

ma 24.4.2017

## Uusi kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista

**Kantelija:** Jouni Luukkainen

puheenjohtaja, Pääkaupunkiseudun ateistit ry [[www.ateistit.fi](http://www.ateistit.fi)]

Wallininkuja 2 C 53, 00530 HELSINKI

045 2129 763; [jouni.luukkainen@helsinki.fi](mailto:jouni.luukkainen@helsinki.fi)

**Viranomainen, jonka menettelyä arvostelen:** Opetushallitus.

**Toimenpide, jota pidän virheellisenä:** Opetushallitus antoi 4.5.2015 velvoittavana noudatettavan määräyksen 19/011/2015 aikuisten perusopetuksen järjestäjille laatia liitteenä olleen asiakirjan *Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2015* mukaiset paikalliset opetussuunnitelmat käyttöön otettaviksi 1.8.2016 sanoen: ”Opetuksen järjestäjät eivät voi jättää noudattamatta tätä määräystä tai poiketa siitä.”

Perusteet on laadittu soveltaen perusopetuslain 14 §:ään lailla 477/2003 lisättyä säännöstä, että Opetushallitus päättää opetussuunnitelman perusteissa kodin ja koulun yhteistyön keskeisistä periaatteista. Nimittäin perusteasiakirjan luvussa 1.2 *Paikallisen opetussuunnitelman laatimista ohjaavat periaatteet* sanotaan (sivu 9) seuraavaa: ”On tärkeää, että alle 18-vuotiaiden opiskelijoiden huoltajat voivat osallistua opetussuunnitelmatyöhön ja koulun toiminnan suunnitteluun, erityisesti toimintakulttuurin sekä kodin ja koulun yhteistyön kehittämisessä.”

Kuitenkaan tätä 14 §:n säännöstä ei olisi saanut soveltaa, sillä tälle säännökselle pohjan antava perusopetuslain 3 §:n 3 momentti, jonka mukaan opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa, on muiden kuin oppivelvollisten opetusta koskevassa 46 §:ssä nimenomaisesti suljettu pois kyseiseen opetukseen sovellettavista perusopetuslain säännöksistä.

**Huomautuksia.** 1) Sain tänään sähköpostitse 20.4.2017 päivätyn vastauksen samasta aihepiiristä 7.4.2017 eduskunnan oikeusasiamiehelle tekemäni kanteluun (EOAK/2579/2017). Tähdennän nyt, että Opetushallitus päätti voimassa olevista aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista **alle kaksi vuotta sitten**, 4.5.2015. Sen puolesta eduskunnan oikeusasiamiehen olisi ollut otettava ja olisi edelleenkin otettava käsiteltäväkseen tähän päätökseen kohdistuva kanteluni. Uudistan siksi aiemman kanteluni, mutta teen sen nyt täsmällisemmin.

2) Opetushallituksen on määrä päättää uusista aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista niin, että niiden mukaiset opetussuunnitel-

mat otetaan käyttöön 1.1.2018. Eräs Opetushallituksen virkamies oli julkisesti esittänyt arvion, että päätös tehtäisiin jo nyt huhtikuussa, mutta en 7.4.2017 halunnut jäädä sitä päätöstä odottamaan, koska joka tapauksessa minun oli mielestäni syytä tehdä kanteluni ennen ajankohtaa 4.5.2017 ja muutoinkin mahdollisimman varhain ajankohdan 1.1.2018 lähetessä. Halusin kuitenkin kertoa kantelussani myös uusien perusteiden 6.2.2017 julkaistuista luonnoksista, koska siten saatoinkin kertoa toisenlaisesta lainvastaisesta ristiriidasta, nimittäin lailla 1267/2013 perusopetuslakiin lisätyn kasvatustieteen koskevan 35 a §:n toisaalta muiden kuin oppivelvollisten perusopetukseen soveltamisen ja toisaalta (tosin vasta luonnostellun) oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetukseen soveltamatta jättämisen välillä.

