

ti 11.4.2023

Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle Opetushallituksen ohjeesta 2022 uskonnon ja omantunnon vapaudesta perusopetuksessa

Viranomainen, jonka menettelyä arvostelen: Opetushallitus.

Asiakirja, johon kanteluni kohdistuu: *Ohje perusopetuksen uskonnon ja elämänskatsomustiedon opetuksen sekä esiopetuksen katsomuskasvatuksen järjestämisestä sekä yhteisistä juhlista ja uskonnollisista tilaisuuksista esi- ja perusopetuksessa (19.9.2022; OPH-3903-2022)*

Toimenpide, jota pidän virheellisenä: Käyn ensin moitiskellen ohjeen läpi väittämättä vielä mitään lainvastaiseksi.

• **Aikuisten perusopetuksesta huononnus.** Vastaista tarkastelua varten totean vertaillen, että voimassa olleen, 12.1.2018 annetun ohjeen johdantoluku päättyi seuraavaan virkkeeseen (kursivointi minun): *Oppivelvollisuuden ylittäneiden perusopetuksessa huoltajan sijasta valinnoista päättää eräin jäljempänä mainituin poikkeuksin kuitenkin opiskelija itse.* Uudessa ohjeessa tällaista virkettä ei ole. Edeltävissä, 16.9.2014 ja 11.5.2016 annetuissa ohjeissa virke kuului seuraavasti: *Muille kuin oppivelvollisille järjestettävässä [perus]opetuksessa, huoltajan sijasta valinnoista päättää eräin jäljempänä mainituin poikkeuksin kuitenkin oppilas itse.* Mitään sellaisia poikkeuksia ei kuitenkaan ollut. Kylläkään huoltajaa ei mainittu myöhemmin lainatussa (laki)tekstissä, että oppivelvollisuuden ylittäneille [muussa kuin oppivelvollisille] järjestettävässä perusopetuksessa opiskelijalle [oppilaalle], joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänskatsomustietoa. Tämäkään ei ollut poikkeus, sillä 18 vuotta täyttäneellä ei enää ole huoltajaa. Kyseiset valinnat koskivat uskonnon ja elämänskatsomustiedon opetusta, oppilaitoksen juhlista poistumista uskonnollisten osien ajaksi tai niistä kokonaan pois jäämistä sekä uskonnollisiin tilaisuuksiin ja toimituksiin osallistumista tai osallistumattomuutta ja samalla mahdollisiin vaihtoehtoisiin tilaisuuksiin osallistumista. Yhdistyksemme lausunto 21.4.2021 ohjeen luonnoksesta vaati, että virke olisi palautettava johdantolukuun ja nimenomaan seuraavassa täsmällisemmässä muodossa: *Aikuisten perusopetuksessa huoltajan sijasta valinnoista päättää kuitenkin opiskelija itse.* (Terminologian uusi muutos tuli voimaan 1.8.2021 muuttamatta opetuksen kohderyhmää.) Lausuntomme kertoi aikuisten perusopetuksesta säättävän perusopetuslain 46 §:n 1 momentin tähän opetukseen sovellettavien lain muiden säännösten luettelon päivittämättömyydestä ja lakiesityksestämme 7.4.2017 (VN/5507/2020) opetus- ja kulttuuriministeriölle tilanteen korjaamiseksi. Menetelmänä ja tavoitteena esityksessämme on yhdenmukaisuus lu-

kiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain kanssa. Erityisesti lakiesityksemme vaatii, että perusopetuslain 46 §:n luettelossa uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetuksesta säätävään 13 §:ään viitataan maininnalla, että jokaisen siinä tarkoitettun oppilaan huoltajan tahdonilmaisun tekee opiskelija itse.

Lakiesityksemme tueksi kantelin samoin 7.4.2017 eduskunnan oikeusasiamiehelle Opetushallituksesta sen jouduttua ongelmiin aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 46 §:n luettelon päivittämättömyyden tähden. Kanteluni siirrettiin opetus- ja kulttuuriministeriön käsiteltäväksi. Ministeriö (ylivohtaja Eeva-Riitta Pirhonen ja johtaja Jari Rajanen) antoi 13.12.2017 vaadittuna toimenpiteenään apulaisoikeusasiamiehelle lausunnon (EOAK/5074/2017, OKM/12/022/2017). Siinä ministeriö lupasi tarkistaa 46 §:n lakiviittaukset ja ilmoitti, että tarpeenmukaiset säännösmuutosesitykset on tarkoitus antaa vuoden 2018 aikana. Mutta ministeriö ei ole tarttunut toimeen.

