

25.2.2009

Dnro 2730/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

AMMATTIKORKEAKOULUN OPETTAJA OLI ESTEELLINEN ARVOSTELEMAAN LAPSENSA TENTTISUORITUKSIA

1

KANTELU

Opettaja pyysi 6.9.2007 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan ammattikorkeakoulun Tuntiopettajan menettelyn hänen oman poikansa opintojen arvostelussa. Kantelu kohdistui opettajaan sekä hänen esimiehiinsä koulutuspäällikköön ja rehtoriin.

Kantelun mukaan Opettaja oli antanut pojalleen arvosanat 24.11.2006 -opintojaksosta ja 15.12.2006 -opintojaksosta. Opettaja oli Tuntiopettajan sijaisena tehnyt luennon, jolle Tuntiopettajan poika oli osallistunut. Samoin Opettaja oli tehnyt arvostelun ja tentin uusintatenttijöiden, myös Tuntiopettajan pojan osalta. Koulutuspäällikkö oli vastannut opiskelijavalinnoista. Yleisesti tiedossa oli ollut Tuntiopettajan ja hänen poikansa sukulaisuus eivätkä he olleet sitä peitelleet.

Opettaja on hallintolain 28 §:ään viitaten pyytänyt oikeusasiamiestä ryhtymään asiassa toimenpiteisiin, koska ammattikorkeakoulun hallinto ei ollut asiaan puuttunut.

Kanteluun oli liitetty muun ohella Tuntiopettajan pojan opintorekisteriote.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Tuntiopettajan selvitys ja ammattikorkeakoulun kuntayhtymän hallituksen lausunto (8.11.2007), joihin Opettaja antoi vastineensa (11.1.2008). Sen lisäksi Tuntiopettaja antoi 18.11.2008 puhelimitse ja 21.11.2008 sähköpostitse lisätietoja. Tuntiopettaja on kiistänyt, että hän olisi asunut poikansa arvioinnin aikaan hänen kanssaan samassa taloudessa.

3

RATKAISU

3.1

Selvitys

3.1.1

Tuntiopettajan selvitys

Selvityksessään Tuntiopettaja kertoo muun muassa, että hän oli 24.11.2006 -kurssin alkaessa tammikuussa 2006 keskustellut ammattikorkeakoulussa siitä, miten toimitaan, kun Tuntiopettajan poika on hänen kurssillaan. Kukaan ei ottanut kantaa, etteikö Tuntiopettaja voisi arvioida poikansa suoritusta. Keväällä 2006 Tuntiopettaja oli opetustyöstä estynyt ja arvioinnin tekeminen ei ollut hänen tehtävänsä. Syksyllä 2006 Tuntiopettajalle oli annettu tehtäväksi laatia ja arvostella hänen poikansa uusintatentti kurssista. Poika ei ollut voinut osallistua keväällä 2006 Opettajan järjestämään tenttiin, koska hänellä oli toinen tentti samaan aikaan. Näiden asioiden perusteella Tuntiopettaja oli päätellyt, että hänellä ei ole esteitä arvioida poikansa suorituksia, joten Tuntiopettajan pojan osallistuksessa syksyllä 15.12.2006 -kurssille oli Tuntiopettaja arvioinut myös hänen harjoitustyönsä.

3.1.2

Ammattikorkeakoulun hallituksen lausunto

Lausunnon mukaan Tuntiopettaja ja hänen lähiesimiehensä olivat päätyneet tulkintaan, ettei arvioinnille ole estettä. Tuntiopettaja ei ollut osannut mieltää arviointia opetuksesta sillä tavoin erilliseksi hallintotoimeksi, että siihen olisi tullut soveltaa hallintolain 28 §:n esteellisyyssperusteita. Keskustelu lähimmän esimiehen kanssa oli vahvistanut hänen käsitystään asiasta. Toisaalta opiskelija-arvioinnin objektiivisuus edellyttää arviointikriteeristön soveltamista kaikkien opiskelijoiden suorituksiin samalla tavalla. Yhden suorituksen irrottaminen ryhmän muista suorituksista toisen opettajan arvioitavaksi on myös omiaan heikentämään opiskelijoiden yhdenvertaista kohtelua ja siten arvioinnin luotettavuutta. Koska loppuarvosanat ovat julkisia, Tuntiopettaja ei menettelyllään ymmärtänyt millään tavoin heikentävänsä hallinnon julkista luotettavuutta ja uskottavuutta.