**3)** Kanteluni 7.4.2017 liitteenä oli yhdistyksemme Pääkaupunkiseudun ateistit ry:n nimissä laatimani opetus- ja kulttuuriministeriölle osoittamani esitys oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetusta koskevan perusopetuslain 46 §:n muuttamisesta ”yhdenvertaisuuden ja uskonnonvapauden tähden” (täydensin esitystä 16.4.2017 ja 21.4.2017; jälkimmäisen täydennyksen korvaan tänään valmiiksi saamallani paremmalla). Kuten asiakirjan luvusta ”Esitys” (sivut 1–2) selviää, kävin systemaattisesti läpi kaikki perusopetuslain säännökset nähdäkseni kunkin osalta, olisiko se syytä lisätä 46 §:n alun sovellettavien säännösten luetteloon. Tätä varten vertailin perusopetuslain säännöksiä lukiolain ja ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain vastaaviin säännöksiin sekä näiden kolmen lain ja niiden muutosten esitöihin pyrkien yhdenmukaisuuteen. Muistiinpanoni lainsäädännöstä kirjasin lukuun ”Perustelut” (sivut 3–39). Esimerkiksi 3 §:n 3 momentti olisi mielestäni syytä lisätä, kun taas 35 a §:ää ei; lisäksi 36 §:n osalta kurinpitovastaisuuksiin olisi aiheellista lisätä asuntolasta määrääjäksi tai opintojen jäljellä olevaksi ajaksi erottaminen. Se, että näin 46 §:stä olisi saatu teknisesti kelpoinen, pitäisi olla luvun ”Esitys” lukeneelle selvää — tosin huolellinen tarkastus olisi tarpeen.

Mutta tämä tekninen 46 §:n parannus olisi toisaalta vain pitävä pohja 46 §:n sisällölliselle parannukselle yhdenvertaisuuden ja uskonnonvapauden tähden. Esityksemme varsinaisena tavoitteena on nimittäin saada alaikäiselle opiskelijalle täysi puhe- ja päätösvalta opintojaan koskevissa asioissa kuten on alaikäisellä opiskelijalla lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa. Erityisesti uskonnon ja elämäntietämisen opetusta koskevan mahdollisen valinnan tekisi huoltajan sijasta opiskelija itse uskonnollisen asemansa puitteissa kuten sen tekee myös alaikäinen lukion opiskelija.

Tätä varten kävin samoin systemaattisesti läpi kaikki perusopetuslain säännökset voidakseni kunkin osalta verrata alaikäisen opiskelijan puhe- ja päätösvaltaa hänen huoltajansa puhe- ja päätösvaltaan. Tällöin oli myös verrattava perusopetuslain säännöksiä lukiolain ja ammatillisesta peruskoulu-

tuksesta annetun lain vastaaviin säännöksiin sekä tutustuttava näiden kolmen lain ja niiden muutosten esitöihin. Jälleen muistiinpanoni lainsäädännöstä sekä omat pohdintani niiden nojalla kirjasin lukuun ”Perustelut” (sivut 3–39).

Kaikki tarvittavat muutokset, tekniset ja sisällölliset, voidaan toteuttaa 46 §:n ensimmäisessä virkkeessä, kuten esityksemme lakitekstiehdotuksesta (sivu 1) näkyy. Tekninen korjaus tarkoittaisi yhden momentin lisäämistä, yhden momentin poistamista, 16 pykälän lisäämistä ja kolmen pykälän lisäämättä jättämistä. Sisällölliset muutokset toteutettaisiin luettelon säännöksiin viittaavien vastaavien tekstien luettelolla ilmaisun ”kuitenkin niin, että” jälkeen. Hallituksen esityksen perusteluosuudessa kerrotaisiin periaate, että puhe- ja päätösvaltaa käyttäisi huoltajan sijasta opiskelija itse.

