikeus saada toteutettua tämä kanta. Aivan passiivinenkin huoltaja voisi juuri passiivisuudellaan toteuttaa lapsen etua paremmin kuin lapsen toinen, aktiivinen huoltaja.

Kantanaan selvityksessään Opetushallitus esittää, että yllä mainitut näkökohdat huomioiden Opetushallitus on päätenyt pitämään ohjeen sanamuodon huoltajassa.

Mutta Opetushallituksen selvitys ohittaa erityisesti uskonnonvapauslain sana-

muodon, jossa puhutaan lapsen uskonnollisen aseman muutokseen tarvittavasta lapsen huoltajien (lähtökohtaisesti) yhteisestä ilmoituksesta, johon siis tarvitaan lapsen kaikkien huoltajien allekirjoitukset. Uskonnonvapauslaki sisältää lisäksi räikeän poikkeamasäännöksen: lapsen huoltajana toimiva äiti voi vuoden kuluessa lapsen syntymästä yksin päättää lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan, jos huoltajat eivät ole sopineet lapsen uskonnollisesta asemasta (olen tehnyt tuloksettomaa kantelun dnro 961/1/04 oikeuskanslerille siitä, että huoltajien yhteistä päätöstä säilyttää lapsen tyhjä uskonnollinen asema ei voi saada kirjatuksi väestörekisteriin).

On myös syytä huomata, että muuallakin on ymmärretty uskonnonopetukseen ilmoittamiseen tarvittavan oppilaan molempien huoltajien allekirjoitukset. Apulaisoikeusasiames Jukka Lindstedt antoi 14.8.2009 kantelusta dnro 2983/4/07 päätöksen, josta tiedotettiin otsikolla ”Suostumus HPV-rokotetutkimukseen olisi tullut pyytää alaikäisen kummaltakin vanhemmalta — myös informoinnissa havaittiin puutteita”. Lainaan kolme kappaletta otsikon edellistä osaa koskevasta päätöksen luvusta 3.1.3 Arviointi:

Lapsenhuoltolaissa puolestaan lähdetään siitä, että lapsen tulevaisuuden kannalta tärkeistä asioista päättävät molemmat vanhemmat yhdessä. Tässä tutkimustilanteessa molempien vanhempien kuuleminen ja suostumuksen pyytäminen on paikallaan siitakin syystä, että papilloomavirustartunnat saatetaan perheissä mieltää osaksi tartuntatautien ehkäisemistä ja siten osaltaan osaksi perheen arvoja ja alaikäisen nuoren sukupuolikasvatusta. Tutkimustiedotteessakin tämä asia oli yhdistetty seksin yhteydessä tarttuvien ihmisen papilloomavirus (HPV)-infektioiden määrän kasvuun. On pantava merkille lisäksi, että yhteishuoltajuudessa olevan lapsen kummatkin vanhemmat päättävät lapsen uskonnonopetuksesta (vrt. perusopetuslain 13 § 1 momentti, muut. 454/2003 ja KHO:2004:99).

...

Näistä syistä olen päätenyt siihen, että informoitu ja kirjallinen suostumus olisi tullut pyytää kummaltakin alle 15-vuotiaan lapsen huoltajalta — ei vain äidiltä — sekä kuulla lasta itseään.

Totean lisäksi, että tänne 13.8.2009 Lääkelaitokselta saadun tiedon mukaan Lääkelaitos on 7.8.2009 lähtien muuttanut tulkintaansa tutkimuslain 8 §:n osalta sosiaali- ja terveysministeriön kannanoton perusteella siten, että Lääkelaitos edellyttää molempien huoltajina olevien vanhempien suostumusta. Lääkelaitos on laatinut tulkinnan muutoksesta selvityksen. Lääkelaitos edellyttää 7.8.2009 lähtien vielä ratkaisematta olevissa sekä tämän päivämäärän jälkeen vireille tulevissa tutkimuslupa-asioissa alaikäisen molempien huoltajien suostumuksen, jos molemmat vanhemmat ovat alaikäisen huoltajina.

