

6.6.2005

1705/4/03

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Henrik Åström

OPETUSHALLITUKSEN TIEDOTTEEN TULKINNANVARAISUUS

1

KANTELUKIRJOITUS

Kantelija pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle 29.7.2003 osoittamassaan kirjoituksessa oikeusasiamiestä tutkimaan opetushallituksen 6.6.2003 päivätyn tiedotteen (nro 20/2003) lainmukaisuutta. Tiedote koski perusopetuslain muutoksen vaikutuksia uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetukseen sekä koulun toimintaan.

Opetushallituksen tiedote sisältää useita kohtia, jotka eivät kantelijan näkemyksen mukaan ole Suomen perustuslain eivätkä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisia. Hän pyytää eduskunnan oikeusasiamiestä selvittämään, onko Opetushallituksen tiedote lainmukainen sekä tarvittaessa huolehtimaan siitä, että Opetushallitus oikaisee tiedotteen sisältämät virheelliset ohjeet.

Kantelija lähetti 10.11.2003 lisäkirjoituksen, jossa hän kertoi osallistuneensa Suomen rehtorit ry:n järjestämille koulutuspäiville 8.11.2003. Tilaisuudessa käytti Helsingin normaalikoulun rehtori puheenvuoron Opetushallituksen mainitusta tiedotteesta. Kantelija pyytää lisäkirjoituksessaan oikeusasiamiestä selvittämään, ovatko rehtori n esittämät kannanotot lainmukaisia sekä tarvittaessa huolehtimaan siitä, että Opetushallitus oikaisee rehtori n Opetushallituksen nimissä esittämät tiedotteen virheelliset täsmennykset.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Rehtori n puheenvuoro

Opetushallituksen lisäselvityksen ja lisälausunnon mukaan rehtori oli käyttänyt puheenvuoron em. koulutus tilaisuudessa Suomen rehtorit ry:n puheenjohtajan pyynnöstä, eivätkä hänen tilaisuudessa esittämänsä kannanotot edusta Opetushallituksen näkemyksiä asiassa.

Kannanotto

Edellä esitettyyn viitaten totean, että kantelijan lisäkirjoituksessa 10.11.2003 esittämä arvostelu, joka kohdistuu rehtorin esittämiin kannanottoihin Opetushallituksen tiedotteen tulkinnasta, ei anna puoleltani aihetta enempään.

3.2

Opetushallituksen tiedotetta koskeva arvostelu

3.2.1

Katsomusaineiden status

Kantelija arvostelee kirjoituksessaan Opetushallituksen tiedotteen 1 kohtaa, joka koskee oppilaan uskonnon/elämänkatsomustiedon vaihtoehtoja ja erityisesti ko. kohdan kolmatta ja neljättä virkettä, jotka kuuluvat:

"uskonnon opetusta koskevissa valinnoissa pyritään siihen, että ratkaisu on pysyvä. Uskonnonopetusta koskevat valinnat noudattavat tässä muiden, esimerkiksi valinnaisten aineiden käytäntöjä.

Siirtymävaiheessa uskonnon opetuksen osallistuvien muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvien ei tarvitse enää erikseen ilmoittautua kyseiseen opetukseen".

Kantelijan käsityksen mukaan katsomusaineet eivät rinnastu opetuksen valinnaisiin oppiaineisiin, vaan niihin liittyvät valintaoikeudet määräytyvät uskonnonvapauslain ja perustuslain mukaisesti osittain toisin. Sekä annettu ohje että valinnaisaineisiin viittaaminen ovat kantelijan mielestä omiaan ohjaamaan kouluja lainvastaiseen menettelyyn.

