

15.4.2020

EOAK/6885/2019

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristiina Kouros**

**ASIA: Oppimisen tuki, kotiopetuksen valvonta ym.**

## 1 KANTELU

Vireillepanija (jälj. kantelija) arvosteli 26.11.2019 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamaan kantelussa X:n koulu ja sen nimettyjen viranhaltijoiden (rehtori; vararehtori; erityisopettaja) menettelyä hänen vuosiluokkiin sitomatonta opetusta ja kohteluaan koskevassa asiassa.

Kantelijan huoltaja on sittemmin toimittanut runsaasti lisätietoja asiasta ja täydentänyt kantelua. Näistä tiedoista on käynyt ilmi muun muassa se, että kantelija on marraskuusta 2019 lähtien ollut kotiopetuksessa, ja kantelussa keskeiseksi asiaksi on noussut kotiopetuksen valvonta. Jäljempänä kantelijan kantelua ja hänen huoltajansa toimittamia lisäkirjeitä kutsutaan yhteisellä nimellä *kantelu*.

Kantelun yksityiskohdat käyvät ilmi ratkaisun liitteistä, jotka lähetetään ratkaisun mukana tiedoksi arvostelun kohteina olleille viranhaltijoille sekä Y:n kaupungin lautakunnalle (perusopetuksesta vastaava lautakunta).

Kantelija kertoi sairastuneensa jo 4. vuosiluokalla koulun huonon sisäilman takia. Siitä lähtien hänen koulunkäyntinsä on toteutunut useissa eri kouluissa ja myös vuosiluokkiin sitomattomana opetuksena. Runsaan sairastelun ja muun muassa kahden leikkauksen johdosta kantelijalle on kertynyt myös runsaasti poissaoloja eri luokka-asteilla.

Kantelija kertoi, että hänen siirtyessään 9. vuosiluokalle X:n kouluun, Y:n kaupungin opetustoimen viranhaltijan kanssa oli sovittu kirjallisesti etenemisestä oman vuosiluokan mukana erillistä suunnitelmaa noudattaen. Oman vuosiluokan kanssa ja nimenomaan kyseisellä luokalla opiskelu olisi ollut kantelijalle erityisten tärkeää siksi, että samalla luokalla oli tuttu oppilas, joka olisi auttanut häntä ryhmäytymään vuosia jatkuneiden koulu- ja ryhmävaihdosten jälkeen. Opiskelu 9. luokalla ei kuitenkaan toteutunut, koska koulun näkemyksen mukaan kantelijan tuli osallistua 8. luokka-asteen lukujärjestyksen mukaiseen opiskeluun suorittamatta olleiden aineiden vuoksi.

Kantelija koki koulun painostavan häntä. Hän kuvaili kokemuksiaan muun muassa seuraavasti: ”Koko X:n koulu urani aikana minua on väheksytty, moitittu, väitetty että valehtelen ja kaikkea muuta henkistä väkivaltaa. Jouduin lopulta hakemaan keskusteluapua koulun ulkopuolelta koulupelkoon ja ahdistukseen jonka koulu oli aiheuttanut.”

Marraskuusta 2019 alkaen kantelija on ollut huoltajien ilmoituksen perusteella kotiopetuksessa. X:n kouluun liittyvän ahdistuksen vuoksi kantelija ja hänen huoltajansa ovat toivoneet, että Y:n kaupunki nimeäisi kotiopetuksen valvovan opettajan joltain toiselta koululta. Vähintään he ovat toivoneet, että valvova opettaja tapaisi kantelijaa ja huoltajaa jossain toisessa tilassa, esimerkiksi kirjastossa. Kaupunki olikin ilmoittanut valvovan opettajan vaihtamisesta, mutta kyseessä

oli toinen opettaja X:n koululta. Valvova opettaja ei ole suostunut tapaamiseen muualla kuin koululla. Kantelussa kysytään myös, onko X:n koulun rehtori jäävi tekemään asiassa päätöksiä.