Opetushallituksen selvitys jatkaa: ”Perusopetuslain 13 §:n sisällön vastaamisen ohella käytetty sanamuoto vastaa kouluissa omaksuttua toimintatapaa, jossa lapsen huoltajat — mikäli heitä on kaksi — tekevät päätöksen ensin keskenään ja toimivat sekä viestivät yhdenmukaisesti koulun suuntaan.”

Mutta perusopetuslain 13 §:n pätevä tulkinta on ratkaisun KHO:2004:99 nojalla toinen kuin sen sanamuodon mukainen tulkinta, joten on väärin, että ohje, jonka olisi tietysti tarkoitus opastaa lain oikeaan noudattamiseen, noudattaa lain yksiköllisiä sanamuotoja.

Myöskin Opetushallituksen puolustelu, että ohje vastaisi kouluissa omaksuttua toimintatapaa, on sikäli nurinkurinen, että siinä Opetushallitus vain puolustaa virhettään aiemmalla virheellään. Nimittäin vuoden 2006 tiedote menetteli KHO:n ratkaisun mukaisesti vain yhdessä, aikanaan vanhentuneessa poikkeuskohdassa (ja silloinkin oikean ohella virheellistä tietoa jakaen) ja muutoin tämän ratkaisun ohittaen, jolloin koulut eivät saaneet KHO:n ratkaisusta oikeita johtopäätöksiä, joihin ne olisivat sitten mukautuneet ja vaatisivat siis nyt toimintatavassaan perusopetuslain 13 §:ssä tarkoitettuun oppilaan koskevaan poikkeusilmoitukseen tai -pyyntöön tai -ratkaisuun oppilaan kaikkien huoltajien allekirjoituksen.

Opetushallitus kehtaa selvityksessään edelleen väittää, että valitulla [siis yksiköllisellä] sanamuodolla ei ole tarkoitettu muuttaa voimassaolevaa oikeustilaa tai jättää asiaan vaikuttavaa tietoa kertomatta.

Mutta vuoden 2006 tiedotteeseen sisältyneen toisaalta melkein olemattoman KHO:n ratkaisuun perustuneen tiedon poisjätto olisi juuri KHO:n ratkaisun mukaisen oikeustilan mitätöintiä. Asiaan aivan oleellisesti vaikuttavaa tietoa on juuri KHO:n ratkaisu, josta nyt ei ohjeessa ole vähäisintäkään jälkeä.

On muistettava, että KHO:n päätös syntyi tapauksesta, joka sai alkunsa vasta uuden uskonnonvapauslainsäädännön tultua voimaan 1.8.2003 ja että tuomion kohteena oli kunnan kouluviranomaisten väärä toiminta. Kunta uhkasi valittajan uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattomia lapsia huostaanotolla ja toimittamisella uskonnonopetukseen toisen huoltajan tahdon mukaan. Kuitenkin lain lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta täytyi olla kouluviranomaisten hyvin tuntema.

Opetushallituksen selvityksen mukaan opetuksen järjestäjän tulee jatkossakin voida luottaa siihen, että sille toimitettu ilmoitus on tehty huoltajien kesken yhteisesti.

Mutta KHO:n ratkaisuun johtaneessa jutussa opetuksen järjestäjä, suuri kaupunki, päinvastoin nimenomaan tiesi, että ilmoituksen oli tehnyt toinen huoltaja toisen huoltajan (lähihuoltajan) vastustaessa, ja kuitenkin halusi toimia tämän ilmoituksen mukaan jopa tarvittaessa lapset lähihuoltajalta pois ottaen.

Vaatus, että ilmoituksen on oltava huoltajien yhteisesti tekemä, on vaatimus *opetuksen järjestäjälle*: koulun on vaadittava mahdolliseen ilmoituslomakkeeseen oppilaan kaikkien huoltajien allekirjoitukset. Viranomaisten toimintaa seuraavien ja uskonnonvapautta puolustavien, kuten minun, on voitava luottaa siihen, että jokainen oppilaasta tehty ilmoitus on oppilaan huoltajien yhteinen, ja ainoa tapa, millä siitä voi vakuuttua, on tieto, että jokaisessa ilmoituksessa on oppilaan jokaisen huoltajan allekirjoitus, ja tieto, että koulut aina sen myös vaativat.