Opetushallitus toteaa lisälausunnossaan, että se ei ole tiedotteessaan ottanut kielteistä kantaa katsomuksen muuttamiseen vaikkakin on katsonut, että lähtökohtaisesti katsomus on luonteeltaan suhteellisen pysyvää. Opetushallitus viittaa korkeimman hallinto-oikeuden 25.11.2004 antamaan päätökseen (taltio nro 3007), jossa korkein hallinto-oikeus totesi kunnan päätöksen lainvastaiseksi, kun se edellytti mihinkään uskontokuntaan kuulumattomien kahden lapsen jatkavan koulun oppilaiden enemmistön uskonnon mukaisessa uskonnonopetuksessa tilanteessa, jossa huoltajat olivat olleet keskenään eri mieltä uskonnonopetuksessa jatkamisesta. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan toinen huoltaja ei toisen huoltajan vastustaessa voi pätevästi tehdä perusopetuslain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta uskonnollisen yhteiskuntaan kuulumattoman lapsen osallistumisesta uskonnonopetukseen, kun otetaan huomioon uskonnonvapauslain 3 §:n ja lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 5 §:n säännökset.

Opetushallituksen mukaan korkeimman hallinto-oikeuden mainitusta perusopetuslain 13 §:n 1 momentin tulkinnasta voitaneen päätellä, että ennen lainmuutosta uskonnonopetukseen osallistuvien uskontokuntiin kuulumattomienkin osallistuminen edelleen opetukseen edellyttäisi huoltajien nimenomaista tahdonilmaisua.

Edellä esitetyn päätelmän mukaan myös muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvien oppilaiden osalta heidän edelleen osallistuminen enemmistön uskonnonmukaiseen uskonnonopetukseen edellyttäisi Opetushallituksen käsityksen mukaan heidän huoltajiensa nimenomaista tahdonilmaisua.

Edellä esitetyn vuoksi tiedote kaipaa Opetushallituksen käsityksen mukaan täsmennystä siltä osin kun siinä on kysymys niistä enemmistön uskonnonopetukseen osallistuvista, jotka ovat ennen lainmuutosta tehdyt ratkaisunsa perusteella jatkaneet uskonnonopetuksen osallistumisvelvollisuuttaan.

Kannanotto

Opetushallitus on ilmoittanut pitävänsä tarpeellisena tiedotteen tarkistamista edellä mainitulta osin. Asia ei anna minulle aihetta enempään toimenpiteisiin.

3.2.2

Uskonnon harjoittaminen

Kantelija arvostelee kirjoituksessaan edelleen Opetushallituksen tiedotteen 3 kohtaa, joka koskee uskonnon opetuksen luonnetta, ja erityisesti kohdan ensimmäistä virkettä, joka kuuluu:

"Säädösmuutoksen ehkä näkyvin muutos on ilmaisun " tunnustuksen mukainen opetus "muuttaminen" oman uskonnon opetuksiksi ". Tämä ei edellytä sisältöjen muutosta ".

Kantelukirjoituksen mukaan lainmuutoksen yhteydessä jouduttiin lainsäädäntöteknisistä syistä luopumaan käsitteestä tunnustuksellinen uskonnonopetus. Tarkoitus oli kantelijan mukaan, että uskonnon oppisisältöjä sinänsä ei muuteta, mutta opetukseen liittynyt uskonnon harjoittaminen kuitenkin karsitaan pois. Opetushallituksen tiedote antaa kantelijan mukaan ymmärtää, että kaikki aiemmin esiintynyt uskonnon harjoittaminen on edelleen uskontotunneilla sallittua.

Opetushallitus viittaa selvityksissään ja lausunnoissaan tiedotteen virkkeeseen, jonka mukaan kaiken tunnilla tapahtuvan opetuksen ja muun toiminnan tulee olla pedagogisesta perusteltua ja opetussuunnitelman mukaista. Opetushallitus toteaa, että oppitunnilla uskonnonharjoittamiseen liittyvä toiminta, kuten kantelukirjoituksessa mainittu pakollinen polvirukous, ei ole opetussuunnitelman perusteiden mukaista uskonnonopetusta eikä se ole ollut sitä aikaisemminkaan. Erillisten opetussuunnitelman perusteisiin ja paikallisiin opetussuunnitelmiin kuulumattomien uskonnollisten ja siten uskontotunnille kuulumattomien toimintojen luetteleminen ei ole niiden moninaisuudesta johtuen kuitenkaan Opetushallituksen mukaan mahdollista.