## 2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto Y:n kaupungin perusopetuksesta vastaavalta hallintokunnalta. Toisin kuin olin pyytänyt, lausunnon antoi kaupungin perusopetuksesta vastaava lautakunta, ja siihen sisältyivät seuraavat selvitykset:

- X:n koulun rehtorin selvitys liitteineen
- X:n koulun apulaisrehtorin selvitys
- X:n koulun erityisopettajan selvitys liitteineen

Käytettävissäni on ollut myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös asiassa tehtyyn kanteluun (ESAVI/3655/06.06.01/2019, annettu 4.11.2019).

Selvitys- ja lausuntopyynnössä pyydettiin kiinnittämään erityistä huomiota siihen, mihin toimiin opetuksen järjestäjä on ryhtynyt turvatakseen kantelijan mahdollisuudet saada perusopetuksen oppimäärä suoritettua. Koska kysymys kotiopetuksen valvonnan toteuttamisesta on noussut keskeiseksi kantelun täydennysten johdosta ja vasta selvityspyynnön lähettämisen jälkeen, ei tätä kysymystä ole selvityspyynnössä erikseen huomioitu.

Asiakirjat liitetään oheen kantelijalle tiedoksi, joten jäljempänä niitä lainataan vain pääkohdittaan.

### *X:n koulun rehtorin selvitys*

Selvityksen mukaan kantelijalta puuttui melkein kokonaan 8. vuosiluokan oppiaineiden suoritukset siinä vaiheessa, kun hänen siirtymistään kyseiseen kouluun keväällä 2018 alettiin selvittää. Puuttuvat suoritukset sovittiin hoidettavan itsenäisesti kesän aikana. Tämä oli edellytys sille, että kantelija voisi osallistua 9. vuosiluokan opetukseen. Kouluvuoden alussa kantelija oli tehnyt rehtorin selvityksen mukaan suurimman osan reaaliaineiden oppiaineista, mutta tekemättömiä opintoja oli runsaasti.

Kantelijalle oli tehty rätälöity lukujärjestys syksyille 2018, mutta se ei toteutunut sellaisenaan kantelijan osallistuessa joihinkin lukujärjestykseen merkittyjen tuntien sijasta 9. luokan tunneille. Tästä aiheutui poissaolomerkintöjä, kun ainelehtori, joka odotti häntä tunnille, ei tiennyt asiasta.

Lokakuun alussa huoltaja oli kirjoittanut rehtorille viestin, jossa hän kertoi, ettei kantelija uskalla tulla kouluun ja pyysi tapaamista parkkipaikalla. Rehtori ja laaja-alainen erityisopettaja olivat tavanneet kantelijan ja tämän huoltajan parkkipaikalla. Rehtorin mukaan "[kantelijan nimi] ei suostunut keskustelun aikana mihinkään, eikä tulemaan kouluun". Rehtorin näkemyksen mukaan "tilanne ei ollut niin tulehtunut tai pelottava, kuinka [kantelijan nimi] kantelussa elokuun alun osalta kirjoittaa".

Rehtorin mukaan kantelija oli suorittanut syksyllä 2018 molemmat TET-viikot, mutta muutoin hän ei enää käynyt koulussa. Yksilöllisen oppilashuollon tapaamisessa lokakuun lopussa kantelija oli toistuvasti sanonut, ettei halua tulla kouluun. Tapaamisessa tehtiin kuitenkin uusi rätälöity lukujärjestys. Kantelija ei noudattanut lukujärjestystä.

Marraskuun loppupuolella rehtori ehdotti uutta yksilöllistä oppilashuollon tapaamista ehdottaen oppilaan tuen kartoittamista ja siirtymistä tehostettuun tukeen. Viestiin ei vastattu. Rehtorin soittaessa huoltajalle, tämä ei ollut halukas tapaamiseen eikä muuhunkaan yhteistyöhön. Rehtori oli kertonut ”tekevänsä siinä tapauksessa lastensuojeluilmoituksen”.

