

5.11.2015

Dnro 2157/4/15

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

REHTORI EI ANTANUT OPPILAAN HUOLTAJAN PYYTÄMIÄ TIETOJA MÄÄRÄAJASSA

1

KANTELU

Kantelija pyysi 11-vuotiaan tyttärensä huoltajana kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä 3.5.2015 tutkimaan A:n kaupungin B:n peruskoulun ja koulun rehtorin menettelyä lapsen koulunkäyntiasiassa.

Kantelun mukaan oppilas oli joutunut 5 A-luokalla koulukiusaamisen kohteeksi, koska B:n koulu ei ollut pystynyt turvaamaan hänelle turvallista opiskeluympäristöä. Mahdollisten vastuiden selvittämiseksi kantelija oli pyytänyt rehtorilta tietoja nimetyn kiusaajan kanssa käydyistä kasvatuskusteluista, kiusaamisen ilmoittamisesta mahdollisen kiusaajan vanhemmille, muista koulussa ilmenneistä kiusaamistilanteista ja siitä ilmoittamisesta vanhemmille, kyseisen luokan turvallisesta opiskeluympäristöstä vastanneesta viranhaltijasta sekä siihen liittyen virkamiesasioita, hallintoasioita ja rikosoikeusvastuita tutkivista viranomaisista ja henkilöistä. Rehtori oli sähköpostiviestissään 30.4.2015 kieltäytynyt antamasta muita kuin A:n kaupungin vastuullisten kouluviranomaisten tietoja. Kantelun mukaan rehtorin ratkaisu oli virheellinen eikä hän ole tehnyt asiasta perusteltua kirjallista päätöstä valitusosoituksineen. Rehtorin kieltäytymisen vuoksi kantelijalla ei ole tietoa B:n koulun toimenpiteistä koulukiusaamisen lopettamiseksi eikä mahdollisuutta saattaa B:n koulun ja rehtorin toimintaa viranomaisten tutkittavaksi. Tietojen antamatta jättäminen oli estänyt kantelijan arvioinnin siitä, olivatko B:n koulu ja rehtori menettelleet virkavelvollisuuksiensa mukaisesti kantelijan tyttäreen kohdistuneen pitkäaikaisen koulukiusaamisen lopettamiseksi. Kantelija pyysi kanteluasian käsittelyä mahdollisimman pian, jotta koulukiusaaminen saataisiin loppumaan mahdollisimman pian.

Lisäksi kantelija oli 27.5.2015 lisäkirjoituksessaan kertomansa mukaan halunnut mennä 25.5.2015 tutustumaan tyttärensä äidinkielen julkiseen opetukseen B:n peruskoulussa. Kantelijan tarkoituksena oli ollut istua hiljaa luokan takaosassa ja seurata 5 A-luokan ja oman tyttärensä opetusta ja ryhmäytymistä. Kuitenkin rehtori oli perusopetuslain 19 §:ään viitaten evännyt Wilma-viestillään 26.5.2015 huoltajilta mahdollisuuden tulla seuraamaan opetusta koko lukuvuoden loppuun. Päätös koski myös todistusten jakopäivää. Rehtorin mukaan vanhempien mukanaolo olisi ilmeisesti häirinnyt muiden oppilaiden työskentelyä. Muilta vanhemmilta oli tullut runsaasti palautetta kantelijan ja hänen vaimonsa toiminnasta, jonka lapset olivat kokeneet ahdistavana ja painostavana. Päätöksen yksilöimättömistä väitteistä kantelijalla ei ollut tilaisuutta tulla kuulluksi eikä lausua esimerkiksi Wilma-järjestelmän kautta näkökantojaan ennen päätöksen tekemistä.

Kantelijat olivat pyytäneet rehtorilta tietoja, keittä vanhemmilta palaute oli tullut mutta rehtori ei ollut toimittanut kantelijalle lupaamia tietoja. Kantelija kuitenkin katsoi, että rehtorin päätös perustui vanhempien yksilöimättömiin väitteisiin.

Sen vuoksi kantelijan ja hänen vaimonsa oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei ollut kantelun mukaan toteutunut. Kantelija katsoi, ettei hän ole voinut tehdä menettelystä

valitusosoituksen puuttumisen vuoksi valitusta eikä A:n kaupungin sivistys- ja kulttuurijohtajan opetuksen seuraamisen epäämistä 26.–30.5.2015 koskeneesta päätöksestä 27.5.2015 ole tehty kantelua muulle viranomaiselle. Kantelijan käsityksen mukaan viranomaistoiminnan julkisuus, avoimuus ja läpinäkyvyys eivät toteudu rehtorin päätöksen vuoksi.