Ammattikorkeakoulun hallitus katsoi, ettei Tuntiopettajan voida katsoa toimineen tahallisesti tai tuotamuksellisesti. Tuntiopettaja oli lisäksi pyrkinyt varmistamaan toimintansa oikeellisuuden ottamalla asian esille. Tuntiopettajan toimintaa voidaan hallituksen mukaan pitää pikemminkin maallikon tekemänä virheellisenä lain tulkintana kuin virkavastuun synnyttävänä virkavelvollisuuden laiminlyöntinä. Esillä olevassa tilanteessa hän oli toiminut parhaan ymmärryksensä mukaisesti. Hallituksen mukaan oikeudellinen vastuu tosiasiallisesta hallintotoiminnasta tulee harvoin kysymykseen, koska tällainen toiminta on väljästi lailla säännelty. Opetustoimi on pääasiallisesti tosiasiallista hallintotoimintaa ja arvioinnin erottaminen siitä ei välttämättä ole selkeää. Arvioinnin sääntely on hallituksen mukaan erittäin vähäistä.

Ammattikorkeakoulun hallitus on erikseen selvittänyt lausunnoissaan myös kantelua Koulutuspäällikön ja Rehtorin osalta ja päätyneet siihen, etteivät he olleet tulleet ennen tätä kantelua tietoisiksi esteellisyydestä. Siten he olivat hoitaneet virkavelvollisuutensa asianmukaisesti. Rehtori oli lisäksi toiminut erityisen aktiivisesti ja vastuullisesti yksikön kehittämisessä.

3.2

Lainsäädäntö

Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain (434/2003) 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laa-

tua ja tuloksellisuutta. Lain 6 §:n sisältämien oikeusperiaatteiden 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. Lain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Hallintolain 28 §:n mukaan virkamies on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen; tai
- 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Läheisellä tarkoitetaan 1 momentissa:

- 1) virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa; läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisuokulaista.

Hallintolain 29 §:n mukaan virkamiehen esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään.

Hallintolain 30 §:n mukaan esteellisen virkamiehen tilalle on viipymättä määrättävä esteetön virkamies. Virkamies saa kuitenkin käsitellä kiireellisen asian, jonka ratkaisuun esteellisyys ei voi vaikuttaa.

Ammattikorkeakoululain (351/2003, muut. 413/2005) 41 §:n mukaan käsiteltäessä tässä laissa tarkoitettua hallintoasiaa ammattikorkeakoulussa tai ammattikorkeakoulun opiskelijakunnassa noudatetaan, mitä hallintolaissa (434/2003) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Viimeksi mainitun julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 30 kohdan säännös sisältää myös normin opintosuorituksen julkisuudesta. Ammattikorkeakoululain 27 §:ssä on säädetty lähemmin opintosuoritusten arviointia koskeneiden päätösten oikaisemisesta.

3.3

Arviointia

Opettaja Tuntiopettaja ja hänen opetettavanaan ollut poika ovat lähisukulaisia. Kantelun mukaan Tuntiopettajan poika oli myös arvostelun aikaan asunut isänsä luona, minkä Tuntiopettaja on kuitenkin kiistänyt. Tuntiopettaja oli antanut pojalleen arvosanat 24.11.2006 -opintojakson uusintatentistä ja 15.12.2006 -opintojaksosta. 24.11.2006 -opintojakson tentin oli muiden saman opintojakson opiskelijoiden osalta arvostellut Opettaja.