• **Valintojen pysyvyydestä.** Lainausta sivuilta 2–3: ”Opetuksen järjestäjän tulee huolehtia siitä, että huoltajilla on tieto siitä, milloin oppilaalla on oikeus elämäkatsomustiedon tai oman uskontokunnan mukaiseen opetukseen. Oppilaiden huoltajille tulee korostaa, että katsomusopetusta koskevissa valinnoissa pyritään samalla tavoin kuin muidenkin opintojen valinnoissa siihen, että ratkaisu on pysyvä. Jos oppilaan uskonnollinen yhdyskunta muuttuu tai oppilas ei enää kuulu mihinkään uskonnolliseen yhdyskuntaan, oppilaan huoltajalla on kuitenkin oikeus muuttaa valintaa.”

Oppilaan uskonnollisen aseman muutokseen tarvitaan huoltajien yhteinen kanta, ja tietysti siinä tilanteessa heillä on myös oikeus muuttaa oppilaan katsomusainevalintaa. Mutta oleellisempaa on, että huoltajalla on aina oikeus siirtää uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumaton oppilas uskonnonopetuksesta elämäkatsomustiedon opetukseen, myös toisen huoltajan vastustaessa (KHO:2004:99). Näin erityisesti oppilaan aloitteesta. Osaako opetuksen järjestäjä ohjeen perusteella kuitenkaan kertoa huoltajalle tämän? Ohjeessa ei enää ole lausuntonne vääränä pitävää ehdotonta kieltoa ”eikä valintaa voida muuttaa”, joten ohje on vain tarkoitushakuisen huono.

• **Oikaisuvaatimus.** Kappale sivulta 3: ”Oikeudesta saada uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetusta tulee tehdä hallintolain mukainen hallintopäätös, jos huoltaja tai 15 vuotta täyttänyt oppilas sitä pyytää. Päätökseen voidaan hakea muutosta aluehallintovirastolle tehtävällä oikaisuvaatimuksella [perusopetuslaki 42 § (959/2015)]. Päätökseen tulee liittää oikaisuvaatimussoitus.”

Tätä hallintolain huoltajalle antamaa valtaa ei aikuisten perusopetuksessa tarvitsisi supistaa, vaikka lakiesityksemme toteutettaisiin. Aikuisten pe-

rusopetuksessa oikaisuvaatimusta koskee 1.8.2022 lähtien lain 716/2022 mukaan myös perusopetuslain 42 a–42 d §. Yhdistyksemme lausunto 26.4.2022 eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista (HE 54/2022 vp) vaikutti oleellisesti. Ministeriö katsoi vastineessaan 23.5.2022 lausuntoomme viitaten, että 46 §:n sovellettavien säännösten luetteloa olisi ”*lakiteknisen virheen vuoksi tarkennettava*” tällä tavoin, ja valiokunnan mietintö (SiVM 7/2022 vp) ehdotti sitten 46 §:n 1 momenttiin kyseistä ”*pykäläviittauksia koskevaa teknistä täsmennystä*”. Toisaalta ministeriö oli aiemmin ohittanut asiasta HE 127/2021 vp tai paremminkin sen luonnoksesta antamamme lausunnot, että perusopetuslakiin lisättäväksi ehdotettuun 3 a §:ään lapsen edun ensisijaisuudesta olisi viitattava 46 §:n 1 momentin luettelossa tai pikemminkin selitettävä 3 a §:n yhteydessä, että uusi pykälä koskisi myös aikuisten perusopetusta, kuten vastaavat lisäykset koskevat lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta, mutta että viittaus siihen voitaisiin lisätä luetteloon vasta tämän kokonaisuapäivityksessä. Siten 3 a § ei mielestäni koske aikuisten perusopetusta, varsinkaan, kun sitä ei nyt edes tilaisuuden tultua ehdotettu lisättäväksi luetteloon ”*teknisenä korjauksena*”. (Ovatko opiskelijat velvolliset itse päättämään, mitkä perusopetuslain säännökset koskevat heitäkin mutta puuttuvat luettelosta ”lakiteknisen virheen” vuoksi?)