Vastineessaan kantelija kertoi, että oppilas oli muuttanut toiseen kouluun, joten kantelun käsittely ei enää ollut kiireellinen. Kantelija kuitenkin laajensi asiansa koskemaan koulun toimenpiteitä koulukiusaamisen lopettamiseksi. He olivat pyytäneet ensimmäisen kerran näitä toimenpiteitä syksyllä 2012. Kantelun mukaan B:n koulu oli korostanut olevansa mallikoulu kiusaamisen ehkäisemisessä. Koulussa oli silti vähätelty tyttäreen kohdistunutta jatkuvaa kiusaamista ja tyttöjen kesken syntyneitä jännitteitä ja hankalaa, poissulkevaa kanssakäymistä. Koulussa oli käsitelty erityisopettajan johdolla kiusaamistilanteita ja vanhempainillassa 19.2.2015. Lisäksi kantelija arvosteli salassa pidettävien, kolme vuotta vanhojen oppilastietojen luovuttamista sivistys- ja kulttuuripalveluissa oppilastyöhön osallistumattomille, kun selvitys kanteluun annettiin oikeusasiamiehelle. Kantelija uudisti arvostelunsa 29.4.2015 Wilma-viestillä tekemäänsä tietopyyntöön vastaamatta jättämisestä. Rehtori oli antanut 30.4.2015 ainoastaan tiedot aluerehtorista, perusopetus- ja nuorisajohtajasta ja sivistys- ja kulttuurijohtajasta, mutta ei tietoja kaikista kanteluviranomaisista eikä toisesta oppilaasta ja hänen kanssaan neljästi käydyistä kasvatustilanteista. Rehtori oli antanut kielteisen kirjallisen päätöksen muutoksenhakuosituksineen myöhässä vasta kevätlukukauden päättymisen jälkeen 1.6.2015. Kantelija katsoi opetuksen seuraamisen osalta, että hän olisi 26.5.2015 voinut häiriöttä tehdä kahden tunnin ajan oppitunnilla muistiinpanoja. Rehtori ei ollut ennen opetuksen seuraamisen epäämistä kuullut kantelijaa ennen päätöksentekoa, salannut perusteet päätökselleen eikä ilmoittanut valitusosoitusta.

Opetuksen seuraamisella olisi ollut vaikutusta ennen vanhempien päätöstä koulunvaihdosta. Sivistys- ja kulttuurijohtaja oli 27.5.2015 tehnyt rehtorin esittelystä saman sisältöisen päätöksen opetuksen seuraamisen estämisestä kuin rehtori. Sivistys- ja kulttuurijohtajan päätös perustui vastaavalla tavalla aineistoon, jota kantelijalle ja hänen vaimolleen ei ollut luovutettu.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin A:n kaupungin sivistys- ja kulttuuripalveluiden selvitys (15.6.2015) ja viisi liitettä. Selvitykseen sisältyi muun ohella yllä mainittu viranhaltijapäätös 27.5.2015. Kantelija antoi 7.9.2015 näihin yllä jo selvitetyn vastineensa, johon oli oheistettu 13 liitettä. Kantelija on lähettänyt 25.10.2015 tänne nähtäväksi tyttärtä koskeneet kaksi todistusta syksyn 2015 tilanteesta.

Käytettävissäni ovat olleet myös rehtorilta 20.10.2015 puhelimitse ja 30.10.2015 kirjeitse saadut lisätiedot edellä mainitun selvityksen laatimisesta. Rehtorin mukaan B:n peruskoulussa on KivaKoulu -ohjeistus ja että hän oli keskeisesti koonnut oikeusasiamiehelle annetun selvityksen liitteineen. Rehtori on asian esittelijälle kertonut, että hän oli oikeudellista tukea saadakseen kysynyt toukokuussa 2015 neuvoja lakimiehen koulutuksen saaneelta A:n kaupungin opetus- ja kulttuurijohtajalta. Hän ei ollut lakimiehenä tuolloin kiirehtinyt julkisuuslain nojalla tietojen tai asiakirjojen antamista kantelijalle.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta

Perustuslain (731/1999) 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 111 §:n 1 momentin puitteissa oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Perustuslain 118 §:n nojalla virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (muut. 535/2011) 3 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Säännöksen 3 momentin mukaan oikeusasiamies ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä.

3.2

Sovellettavat säännökset

Hallintolain (434/2003) 8 §:n 1 momentin nojalla viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17 §:n 1 momentin nojalla viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:n 1 momentin nojalla hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Lain 14 §:ssä säädetään asiakirjan antamisesta päättämisestä. Säännöksen 4 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisella on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisella on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Oppilashuoltoa koskevat asiakirjat ovat mainitun julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 30 kohdan mukaan salassa pidettäviä.