Kannanotto

Katso tiedotteen kohdasta 3 käyvän riittävän selvästi ilmi, että kaiken tunnilla tapahtuvan opetuksen ja muun toiminnan tulee olla pedagogisesti perusteltua ja opetussuunnitelman mukaista. Ohjeesta ei käsitykseni mukaan voi tehdä

sitä johtopäätöstä, että sillä olisi jotenkin hyväksytty joitakin jo aiemmin kyseenalaisina pidettyjä menettelytapoja. On myös ymmärrettävää, ettei tämänkaltainen ohje voi sisältää yksityiskohtaista kuvausta kaikista hyvänä pidettävistä tai hylättävistä uskonnon opetuksen sisällöistä.

3.2.3

Katsomusvapauden rajoittaminen koulussa

Kantelija arvostelee kirjoituksessaan Opetushallituksen tiedotteen 4 kohtaa, joka koskee koulun juhlia ja erityisesti kohdan kolmatta lausetta, joka kuuluu:

"Eduskunnan perustuslakivaliokunta tähdentää että, juhlatraditiot ovat osa suomalaista kulttuuria eikä niitä esimerkiksi niihin mahdollisesti sisältyvän yksittäisen virren laulamisen johdosta voida uskonnollisen suvaitsevuuden nimissä pitää uskonnon harjoittamiseksi katsottavina tilaisuuksina".

Kantelukirjoituksen mukaan oppilas ei voi olla velvollinen vastoin vakaumustaan osallistumaan koulun tilaisuuteen, joka on sisällöltään sellainen, että se loukkaa oppilaan/huoltajan vakaumusta. Edes yksittäisen virren laulamiseen tai kuuntelemiseen ketään ei voida koulussa vastoin hänen vakaumustaan pakottaa. Kantelukirjoituksen mukaan tiedote antaa harhaanjohtavasti sen kuvan, että oppilaat voitaisiin pakottaa koulun juhlissa osallistumaan uskonnon harjoittamiseen.

Opetushallitus viittaa selvityksessään siihen, että se on tiedotteessaan lähes sananmukaisesti toistanut eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanoton siitä, että koulujen juhlaperinteeseen kuuluvien tilaisuuksien, kuten lukukauden päättäjäisten, luonne ei yksittäisen virren laulamisen vuoksi muutu uskonnonharjoittamiseksi katsottavaksi tilaisuudeksi.

Kannanotto

Katson, että tiedotteen kyseisestä kohdasta ei voi johtaa johtopäätöstä, jonka mukaan oppilaat voitaisiin pakottaa koulun juhlissa osallistumaan uskonnon harjoittamiseen. Pidän asianmukaisena sitä, että tämänkaltaisessa ohjeessa viitataan eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausumaan.

3.2.4

Uskonnonvapauden rajoittaminen koulussa " oman uskonnon " osalta

Kantelija arvostelee kirjoituksessaan Opetushallituksen tiedotteen 5 kohtaa, joka koskee koulun uskonnollisia tilaisuuksia ja erityisesti kohdan toisen kappaleen virkettä, joka kuuluu:

"!Lähtökohtana voidaan pitää, ettei oman uskonnollisen yhdyskuntansa tilaisuudesta voi vapautua. Huoltajan esittämästä perustellusta syyistä oppilas vapautetaan uskonnon harjoittamisesta. Koulutyön sujuvuuden kannalta ilmoitus tulee tehdä mahdollisimman ajoissa etukäteen, esimerkiksi lukukauden alussa."

Kantelijan käsityksen mukaan uskonnonvapauslaissa ei säädetä poikkeuksia, jotka koskevat "omaa uskonnollista yhdyskuntaa". Vakaumuksensa vastaisesta uskonnonharjoittamisesta on oikeus kieltäytyä. Tätä oikeutta ei kantelijan mukaan voida alemmantasoisilla säännöksillä kaventaa. Kantelijan käsityksen mukaan ei myöskään voida velvoittaa koulun työntekijöitä vaatimaan huoltajilta erityisiä perusteluja tai harkitsemaan huoltajan esittämän syyntä painavuutta.

