

26.1.2015

Dnro 2299/4/14

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus**

## **KOULUKIUSAAMINEN**

1

### **KANTELU**

Kantelijat pyysivät eduskunnan oikeusasiamiehelle 19.5.2014, 29.5.2014, 3.6.2014, 23.7.2014, 11.8.2014 ja 17.11.2014 osoittamissaan kanteluissa oikeusasiamiestä tutkimaan kunnan sivistystoimenjohtajan ja sivistyslautakunnan menettelyä heidän poikansa koulukiusaamis- ja koulunkäyntiasiassa. Kantelijat olivat 20.4.2014 tehneet hallintokantelun kunnan sivistyslautakunnalle. Kuitenkin tämän kyseisen koulunjohtajan käytöstä koskenut hallintokantelu oli merkitty vain tiedoksi saapuneeksi eikä siihen ollut otettu lautakunnassa kantaa. Etelä-Suomen aluehallintovirastosta oli kehoitettu tekemään kantelu ja osoittamaan se oman kunnan sivistyslautakunnalle. Sivistystoimenjohtajaa koskenut kantelu oli laitettu esityslistalle kohtaan muut asiat – vanhempien kirje. Sivistyslautakunta ei ollut siirtänyt asiaa omaksi pykäläkseen seuraavaan kokoukseen.

Kantelijat tiedustelivat, oliko kantelun käsittelemättä jättäminen ollut lainmukaista toimintaa. Kantelijoita askarrutti myös se, voiko sivistystoimenjohtaja koulunjohtajan esimiehenä olla puuttumatta alaisensa vuosikausia jatkuneeseen asiattomaan käytökseen. Kolmanneksi he arvostelivat sitä, että sivistystoimenjohtaja oli ilman vanhempien lupaa koululla puhuttanut heidän poikaansa 25.3.2014 noin 1,5 tunnin ajan ja liittänyt oppilaan koulua koskeneen kirjoituksen luvatta oikeusasiamiehelle antamaansa selvitykseen. Kuitenkin lapsen kirjoitus voitiin nähdä myös lapsen hätähuutona ja viestinä pahoinvoinnista koulussa.

Sivistystoimenjohtaja ei ollut jäävänyt itseään sivistyslautakunnan kokouksessa, jossa oppilaan huoltajien lähettämä kirje käsiteltiin sivistystoimenjohtajan esityksestä kokouksessa mutta sivistyslautakunta merkitsi asian tietoonsa saatetuksi. Koska päätös merkitsi lautakunnan mukaan vain valmistelua, ei siitä kuntalain 91 §:n nojalla saanut tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Tapahtumatiedot**

Asiakirjoista ilmenee, että kantelijat olivat tehneet 20.4.2014 kantelun koulunjohtajan käyttäytymisen johdosta kunnan sivistyslautakunnalle. Tuon kantelun mukaan heidän poikansa oli siirtynyt 2014 koulusta toisen koulun viidennelle luokalle. Kantelijoiden mukaan useita vuosia jatkunut tilanne oli käynyt sietämättömäksi, koska opettaja oli simputtanut heidän lastaan, nimitellyt häntä ”perkeleen pennuksi”, kiroillut ja huutanut lapselle muutoinkin sekä käynyt häneen käsiksi keväällä 2014 ja viidennellä luokalla myös raahannut paidasta pojan matematiikan tunnilta opettajain huoneeseen. Opettaja olisi myös useita kertoja kutsunut

poikaa tytön nimellä, opettajan runsas ”tietokoneella olo” oli kantelijoiden mukaan haitannut oppimista.

Kantelijoiden väitteen mukaan heidän poikansa ei ollut saanut ensimmäisessä koulussa oikeudenmukaista kohtelua, mutta koulunvaihdon jälkeen tilanne oli toisessa koulussa muuttunut. Kantelussa oli pyydetty tutkimaan sekä koulunjohtajan että hänen esimiehensä sivistystoimenjohtajan menettely. Sivistystoimenjohtajan osalta he olivat kertoneet, että sivistystoimenjohtaja oli huhtikuussa 2014 jututtanut ja tentannut koululla poikaa 1,5 tunnin ajan ilman vanhempien lupaa. Poika oli itkenyt tässä keskustelussa, mistä opettaja oli nolaavasti kertonut lapsen luokassa. Koska koulunjohtaja oli jatkanut toimintaansa ja epäasiallista käytöstään jo vuosien ajan eikä sivistystoimenjohtaja ollut siihen puuttunut, kantelijat halusivat tästä kaikesta sivistyslautakunnalta kirjallisen vastauksen.