Perusopetuslain (628/1998) 3 §:n 3 momentin mukaan opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa. Lain 29 §:n 1 momentin (muut. 1267/2013) mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Lain 40 §:ssä (642/2010, muut. 1288/2013) on säädetty henkilötietojen salassapidosta ja käsittelystä sekä tällaisten tietojen luovuttamisesta.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, 1 §) tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

3.3

Arviointi

A:n kaupungin B:n koulun rehtori oli sähköpostiviestissään 30.4.2015 kieltäytynyt antamasta muita kuin A:n kaupungin vastuullisten kouluviranomaisten tietoja. Rehtori oli antanut kielteisen kirjallisen oppilaspäätöksen muutoksenhakuosituksineen vasta 1.6.2015 (27 §/2015).

Toiseksi A:n kaupungin sivistys- ja kulttuurijohtaja oli rehtorin esittelystä 27.5.2015 päättänyt, että kantelijan ja hänen vaimonsa oikeus seurata opetusta perusopetuslain 19 §:n perusteella 26.–30.5.2015 rajoitettiin, koska tunneilla oleminen olisi häirinnyt muiden oppilaiden työskentelyä. Päätös ei kuitenkaan koskenut huoltajille tarkoitettuja tilaisuuksia. Päätöksen perustelujen mukaan muiden oppilaiden vanhemmilta oli tullut runsaasti palautetta asiaan liittyen ja oppilaat olivat kokeneet vanhempien läsnäolon luokassa ahdistavana ja painostavana. Rehtori ei vastannut kantelijan tiedusteluihin 29.5.2015 siitä, kuinka monelta vanhemmalta palaute oppituntien seurannasta oli tullut, palautetta antaneiden vanhempien nimistä sekä palautteen sisällöstä. Rehtori vastasi 1.6.2015, että huoltajien palautteet oli annettu luottamuksella opetuksen järjestäjälle ja niitä oli pidettävä oppilashuollollisina tietoina. Kukaan palautteen antaja ei saa opetuksen järjestäjältä nähdäkseen toistensa palautteita. Pyydettyjen tietojen julkistaminen tai luovuttaminen yhdelle huoltajalle ei edesauttaisi lasten hyvinvointia ja turvallisuutta koulussa.

Kantelijoiden tytär käy nykyisin toista koulua. B:n koulussa ei ollut saatu oppilaiden välistä, lähinnä sanallista ja kanssakäymisestä eristävää kiusaamista päättymään.

Tämän kantelun tutkinnassa on selvitetty osaltaan peruskoulun oppilaan oppilashuoltoon ja terveydentilaan liittyviä kysymyksiä. A:n kaupungin sivistys- ja kulttuuripalvelut on antanut apulaisoikeusasiamiehelle yksityiskohtaisen mutta ulkopuolisilta salassa pidettävän selvityksen.

Lain puitteissa oppilaan huoltaja voi lapsensa edun valvomiseksi pyytää perusopetuksen järjestäjältä tai peruskoulusta tietoja useilla eri perusteilla. Tietopyyntö voi perustua siten asiakirjojen ja tallenteiden osalta hallinnon yleiseen julkisuusperiaatteeseen ja julkisuuslain 13 §:ään, kodin ja koulun välisen yhteistyönä perusopetuslain 3 §:n 3 momenttiin ja 40 §:ään, rekisteritietojen osalta henkilötietolain 33 ja 48 §:ään tai sosiaali- ja terveystietojen osalta ns. asiakaslain säännöksiin. Tällöin kysymys voi olla muun ohella asianosaisjulkisuudesta, opetushenkilöstön salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta tai asiakkaan neuvonnasta.

Kantelija oli 29.4.2015 pyytänyt Wilma-viestillään ”kirjallisesti” tietoja lapsensa koulunkäynnistä, johon liittyi pitkäaikaisia kiusaamisepäilyjä. Kantelijalle ei kuitenkaan ollut annettu tietoja koulukiusaajaksi epäillyn oppilaan kanssa käydyistä kasvatustietokeskusteluista tai siitä, millä tavoin tämän huoltajalle oli ilmoitettu epäilyistä kiusaamisesta. Rehtori oli antanut kantelijan pyytämät yhteys- ja nimitiedot A:n kaupungin sivistystoimen vastuuviranomaisista muutoin välittömästi mutta kieltäytymisen osalta päätös oppilastietojen antamisen epäamisestä oli saatettu hänen tietoonsa vasta 1.6.2015. Rehtorin mukaan hän kieltäytynyt antamasta toista oppilasta koskeneita oppilashuollollisia tietoja, joiden luovuttamisesta ei ollut sovittu erikseen toisen oppilaan huoltajan kanssa. Opetuksen järjestäjä oli tietoinen tästä päätöksestä.