• **Yhteistyö kotien kanssa.** Lainaus sivulta 8: ”Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.” Tämä vaatimus on kuitenkin väärin aikuisten perusopetuksen osalta, sillä 46 §:n 1 momentin luettelo sivuutti jo alunperin asiasta säätävän 3 §:n 3 momentin. Ehkä haluttiin säästää opetuksen järjestäjät vaivalta ja estää huoltajien mahdollinen haitallinen sekaantuminen opiskelijoiden asioihin. Lakiesityksemme mukaan säännös olisi syytä ulottaa koskemaan myös aikuisten perusopetusta, ymmärrettynä siis yhteistyönä alle 18-vuotiaiden opiskelijoiden huoltajien osalta. (Saman tulisi koskea lukiokoulutusta aikuisille tarkoitetun oppimäärän mukaan järjestettäessä.)

Poimin muistiin seuraavan lainauksen samasta yhteydestä: ”Tarvittaessa huoltajien kanssa voidaan sopia oppilasta koskevista yksilöllisistä järjestelyistä, jos huoltaja ei halua oppilaan osallistuvan kaikkeen juhlaan kuuluvaan ohjelmaan.”

• **Vaara, jos vaihtoehtoinen tilaisuus ei ole samanaikainen.** Lainaus sivulta 8: ”Vaihtoehtoista tilaisuutta ei ole välttämätöntä järjestää samanaikaisesti uskonnollisen tilaisuuden kanssa, mutta järjestelyiden tulee olla oppilaiden kannalta tasapuolisia.” Tämän uuden ohjekohdan seurauksena saattaa olla, että (myös) sen pitää seurakunnan edustaja, joka vetoaa siihen, että ohjeen mukaan vaihtoehtoisen toiminnan tulee olla, uskonnollista sisältöä lukuun ottamatta, luonteeltaan ja tavoitteiltaan mahdollisimman samankal-

taista kuin uskonnollisessa tilaisuudessa, ja joka tällöin julistaakin uskonnollisen tilaisuuden sisällön ja järjestää uskonnollista käyttäytymistä, kuten virsien laulamista, mukamas yleissivistävänä. Oikeastihan uskonnollisilla tilaisuuksilla ja toimituksilla ei välttämättä ole edes mitään tavoitteita, joilla olisi myös ei-uskonnollinen merkitys.

• **Puhevallasta.** Lainausta sivulta 11: ”Jos huoltaja ei tee ilmoitusta, koulun tulee kuulla oppilaan mielipidettä ja toimia sen mukaisesti. Viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä oppilaalla ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa. Jos oppilaan ja hänen huoltajansa näkemykset uskonnolliseen tilaisuuteen tai sille vaihtoehtoiseen ohjelmaan osallistumisesta poikkeavat toisistaan, koulu päättää oppilaan etu huomioon ottaen, kumman näkemyksen mukaan toimitaan.”

Samana voisi ajatella koskevan osallistumattomuutta yhteisiin juhliin tai niiden osiin. Puhevallan osoittaminen riippumattomasti 15 vuotta täyttäneelle oppilaalle ja hänen huoltajalleen on hallintolain (434/2003) 14 §:n 3 momentista.

Lainattu tekstikään ei riitä aikuisten perusopetukseen, vaan alaikäiseläkin opiskelijalla olisi oltava täysi valta päättää itse, osallistuuko hän uskonnolliseen tilaisuuteen vai sille vaihtoehtoiseen toimintaan. Samalla tavalla aikuisten perusopetuksessa olisi tarvittaessa alaikäisenkin opiskelijan kanssa sovittava opiskelijaa koskevista yksilöllisistä järjestelyistä, jos opiskelija ei halua osallistua kaikkeen yhteiseksi aiottuun juhlaan kuuluvaan ohjelmaan. Näinhän on lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Mutta opetus- ja kulttuuriministeriön laiminlyönti päivittää 46 §:n 1 momentin luettelo ja tällöin uskonnon ja elämänskatsomustiedon opetusta koskevien valintojen pidättäminen yhä edelleen alaikäiseltä opiskelijalta hänen huoltajalleen aiheuttavat epäyhdenvertaisuutta näissä kolmessa eri koulutusmuodossa myös näissä kysymyksissä. Opetushallituksen aiemmat ohjeet 2014, 2016 ja 2018 oikaisivat tämän epäkohdan, mutta nyt uusien ohjeiden myötä epäkohta on yhä huutavampi.