Ruokolahden kunnan sivistyslautakunta oli kokouksessaan huhtikuussa 2014 vain käsitellyt huoltajien lähettämän kirjeen. Sivistystoimenjohtajan esityksestä sivistyslautakunta merkitsi kantelijoiden asian tietoonsa saatetuksi. Päätökseen ei ole ollut muutoksenhakumahdollisuutta.

Sittemmin tänne antamassaan selvityksessä koulunjohtaja on kertonut, että koululla on käytössä kasvatustietokonekäytön menetelmä. Hän katsoi, että kyseisen lapsen vanhemmat olivat epäonnistuneet kasvatustyössään ja yhteistyössä koulun kanssa. Opettaja katsoi menettelleensä lain mukaisesti ja että hänellä on lähimmän esimiehensä ja koulun henkilökunnan täysi tuki takanaan. Sivistystoimenjohtaja ja kunnanjohtaja ovat selvityksissään puolestaan viitanneet perusopetuslain 2 §:ään sekä katsoneet toimineensa täysin lainsäädännön ja hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti. Koulun tulee opettaa yhteisten sääntöjen noudattamista ja hyviä tapoja, johon tarvitaan kodin tukea, yhteisiä tavoitteita ja toimivaa kasvatustietokonekäytön menetelmää.

Aluehallintoviraston antaman lausunnon mukaan kantelijoiden kunnan sivistyslautakunnalle tietoon saattamassa asiassa oli kysymys kunnalle työnantajaroolissa kuuluvasta asiasta eikä oppilashuoltoasiasta. Kantelijoiden asian käsittely olisi aluehallintoviraston mukaan edellyttänyt asian siirtämistä kunnassa virkamiesvalmisteluun. Siinä olisi tullut selvittää erityisesti se, oliko asiassa syytä työnantajan työnjohto- ja valvontavallan (direktio-oikeus) käyttämiseen ja mahdollisesti eräisiin työ- tai virkamiesoikeudellisiin toimiin ryhtymiseksi nimettyjä kunnan viranhaltijoita kohtaan.

## 3.2

### Sovellettavat säännökset

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. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perusopetuslain (628/1998, muut. 477/2003) 3 §:n 2 momentin mukaan opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Säännöksen 3 momentin mukaan opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa. Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaan (1267/2013) opetuksen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Säännöksen 3 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee laatia opetussuunnitelman yhteydessä suunnitelma oppilaiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä sekä toimeenpanna suunnitelma ja

valvoa sen noudattamista ja toteutumista. Säännöksen 7 momentin mukaan koulun opettajan tai rehtorin tulee ilmoittaa tietoonsa tulleesta koulussa tai koulumatkalla tapahtuneesta häirinnästä, kiusaamisesta tai väkivallasta niihin syyllistyneen ja niiden kohteena olevan oppilaan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. Perusopetuslain 35 §:n mukaan oppilaan on suoritettava tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytyttävä asiallisesti. Perustuslain 35 §:n mukaan oppilas, joka häiritsee opetusta tai muutoin rikkoo koulun järjestystä, menettelee vilpillisesti tai kohtelee muita oppilaita tai koulun henkilökuntaa epäkunnioittavasti tai heidän ihmisarvoaan loukkaavasti, voidaan ensisijaisena toimenpiteenä määrätä osallistumaan yhteensä enintään kaksi tuntia kestävään kasvatustieteelliseen keskusteluun. Kasvatustieteellinen keskustelu voidaan järjestää kerralla tai useammassa osassa koulupäivän aikana tai sen ulkopuolella. Säännöksen 3 momentin mukaan kasvatustieteelliseen keskusteluun määrää koulun opettaja tai rehtori. Kasvatustieteellinen keskustelu tulee kirjata ja siitä tulee ilmoittaa oppilaan huoltajille. Huoltajalle tulee varata mahdollisuus osallistua kasvatustieteelliseen keskusteluun tai osaan siitä, jos se 2 momentissa esitetty huomioon ottaen katsotaan tarpeelliseksi.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17 §:n 1 momentin mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Säännöksen 2 momentin mukaan viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäytyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Lain 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen. Todettakoon vielä, että hallintolain muutos (368/2014) tuli voimaan 1.9.2014. Sillä selkiytettiin entisestään hallintokantelumenettelyä.