Opetushallitus viittaa selvityksessään ja lausunnossaan perustuslain 11 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Opetushallituksen käsityksen mukaan pääsääntöisesti ei ole loogista, että sen uskonnollisen yhdyskunnan, johon oppilas kuuluu, tilaisuuksista kieltäytyään omantunnon syyntä perusteella. Joissain tapauksissa näin voi kuitenkin olla, mikä on myös otettu huomioon tiedotteessa, kun siinä todetaan, että huoltajan esittämästä perustellusta syyntä oppilas vapautetaan uskonnonharjoittamisesta. Kieltäytymiseen liittyvä perusteltu syy tarvitaan siksi, että hyväksyttävinä perusteina vapautukseen voivat olla ainoastaan perustuslain tarkoittamat omantunnon syynt, mutta eivät esimerkiksi mukavuussynt. Opetushallituksen mukaan koululla on siten harkintavaltaa ainoastaan sen suhteen, onko kysymyksessä perustuslain tarkoittama omantunnon syy vai pyydetäänkö vapautusta sellaisen syyntä perusteella, joka ei mitenkään liity omantunnon vapauteen.

Opetushallitus tarkentaa lisäselvityksessään ja lisälausunnossaan aikaisemmin antamaansa lausuntoaan ja toteaa näkemyksensä, että on riittävä, että huoltaja/opiskelija ilmoittaa, että kieltäytymisen perusteena ovat omantunnon syyntä tarvitsematta kertoa tarkemmin niiden sisältöä.

Kannanotto

Käsitykseni mukaan kieltäytymisen perusteeksi riittää vetoaminen omantunnon syihin ilman, että näitä syitä tarvitsee perustella. Tiedotetta tulisi mielestäni tältä osin täsmentää.

3.2.5

Luokanopettajan pakottaminen vakaumuksensa vastaisen uskonnonopetuksen antamiseen

Kantelija arvostelee kirjoituksessaan Opetushallituksen tiedotteen 6 kohtaa, joka koskee opettajan kelpoisuutta. Hän viittaa ohjeen kohtaan, jonka mukaan siitä, että evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä, ei voida johtaa yleistä oikeutta kieltäytyä virkavelvollisuuksiin kuuluvasta tehtävästä.

Kantelukirjoituksen mukaan Opetushallituksen tiedote antaa kouluille sen käsityksen, että kuka hyvänsä opettaja voidaan pakottaa opettamaan mitä hyvänsä uskontoa. Perusopetuksen 1-6 luokkien kouluissa on kirjoituksen mukaan paineita Opetushallituksen uuden tiedotteen perusteella pakottaa luokanopettajat sisällyttämään virkatunteihinsa vakaumuksensa vastaista uskonnonopetusta. Opettajan pakottaminen vakaumuksensa vastaiseen

uskonnonopettamiseen loukkaisi kantelijan mukaan paitsi opettajan oikeuksia, myös oppilaitten oikeutta laadukkaaseen opetussuunnitelman mukaiseen opetukseen kaikissa oppiaineissa. Ohjeissa tulisi kantelukirjoituksen mukaan täsmentää yleinen oikeus kieltäytyä virkatehtävistä siten, että sillä tarkoitetaan yleisiä virkatehtäviä kuten oppilaiden valvontaa, tilapäistä sijaistamista yms., mutta ei opettajan vakaumuksen vastaisen uskonnon opettamisen sisällyttämistä hänen pysyviin virkatehtäviinsä.

Opetushallitus toteaa selvityksessään ja lausunnossaan, että Suomen kansalaisen oikeudesta olla maanpalveluksessa uskontunnustukseen katsomatta annettu laki (173/21) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen kumottiin 1.8.2003 voimaan tulleella uskonnonvapauslailla. Tämä tarkoittaa sitä, että evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnon opetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä. Muiden uskontojen opetusta antavalta opettajalta vastaavaa jäsenvaatimusta ei ole edellytetty aikaisemminkaan.