Tietopyynnön käsittelyaikana oli 6.5.2015 sovittu yhteistyöpalaverista huoltajien kanssa. Sen jatkoksi B:n koulussa oli järjestetty opetuksenjärjestäjän kutsumana suunnittelupalaveri, jossa oli päädytty kyseisen 5 A-luokan ryhmämuotoisen toiminnan jatkamiseen ja luokan havainnointiin muutaman päivän aikana. Kantelijan nimeämiä, kiusaamisesta syytettyjen oppilaiden vanhempia oli kutsuttu koululle yhteiseen palaveriin 15.5.2015.

Katson tältä osin, että rehtori on toiminut menettelyllisesti virheellisesti sikäli, että rehtori ei ollut antanut pyydettyjä tietoja ja kirjallista päätöstään julkisuuslain 14 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla viivytyksettä vaan yli kuukauden myöhässä. Hallintolain 8 §:n mukaan rehtorin olisi tullut toimivaltansa rajoissa antaa myös neuvontaa sekä vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Julkisen perusopetuksen luokassa seuraamisen osalta totean, että kantelijan vaimo oli seurannut kyseisessä luokassa annettua opetusta 22.5.2015 ja kantelija vastaavasti 25.5.2015. Kuitenkin tämän jälkeen osa luokan muiden oppilaiden vanhemmista oli ottanut yhteyttä rehtoriin ja luokanopettajaan, perusopetus- ja nuoriso-ohjaajaan sekä sivistys- ja kulttuurijohtajaan puhelimitse, sähköpostitse tai kirjeitse. Kantelijan ja hänen vaimonsa oikeutta seurata sinänsä julkista luokkaopetusta oli rajoitettu 27.5.2015 annetulla päätöksellä 26.–30.5.2015 pois lukien huoltajille tarkoitetut koulun tilaisuudet.

Oikeudelliselta kannalta näen tämän tilanteen monitahoisena ja tulkinnanvaraisena. Rehtorille kuulunut salassapito ei olisi silti estänyt muiden oppilaiden palautteen antamista tehtyä yksityiskohtaisemmin ainakin palautteen määrän osalta kantelijalle ja hänen vaimolleen, jotka sinänsä olivat voineet kahdesti jo seurata opetusta luokassa.

Kiusatun oppilaan kannalta tilanne ei ole nähdäkseni B:n koulun toimenpiteistä huolimatta sanallisen ja ryhmästä eristämisen sisältäneen kiusaamisen lopettamiseksi lapsen edun kannalta tyydyttävä. Tilanteen kärjistyttyä kantelija ja hänen vaimonsa ovat päättäneet siirtää tyttärensä kevään 2015 lukukauden jälkeen toiseen oppilaitokseen. Kantelija ilmoitti, ettei asian käsittely tästä syystä enää ole sinänsä kiusaamistilanteiden loputtua B:n koulussa kiireellinen.

Oikeusasiamiehelle annettu selvitys sisältää kantelijan tyttären opiskelutoverista sellaisia arkaluontoisia opiskelijahuollon tietoja, jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 ja 30 kohdan nojalla ovat salassa pidettäviä. Tämä salassapito koskee myös asianomaisia A:n kaupungin kunnallisia viranhaltijoita. Kantelun tutkinnassa ei ole ilmennyt, että A:n kaupungin sivistys- ja kulttuuripalveluissa oli rikottu salassapitosäännöksiä.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 2 momenttiin viitaten saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni moittivan käsityksen A:n kaupungin B:n peruskoulun rehtorin ja A:n kaupungin sivistys- ja kulttuurijohtajan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennökset päätöksestäni ja siihen moittivaa arvostelua sisältävistä käsityksistäni.

Samalla kiinnitän A:n kaupungin sivistys- ja kulttuuripalveluiden huomiota hyvän hallinnon aikaansaamiseksi siihen, että peruskoulun turvallisen oppimisympäristön luomiseksi oppilaiden huoltajille on annettava kodin ja koulun yhteistyössä riittävää neuvontaa. Huoltajien pyytämät asiakirjat on annettava salassa pidon rajoissa julkisuuslain edellyttävässä ajassa viipymättä.

Muihin toimenpiteisiin ei asia anna aihetta puoleltani. Totean kuitenkin vielä, että B:n koulussa oli 3.5.2013 jälkeen tutkimaltani osin pyritty neuvotteluihin ja oppilashuollollisiin keskusteluihin ehkäisemään kantelijan lapsen kiusaamista.