Huoltaja, joka epäi allekirjoituksensa, vain toimii lapsen uskonnollisesta asemasta johtuvan eli oletusarvoisen opetuksen toteutumiseksi. Hänen ei tarvitse toi-

mia mitenkään erityisesti koulun suuntaan, vaan hän toimii oikein toimiessaan juuri siten kuin toimii eli ollessaan allekirjoittamatta — ellei koulu ohita häntä tyytymällä toisen huoltajan allekirjoitukseen.

Huoltaja, joka taas tahtoi oppilaan oletusarvoisesta opetuksesta poikkeavaan opetukseen, joutuisi kertomaan siitä toiselle huoltajalle ja perustelemaan, miksi tämänkin pitäisi allekirjoittaa. Hän ei voisi toimia omavaltaisesti yksin ja selittää, että toinen mukamas vaieten suostui. Koululta tämä ei vaatisi mitään lisävaivaa oikeanlaisen lomakkeen suunnittelun jälkeen.

Yhteiskunta toimii paljolti allekirjoituksiin nojaten, sillä monesti luottamukseen tarvitaan suullisen lupauksen sijasta allekirjoitus ja toisaalta vasta allekirjoitus on monesti osoitus lopullisesta päätöksestä.

Kukaan ei voisi protestoida sitä vastaan, että mahdolliseen oppilaasta tehtävään poikkeusilmoitukseen allekirjoitus tarvittaisiin jokaiselta.

Nyt, kun Opetushallitus ei ohjeista KHO:n ennakkopäätöksen mukaisesti, en luota Opetushallitukseen.

Opetushallituksen selvityksen päätös sisältää lain vastaisuuden: ”Mikäli koulun tiedossa on, että oppilaan huoltajilla on yhteishuoltajuus ja he haluavat kummankin huoltajan kuulemista tai erillistä tahdonilmaisua kummaltakin, tulee koulun kunnioittaa sitä ja ottaa se toiminnassaan huomioon.”

Tässä nimittäin annetaan väärin ymmärtää, että huoltajan olisi oppilaan oletusarvoisen opetuksen toteutumiseksi velvollinen joihin erityisiin tahdonilmaisuihin koulun suuntaan. Mutta niin ei ole, vaan koulun itsensä on sijoitettava oppilas tämän oletusarvoiseen opetukseen jo silloin, kun oppilaasta ei tule mitään oppilaan huoltajien yhteistä eli oppilaan kaikkien huoltajien allekirjoittamaa poikkeusilmoitusta.

Yhteenveto. Selvityksen luvussa 2 Opetushallitus toteaa: ”Ohjeet eivät velvoita opetuksen tai koulutuksen järjestäjiä, eikä Opetushallituksella ole toimivaltaa tällaisten velvoittavien ohjeiden tai määräysten antamiseen.”

Toteamus ei kuitenkaan lievennä sitä, että ohjeet opastavat säännösten väärään soveltamiseen.

Nyt ohjeet kohdissa a) ja c)–d) merkitsevät taantumista vuoden 2006 tiedotteisiin nähden. Mikään moittimistani kohdista a)–d) ei koske ev.-lut. kirkkoon kuuluvia oppilaita/opiskelijoita. Sen sijaan ne kaikki toimivat, jos eivät ”oman” vähemmistöuskonnon opetuksen, niin ev.-lut. uskonnon opetuksen puolesta ja elämäkatsomus-tiedon opetusta vastaan.

Kaikki kantelukirjoitukseni moitteet ja niiden perustelut ovat edelleen aiheelliset, ja tässä selvityksessäni annoin moitteilleni lisää perusteluita.

Jouni Luukkainen

puheenjohtaja, Pääkaupunkiseudun ateistit ry (www.ateistit.fi)

Wallininkuja 2 C 53, 00530 HELSINKI

p. 02941 51443, (09) 7534 703; jouni.luukkainen@helsinki.fi