Uskonnonvapauslain valmistelussa edellytettiin Opetushallituksen selvityksen mukaan opetustoimen henkilöstön kelpoisuudesta annetun asetuksen (693/1998) muuttamista. Mainitun asetuksen muutosten periaatteet olivat Opetushallituksen tiedossa ennen kantelun kohteena olevan tiedotteen antamista, vaikka itse asetusmuutos annettiin sen jälkeen. Asetukseen opetustoimen henkilöstön kelpoisuudesta annetun asetuksen muuttamisesta on lisätty uusi 21 a § uskontoa opettavan henkilön aineenhallintavaatimuksista siten, että uskontoa opettavalta opettajalta edellytetään opintoja opetettavassa uskonnossa. Säännös edellyttää muiden kuin evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen uskonnon opetusta antavalta opettajalta asianomaisessa uskonnossa suoritettua korkeakouluopinnot tai muulla tavoin hankitut riittävät tiedot ja asianomaisen uskonnon tuntemukset.

Kelpoisuusasetuksen edellyttämä uskontoa opettavan henkilön aineenhallintavaatimus rajoittaa Opetushallituksen selvityksen mukaan koulutuksen järjestäjiä määräämästä tehtävään opettajaa, joka ei millään tavoin täytä kelpoisuusasetuksen edellyttämiä vaatimuksia.

Selvityksen mukaan Opetushallituksen tiedotteessa todetaan, että perusoikeusuudistuksen yhteydessä on katsottu, ettei uskonnon ja omantunnon vapautta koskevasta perusoikeussäännöksestä voida johtaa yleistä oikeutta kieltäytyä virkavelvollisuuksin kuuluvasta tehtävästä vakaumuksen perusteella. Heti tämän jälkeen tiedotteessa on todettu, että säännöksen on kuitenkin katsottu puoltavan yleisesti työnjaollisia ja hallinnollisia järjestelyjä, joilla vältetään henkilön velvoittaminen vakaumustaan loukkaaviin työtehtäviin. Opetushallitus on siten käsityksensä mukaan tiedotteessaan, päinvastoin kuin kantelija väittää, kehottanut sellaisiin hallinnollisiin ja työnjaollisiin järjestelyihin, joilla vältetään koulun henkilöstön joutuminen vakaumustaan loukkaaviin työtehtäviin.

Kannanotto

Pidän Opetushallituksen antamaa selvitystä perusteltuna. Totean, kuitenkin, että hallituksen esityksessä Suomen perustuslakien perusoikeussäännösten

muuttamisesta (HE 309 - 1993 vp s. 55) todetaan vielä, että uskonnon ja omantunnon vapauden ja virkavelvollisuuden väliset ristiriidat joudutaan kuitenkin ratkaisemaan tapauskohtaisesti. Tämä näkökohta olisi nähdäkseni ollut syytä tuoda esiin tiedotteen kyseisessä kohdassa.

3.2.6

Oman uskonnon opetuksen pakollisuus

Kantelija viittaa vastineessaan siihen, että Opetushallituksen tiedote oppilaan uskonnon-elämäkatsomustiedon opiskelun vaihtoehdosta ainoastaan toistaa lain pykälät antamatta tulkintaohjetta.

Valtaosa peruskoulujen muslimioppilaista ei kantelijan mukaan kuulu mihinkään rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan, joten kantelijan mielestä ei ole mitään juridista estettä sille, että nämä oppilaat jopa suoraan ohjattaisiin ET-opetukseen tai että heidät pyynnöstä otetaan ET-opetukseen. Mikään ei kantelijan mielestä puolla tulkintaa, että nämä oppilaat tulisi pakottaa islaminopetukseen. Myöskään useitten muitten maailmanuskontojen kannattajat eivät kuulu rekisteröityihin uskontokuntiin, joten ongelma ei koske pelkästään muslimioppilaita.

Oman uskonnon opetus järjestetään huoltajan pyynnöstä. Oikeuskäytäntö ei kantelijan mukaan puolla tulkintaa, jonka mukaan muiden kuin opetusta pyytäneiden tulisi siihen osallistua. Opetushallituksen tiedote on kantelijan mukaan epäselvyydessään johtanut käytännössä väärinymmärryksiin.