Esityksemme ei mitenkään pyri olemaan luonnos hallituksen esitykseksi vaan tilanteen kartoitus ja muutosten motivointi. Esitysasiakirjamme pituudesta huolimatta esityksemme mukaisesta hallituksen esityksestä tulisi lyhyt ja yksinkertainen.

Kanteluni tärkein tavoite on puolestaan saada opetus- ja kulttuuriministeriö kokemaan, että 46 §:n tekninen korjaaminen on todellakin tarpeen, ja jo ennen 1.1.2018, jolloin oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetus muutoinkin uudistuu. Tällöin ministeriö voisi myös harkita esittämiemme yhdenvertaisuus- ja uskonnonvapausnäkökohtien huomioon ottamista 46 §:n muuttamisessa. Sellainen muutos ei edes vaikuttaisi opetussuunnitelman perusteisiin. Joka tapauksessa 46 §:n tekninen täsmentäminen tekisi lakipohjan opetussuunnitelman perusteiden laatumiselle kattavaksi ja ristiriidattomaksi eli siis sikäli yksiselitteiseksi. Ministeriö myös muistaisi vastaisuudessa muualle perusopetuslakiin muutoksia esittäessään aina esittää, kuinka 46 § olisi vastaavasti tarvittaessa muutettava.

**Miksi kuvaamani toiminta on mielestäni virheellistä?** Opetushallituksen 4.5.2015 tekemä päätös kodin ja koulun yhteistyöstä asiakirjassa *Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2015* (sivu 9) on lain vastainen, kuten jo yllä kohdassa ”Toimenpide, jota pidän virheellisenä” perustelin.

Mutta on mielenkiintoista katsoa, mistä tämä virheellisyys juontuisi. Tämä lainvastaisuus johtuisi kaikesta siitä, että perusopetuslain 46 §:n alun sovellettavien säännösten luettelo on aina jätetty päivittämättä perusopetuslakiin uusia säännöksiä lisättäessä tai niitä muutettaessa (paitsi että 11 § poistettiin luettelosta laissa 1507/2016).

Tämä ei kuitenkaan poistaisi päätöksen lainvastaisuutta, sillä ainakin aikoinaan lähes 20 vuotta sitten täytyi olla merkitystä sillä, että perusopetuslain 46 § säädettiin niin (628/1998; HE 86/1997 vp), että muille kuin oppivel-

vollisille annettavan perusopetuksen järjestäjät vapautettiin velvollisuudesta olla opetuksessa yhteistyössä kotien kanssa. Ei kai tällöin tarvitse ummistaa silmiään siltäkään, että tämä vapautus vahvistettiin 1.1.2018 voimaan tulevassa laissa 1507/2016.

Opetushallituksen päätöksen virheellisyyttä ei poista myöskään se, että 46 §:n sovellettavien säännösten luetteloon olisi nykyään kaiketi lisättävä 3 §:n 3 momentti myös lukiolain ja ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain valossa, sen sijaan että 46 §:ään lisättäisiin nimenomainen selvennys 14 §:n osalta, että säännös määrätä opetussuunnitelman perusteissa kodin ja koulun yhteistyön keskeisistä periaatteista ei koske oppivelvollisuusiän ylittäneille annettavaa perusopetusta.

**Toivon oikeusasiamiehen tekävän seuraavaa:** Oikeusasiamiehen olisi tutkittava, onko Opetushallituksen 4.5.2015 tekemä päätös lainvastainen kodin ja koulun yhteistyötä koskevalta osaltaan. Tämä riittäisi.

Oikeusasiamiehen ratkaisu, joka pitäisi Opetushallituksen päätöstä lainvastaisena, johtaisi ehkä ministeriön havahtumaan ja tällöin esittämään 46 §:n sovellettavien säännösten luettelon täsmentämistä kauttaaltaan ja siten pelastamaan ainoalla oikealla tavalla Opetushallituksen sekä kaikki muutkin oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetuksen kanssa tekemisiin joutuvat.