### 3.3 Arviointi

Selvityksistä ilmenee, että toisaalta kantelijoiden ja heidän peruskoulun viidettä luokkaa keväällä 2014 käyneen lapsensa ja toisaalta koulun välille oli kehittynyt ristiriitoja ja epäluottamusta sisältänyt tilanne. Asiakirjoista on myös pääteltävissä, että kantelijoiden opettajien näkökulmasta uhmakas lapsi on ollut kehitysvaiheessaan ns. haasteellinen ja oppilashuollon tukea tarvinnut oppilas. Tilanne oli saanut aikaan lapsen koulunvaihdon ja johtanut kantelijat kirjoittamaan useita vuosia kestäneestä tilanteesta kantelun kunnan sivistyslautakunnalle.

Kuten Etelä-Suomen aluehallintovirasto on minulle lausunnossaan jo todennut, olisi kantelijoiden kirjoitus tullut kunnassa ohjata sivistyslautakunnasta virkamiesvalmisteluun, jonka jälkeen olisi tarvittaessa otettu nimenomaisesti kantaa sekä koulunjohtajan että sivistystoimenjohtajan menettelyyn ja väitettyihin laiminlyönteihin kantelijoiden pojan asioissa. Näin ei kuitenkaan ollut tapahtunut, vaan sivistyslautakunta oli sekä menettelyllisesti että sisällöllisesti virheellisesti merkinnyt vain kantelijoiden kirjeen tiedoksi saatetuksi. Sivistyslautakunta vastaa myös ylempänä hallintoviranomaisena siitä, että kunnan kouluilla on säädösten mukaiset opetussuunnitelmat, oppilashuoltoryhmät ja toimintatavat. Tämän lautakunta on myös selvityksessään myöntänyt. Lautakunnan olisi tullut siirtää kantelijoiden kantelu kunnan virkamiesvalmisteluun, jossa kunta työnantajana olisi voinut ottaa sekä koulunjohtajan että sivistystoimenjohtajan osalta asiaan kantaa. Näin ollen pidän myös selvänä, ettei sivistystoimenjohtajan olisi tullut esteellisyytensä vuoksi esitellä asiaa

sivistyslautakunnalle. Asian harkinta olikin tuossa tilanteessa ilmeisesti painottunut vain ongelmallisen lapsen ja hänen vanhempiansa käyttäytymisen arviointiin.

Kantelussa on esitetty täällä muutakin arvostelua koulua ja sen käyttämiä kasvatuksellisia menettelytapoja ja opettajalta oppilaan oman luokkansakin edessä loukkaavaa kohtelua kohtaan. Olen yllä viitannut perusopetuslain säännökseen, joka mahdollistaa kasvatustieteellisen käytännön käyttämisen. Näytön vastaanottaminen ja arviointi kantelun tutkinnassa on jossakin määrin ongelmallista. Oikeusasiamies voi sinänsä kantelun tutkinnassa ottaa vastaan salassa pidettävää näyttöä oppilaan käyttäytymisestä, joten kantelijoiden lapsen laatiman Minun kouluni -kirjoituksen liittäminen koulunjohtajan selvitykseen ei ole ollut asiatonta. Pidän silti hyvän hallinnon näkökulmasta selvänä koulun osalta, että hallintolain hyvän kielenkäytön vaatimus edellyttää virkamiehen välttävän haasteellisissakin tilanteissa ilmaisuja ja kannanottoja, jotka asiakkaat saattavat kokea itseänsä tai muita tahoja kohtaan epäasiallisiksi tai loukkaaviksi. Koulun rehtorin kasvatustekniikat ovat nähdäkseni loukanneet myös perusteettomasti oppilasta.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset sivistyslautakunnan ja sivistystoimenjohtajan sekä koulunjohtajan virheellisestä ja hyvän hallinnon vaatimusten vastaisesta menettelystä heidän tietoonsa. Tässä yhteydessä en ole ottanut tutkittavakseni niitä oikeusasiamiehen toimivaltaan kuulumattomia työnjohdollisia tai valvonnallisia keinoja, joita kunnalla työnantajana voi olla puheena olevan tilanteen selvittämiseksi. Siltä osin kunnan tulee erikseen ottaa asia tarvittaessa tutkittavakseen.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni yllä mainituille tahoille.