Opetushallitus toteaa lisälausunnossaan, että perusopetuslain 13 §:n 1 momentin mukaan perusopetuksen järjestäjän tulee järjestää oppilaiden enemmistön uskonnon mukaista uskonnonopetusta. Opetus järjestetään tällöin sen mukaan, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan oppilaiden enemmistö kuuluu. Tähän uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvat oppilaat osallistuvat oman uskontonsa opetukseen. Pykälän 2 momentin mukaan vähintään kolmelle evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai vähintään kolmelle ortodoksiseen kirkkokuntaan kuuluvalle oppilaalle, jotka eivät osallistu 1 momentissa tarkoitettuun uskonnonopetukseen, järjestetään heidän oman uskontonsa opetusta.

Edellä mainittujen perusopetuslain säännösten mukaan evankelis-luterilaiseen kirkkoon ja ortodoksiseen kirkkokuntaan kuuluville järjestetään oman uskonnon opetusta aina kun kolmen oppilaan ehto täyttyy. Heillä on myös velvollisuus osallistua opetukseen.

Edellä mainitun säännöksen 3 momentin mukaan muuhun kuin 2 momentissa mainittuihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluville vähintään kolmelle oppilaalle, jotka eivät osallistu enemmistön uskonnon mukaiseen uskonnonopetukseen, järjestetään heidän oman uskontonsa opetusta, jos heidän huoltajansa sitä pyytävät.

Edellä mainittu säännös velvoittaa koulutuksen järjestäjän järjestämään muihin kuin evankelis-luterilaiseen kirkkoon ja ortodoksiseen kirkkokuntaan kuuluville oman uskonnon opetusta, jos vähintään kolmen samaan

uskonnolliseen yhdyskuntaan oppilaan huoltajat sitä pyytävät. Tässä säännöksessä on kysymys opetuksen järjestämisvelvoitteesta. Säännöksestä ei kuitenkaan selviä Opetushallituksen mukaan, onko mahdollisesti niillä samaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvilla oppilailla, joiden huoltajat eivät ole pyytäneet opetuksen järjestämistä, velvollisuus osallistua opetukseen.

Perusopetuslain 11 §:n mukaan kaikille yhteisenä aineena (pakollisena aineena) opetetaan uskontoa tai elämäkatsomustietoa. Perusopetuslain 13 §:n 5 momentin toisen virkkeen mukaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalle oppilaalle, jolle ei järjestetä hänen oman uskontonsa opetusta, opetetaan huoltajan pyynnöstä elämäkatsomustietoa. Näin ollen oppilas, jonka oman uskonnon opetusta järjestetään, ei voi osallistua elämäkatsomustiedon opetukseen. Tämä puoltaa Opetushallituksen mukaan sitä kantaa, "että tällaisessa tapauksessa oppilaalla olisi velvollisuus osallistua oman uskontonsa opetukseen vaikka hänen huoltajansa ei ole pyytänyt ko. opetuksen järjestämistä, kun uskonto tai elämäkatsomustieto on lähtökohtaisesti pakollinen oppiaine perusopetuksessa".

Toisaalta tulee pohdittavaksi, voiko vähintään kolmen huoltajan uskonnonopetuksen järjestämistä koskeva pyyntö aiheuttaa opetukseen osallistumisvelvoitetta jollekin muulle samaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalle oppilaalle, jonka huoltaja ei ole esittänyt kyseistä pyyntöä. Opetushallituksen näkemyksen mukaan on epäselvää, voiko tällaista osallistumisvelvoitetta syntyä ilman nimenomaista lainsäädäntä.

Opetushallitus viittaa lisälausunnossaan opetuslainsäädännön käsikirjaan (Pentti Arajärvi ja Merja Aalto-Setälä, Edita Prima Oy, Helsinki, 2004, s. 117) jossa todetaan, että " Opetusta annetaan vain niille oppilaille, joiden huoltajat sitä pyytävät, vaikka koulussa olisi muitakin kyseessä olevaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvia oppilaita. Mikäli huoltaja ei opetusta pyydä, ei koulu anna opetusta ".