Toisaalta, jos ratkaisussa taas katsottaisiin, että Opetushallitus ei ollut menetellyt lainvastaisesti sen perusteella, että 14 §:ään lailla 477/2003 lisätty säännös on myöhempi kuin lailla 628/1998 säädetty 46 §, niin perusopetuslain 46 §:n suhde perusopetuslain muihin pykäliin kävisi aikaisempaakin mielivaltaisemmaksi erityisesti 1.1.2018 alkaen. Seuraava seikka oli se, josta omat ajatukseni lähtivät kehkeytymään.

Perusopetuslain 30 §:n 3 momentti ei ole 46 §:ssä sovellettava säännös, eikä voikaan olla, sillä sen mukaan oppilaan huoltaja päättää 11 §:ssä tarkoitettuja oppiaineita ja oppimääriä koskevista valinnoista, eikä sellainen sallisi 1.1.2018 voimaan tulevassa 46 §:n muodossa tarkoitettua opetuksen järjestäjän ja opiskelijan yhdessä laatimaa opiskelijan henkilökohtaista opiskelusuunnitelmaa (itse 11 § ei olisi enää sovellettava säännös, sillä sen sisältö on muutettuna siirretty 46 §:n 4 ja 5 momentteihin). Siis alaikäisen opiskelijan huoltajan sijasta opiskelija itse päättää kyseisistä valinnoista. Mutta silloin siis jätetään vahvistamatta, että toisaalta uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetusta koskevista valinnoista päättäisi kuitenkin edelleen huoltaja. Uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetusta koskeva 13 § säädettiin lailla 454/2003, ja sen huoltajalle antama valta kumoutuisi 1.1.2018 uudemman säännöksen antaessa silloin tulkinnan, että valta olisi opiskelijalla itsellään, sillä myöskään opetuksen järjestäjä ei voisi päätöstä tehdä. Ei voisi siitäkään huolimatta, että samoin 30 §:n 3 momentin mukaan valittu aine

tai oppimäärä voidaan, sen jälkeen kun huoltajaa on asiasta kuultu, muuttaa toiseksi, jos opetusta ei voida tarkoituksenmukaisesti järjestää oppilaan omassa eikä muussa koulussa. Opetuksen järjestäjä voisi vain jättää opetuksen järjestämättä, jos kolmen opiskelijan vähimmäismäärä ei täyty; kyse on vain siitä, tekeekö valinnan huoltaja vai opiskelija, opiskelijan uskonnollisen aseman puitteissa.

Vastalause, että ”siten ei ollut tarkoitettu”, olisi samanveroinen sen kanssa, että 46 §:ssä lailla 1507/2016 uudelleen vahvistetulla 3 §:n 3 momentin kiellolla ei kuitenkaan todella tarkoitettu tällaista kieltoa.

Mutta en haluaisi saada 13 §:n soveltamiseen opiskelijan omaa päätösvaltaa kahden kummallisen laintulkinnan kautta vaan niin, että ensimmäinen, kanteluni kaatava kummallinen laintulkinta ensin poistettaisiin ja sitten samanikäisten ihmisten yhdenvertaisuuden vuoksi 46 §:ssä viitattaisiin 13 §:ään asian vaatimalla tavalla.

**Allekirjoitus (kynästä):** Matematiikan dosentti Jouni Luukkainen

*Liite:* ”Parannettu versio (korvaa 21.4.2017 päivätyn): Toinen täydennys Pääkaupunkiseudun ateistit ry:n esitykseen (7.4.2017) oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetusta koskevan perusopetuslain 46 §:n muuttamisesta” (Jouni Luukkaisen 24.4.2017 päiväämä kirje sähköpostitse opetus- ja kulttuuriministeriölle)

*Lähetetty sähköpostitse:*

oikeusasiamiehelle

ja tiedoksi sekä Opetushallitukselle (liitteen kera)

että opetus- ja kulttuuriministeriölle