• **KHO:n vuosikirjapäätöksen ohittaminen.** Lainausta sivulta 11: ”Jos koululle on nimenomaisesti ilmoitettu tai koululla on muutoin tieto siitä, esimerkiksi yhteishuoltajuustilanteissa, että molemmat huoltajat haluavat tulla kuulluiksi, toimitaan tämän mukaisesti. Jos huoltajien näkemykset poikkeavat toisistaan, koulun tulisi tällöin ensisijaisesti ohjata huoltajat sopimaan asiasta keskenään. Jos sopimusta ei saada aikaan, olemassa olevan tilanteen säilyttämistä ja oppilaan edun turvaamista voidaan pitää lähtökohtana koulun päätöksenteossa.” Jo yllä viittasin korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökseen KHO:2004:99. Tämän ennakkoratkaisun mukaan toinen

huoltaja ei toisen huoltajan vastustaessa voi pätevästi ilmoittaa uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumatonta oppilasta uskonnonopetukseen. Kyseessä oli oppilaan siirtämisestä uskonnon opetuksesta elämäkatsomustiedon opetukseen, jolloin nimenomaan oli kyse olemassa olleen tilanteen katkaisemisesta toisen huoltajan toimesta. KHO vetosi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 5 §:n lisäksi uskonnonvapauslain 3 §:ään jäsenyydestä uskonnollisessa yhdyskunnassa. Jos huoltaja haluaa lapsen pakosta pysyvän ev.-lut. uskonnonopetuksessa, hänen on saatava lapsi liitetyksi ev.-lut. kirkkoon, ja se ei taas ole mahdollista toisen huoltajan vastustaessa. Koulun päätöksenteko ei voi lähteä olemassa olevan tilanteen säilyttämisestä, joten ohje on väärin. Lisäksi elämäkatsomustieto on uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattoman oppilaan oletusarvoinen opetus ja siten lapsen edun mukaista. Elämäkatsomustietoa ei oppiaineen perustamista koskevan sivistysvaliokunnan mietinnön mukaan tule nähdä uskontoon liittyvänä opetuksena. Elämäkatsomustiedon opetuksessa, toisin kuin uskonnon opetuksessa, pysytään siksi koulun muun opetuksen lailla tieteen mukaisessa käsityksessä luonnosta koko todellisuutena, ja se nimenomaan turvaa erityisesti uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattoman oppilaan edun.

Oppilaan elämäkatsomustietoon siirtämistä vaativa huoltaja voinee tarvitessaan pyytää asiasta hallintopäätöstä ja hakea siihen oikaisua aluehallintovirastolta sivulla 3 olevan ohjekohdan perusteella — jos hän vain tietää tuosta KHO:n ennakkoratkaisusta.

Toivon oikeusasiamiehen tekävän seuraavaa:

1) Oikeusasiamiehen on huomautettava, että seuraava ohjek kohta on lainvastainen, koska siinä ei aikuisten perusopetusta ole suljettu pois: ”Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.” Tämä sama seikka oli jo kantelussani 7.4.2017 aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista. Opetushallitus ei saa teeskennellä, että perusopetuslain 46 § on moitteeton, vaan sen tulee tunnustaa, että 46 §:n 1 momentin luettelon päivittämättömyys vain jatkuu ja aiheuttaa siis edelleen ongelmia myös Opetushallitukselle itselleen. Tässä ohjeessa seikasta kärsii monin tavoin myös alaikäinen opiskelija.

On huomattava, että tarvittava hallituksen esitys 46 §:n luettelon päivittämiseksi olisi hyvin yksinkertainen, sillä a) luettelon täydentäminen riittäisi perustella teknisenä korjauksena, b) päätösvallan siirtäminen opiskelijalle tämän huoltajalta olisi vain yhdenmukaista lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain kanssa eikä huoltajan valtaa ole edes perusteltu missään perusopetuslain ja sen muutosten esitöissä ja c) voimassa olevissa Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 2017 on laaja luku 5.3 Oppimisen ja opiskelun tuki pohjaksi sille, että tästäkin asiasta voitaisiin säännellä lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain tapaan.

2) Oikeusasiamiehen on huomautettava, että luvun 5 lopussa on väärin vaieta korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksestä KHO:2004:99 ja päinvastoin ohjeistaa tämän ennakkoratkaisun vastaisesti, että koululla olisi oikeus estää uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattoman oppilaan huoltajaa siirtämästä oppilasta uskonnon opetuksesta elämäkatsomustiedon opetukseen vaikka vastoin toisen huoltajan kantaa.

Kantelija: matematiikan dosentti Jouni Luukkainen
puheenjohtaja, Pääkaupunkiseudun ateistit ry [www.ateistit.fi]
Wallininkuja 2 C 53, 00530 HELSINKI
p. 045 212 9763; jouni.luukkainen@helsinki.fi

Lähetetty sähköpostitse:

Eduskunnan oikeusasiamiehelle (oikeusasiamies@eduskunta.fi)
sekä tiedoksi Opetushallitukselle (kirjaamo@oph.fi)