Edellä kerrotuilla perusteilla Opetushallitus toteaa, että perusopetuslain 13 §:n 5 momentti on epäselvä siltä osin kuin on kysymys muiden kuin niiden oppilaiden, joiden huoltajat ovat pyytäneet oman uskonnon opetusta, velvollisuudesta osallistua oman uskonnon opetukseen. Asiassa on sekä velvollisuuden olemassaoloa puoltavia että sitä vastaan puhuvia näkökohtia. Lainvalmisteluasiakirjoista ei saa Opetushallituksen lausunnon mukaan tukea kummallekaan kannalle. Tästä syystä perusopetuslain uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetusta koskeva säännös tulisi Opetushallituksen mukaan täsmentää tältä osin. Sama koskee lukiolain vastaavaa säännöstä.

Kannanotto

Yhdyn Opetushallituksen esittämän kannanottoon, että perusopetus- lain ja lukiolain uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetusta koskevat säännökset tulisi täsmentää tältä osin. Nykyisessä tulkinnanvaraisessa tilanteessa pidän kuitenkin perustellumpana tulkintana sitä, että ilman nimenomaista säännöstä kyseistä osallistumisvelvollisuutta ei tulisi asettaa.

3.2.7

Opetushallituksen oikeudet ja vastuu lain tulkitsemisessa

Kantelukirjoituksen mukaan Opetushallituksen olisi pitänyt laatia tiedote niin, että se olisi pitäytynyt laissa eikä olisi johtanut kouluja selkeisiin ihmisoikeusloukkauksiin.

Opetushallitus toteaa selvityksessään, että sen tehtäviin koulutuksen kehittämisestä vastaavana viranomaisena kuuluu tiedottaa paikallisille koulutuksen järjestäjille sekä kouluille ja oppilaitoksille lainmuutoksista sekä niiden perusteluista.

Erityisesti uusien säädösten tulkinnassa lainvalmisteluaineistolla on Opetushallituksen mukaan suuri merkitys. Opetushallitus katsoo voitavansa tiedotteissaan selostaa lakien perusteluna olevan lainvalmisteluaineiston sisältöä, joihin yksittäisen koulun tai oppilaitoksen rehtorin ja opettajan on työlästä syvällisesti perehtyä.

Opetushallitus toteaa, että kantelun kohteena oleva tiedote ei ole luonteeltaan Opetushallituksen antama ohje tai määräys, joka sitoo koulutuksen järjestäjiä, kouluja ja oppilaitoksia, vaan sen tarkoitus on auttaa näitä luomaan käyttökelpoisia ja joustavia toimintamalleja katsomusaineiden opetukseen ja uskonnollista aineistoa sisältävien tilaisuuksien järjestämiseen säädösten mukaisesti.

Kannanotto:

Totean, että Opetushallitus on lisälausunnossaan ilmoittanut havainneensa koulutuksen järjestäjien tehneen perusopetuslain tulkintoja, joita Opetushallituksen tiedotteessa ei ole tarkoitettu. Opetushallitus ilmoittaa, että se katsoo olevan tästä syystä tarpeen tarkentaa tiedotteen sisältöä. Opetushallitus on todennut myös lainsäädännön eräiltä osin tulkinnanvaraiseksi.

Totean ensiksikin, että puheena olevan tiedotteen antaminen käsitykseni mukaan kuuluu Opetushallituksen tehtäviin. Vaikka tiedotteessa onkin eräitä edellä kerrottuja puutteita, asiassa ei kuitenkaan mielestäni ole tullut esiin sellaista menettelyä, joka antaisi minulle aiheutta epäillä Opetushallituksen pyrkineen tiedotteellaan tietoisesti johtamaan lain tulkintaa virheelliseen lopputulokseen.

4

YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Olen edellä todennut, että kantelussa arvosteltu Opetushallituksen tiedote on eräiltä osin tulkinnanvarainen ja saattaa eräiltä osin johtaa virheellisiinkin lain tulkintoihin. Lisäksi on ilmennyt, että osa tiedotteen puutteista johtuu kyseisen lainsäädännön puutteista. Kyseiset virhetulkintamahdollisuudet ja puutteellisuudet tulisi mahdollisimman nopeasti korjata. Pyydän sen vuoksi Opetushallitusta 31.12.2005 mennessä ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.

Selvitys ei ole tuonut esiin Opetushallituksen tai sen yksittäisten virkamiesten toiminnassa sellaista virheellistä menettelyä, joka antaisi minulle aihetta muihin toimenpiteisiin.