Viranomaisen toimien on hallintolain 6 §:n mukaan oltava puolueettomia. Säännöksen taustalla on julkishallinnon toiminnassa vakiintuneesti korostettu lainmukaisuuden ja riippumattomuuden vaatimus. Puolueettomuus edellyttää, että viranomaiset ja hallinnon henkilöstö toteuttavat lainsäädännössä muotoiltua yleistä etua antamatta ulkoisten vaikutusten tai omien henkilökohtaisten intressien vaikuttama toimintaansa. Tämän vuoksi hallinnollisen päätöksenteon on perustuttava lakiin, jota hallintotoiminnassa on tarkoin noudatettava (perustuslaki 2 §), ja hallintotoiminnan on

oltava riippumatonta sille vieraista vaikuttimista. Tämän vuoksi virkatoiminnan lainmukaisuuteen ja objektiivisuuteen kohdistuu erityinen luottamus. (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2003 s. 154.)

Tosiasialliseksi kutsutaan yleensä hallintotoimintaa, jossa ei tehdä kirjallisia hallintopäätöksiä. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että koululaisen opettamista olisi pidettävä tosiasiallisena hallintotoimintana. Tosiasiallisella hallintotoiminnalla ei suoranaisesti vaikuteta yksityisten oikeuksiin tai velvollisuuksiin. Jonkin opinnäytteen tai kurssin arvostelu luo kuitenkin oppilaalle ja opiskelijalle oikeuksia ja voi vaikuttaa esimerkiksi hänen jatko-opintoihinsa (Olli Mäenpää: Yleishallinto-oikeus 2003, s. 123). Siten kurssin arvostelu ei ole pelkästään tosiasiallista hallintotoimintaa (ks. myös Matti Lahtinen ym.: Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä 2006, s. 309–312, 363, 370 ja 567).

Hallintolain 28 §:n mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen. Totean lisäksi, että eräiden yliopistojen ja korkeakoulujen, kuten Turun yliopiston (johtosäännön 17 §) ja Teknillisen korkeakoulun (tutkintosääntö 48 §) ohjeet sisältävät selkeyttäviä määräyksiä opettajien esteellisyydestä.

Edellä esitettyyn viitaten katson siis Tuntiopettajan olleen vuonna 2006 esteellinen arvioimaan opetusta, jossa hänen poikansa oli tenttineenä osapuolena.

Esteellisyyden vaikutukset voi poikkeuksellisesti poistaa vain se, että asia on kiireellinen ja esteellisyys ei voi vaikuttaa sen ratkaisuun. Esteellinen henkilö voi siten käsitellä ja ratkaista asian, joka edellyttää välitöntä ratkaisua. Katson, että tässä asiassa ei ole esitetty sellaista selvitystä, jonka mukaan Tuntiopettaja olisi voinut käsitellä kantelussa tarkoitettua asian kiireellisenä ja sellaisena, jonka ratkaisuun esteellisyys ei voinut vaikuttaa.

Tässä tapauksessa olisi ollut nähdäkseni asianmukaista, että Opettaja tai joku toinen opettaja olisi Tuntiopettajan sijasta arvostellut Tuntiopettajan pojan opintorekisteriotteesta suorituksina ilmenevät kaksi tenttiä.

3.4

Kantelun muut väitteet

Katson, että asiakirjojen perusteella ei voida saada tukea kantelun väitteelle, jonka mukaan Koulutuspäällikkö tai Rehtori olisivat olleet asiassa arvostelun aikaan vuonna 2006 tietoisia esteellisyydestä. En katso heidän menetelleen muutoinkaan virheellisesti.

4

TOIMENPITEET

Saatan Tuntiopettajan tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen hänen arviointimenettelynsä virheellisyydestä. Tässä tarkoituksessa lähetän ammattikorkeakoulun hallituksen kautta hänelle jäljennöksen tästä päätöksestä.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös ammattikorkeakoulun tietoon ja pyydän ilmoittamaan kanteluasian lopputuloksesta myös Rehtorille ja Koulutuspäällikölle. Lähetän päätökseni yleiseltä kannalta tiedoksi myös opetusministeriön korkeakoulu- ja tiedeyksikölle.