Alkuvuodesta 2019 lastensuojelusta oli soitettu rehtorille ja kerrottu, että he luulivat kaiken olevan hyvin. Lastensuojelun alkutapaamiseen ei rehtoria ollut pyydetty mukaan, vaikka tämä kuulemma on toimintatapana kaupungissa.

Kouluvuoden 2019–2020 alussa kantelija ei käynyt selvityksen mukaan päivääkään koulussa. Huoltaja oli tuolloin kirjoittanut useita viestejä opetuspalveluiden hallintoon, josta toistuvasti on ohjattu olemaan kouluun yhteydessä.

Syksyllä 2019 kantelija oli saanut ns. avo-oppilaspaikan sairaalakoulusta. Rehtori oli osallistunut 31.10.2019 tapaamiseen, jossa lääkäri oli suosittanut, että kantelijalle järjestetään erityistä tukea. Rehtori kutsui wilma-viestillä huoltajan tapaamiseen.

Tähän viestiin liittyen huoltaja ilmoitti 18.11.2019 kotikouluun siirtymisestä. Rehtori oli kertonut, ettei pidä ajatusta hyvänä, ja ehdotti myös, että suunniteltu tapaaminen 26.11.2019 pidetään kotiopetuksen asioihin liittyen.

Tapaaminen järjestettiin ja huoltajalle annettiin päätös kotiopetuksen valvonnasta ja valvovasta opettajasta. Huoltaja oli jo siinä tilanteessa toivonut toista valvovaa opettajaa. Kertomansa mukaan rehtori katsoi tuolloin, ja katsoo edelleen, että ”asia etenee paremmin, kun valvovana opettajana toimii opettaja, joka on tämän reilu puolitoista vuotta ollut mukana koko tässä prosessissa”.

Rehtorin kertoman mukaan huoltaja ei ole ollut tapaamisen jälkeen aktiivinen oppivelvollisuuden hoitamisen suhteen. Hän kuitenkin kertoo tämän olleen toistuvasti yhteydessä opetuspalveluiden hallintoon valvovan opettajan vaihtamisesta.

Selvityksen mukaan 30.1.2020 huoltajalle on kerrottu valvovan opettajan vaihdosta ja ehdotettu tapaamista kotiopetukseen liittyen 7.2.2020.

Rehtori kertoo selvityksessään, että huoltaja on toistuvasti kieltäytynyt oppilaalle tarjotusta tuesta ja siten estänyt lapsensa perusopetuksen etenemisen ja vaarantanut osaltaan lapsensa turvallisen kasvun ja hyvinvoinnin, johon ”kuuluu mukavien vapaa-ajan asioiden ja harrastusten myötä myös ikätason mukaiset velvollisuudet.” Rehtori katsoo, että koulussa on tehty ”enemmänkin kuin on velvollisuus”.

#### *X:n koulun apulaisrehtorin selvitys*

Selvityksen mukaan kantelijan koulunvaihtoprosessissa hänen tilannettaan selvitettiin kokonaisvaltaisesti. Kantelijalle ja hänen huoltajalleen tarjottiin kaksi vaihtoehtoa, joista toinen piti sisällään puuttuvien opintojen suorittamisen kesällä. Tämän jälkeen katsottaisiin mille vuosiluokalle kantelija sijoitettaisiin.

Selvityksen mukaan ”vain pieni osa oli kuitenkin elokuussa tehtyinä sovitusti ja totesimme että puutteita opinnoissa on niin paljon, että tarkoituksenmukainen opiskelupaikka [kantelijan nimi] on 8. vuosiluokka. Tässä vaiheessa annoimme vielä lisäaikaa 8. luokan suoritusten tekemiseen”.

Kantelija oli kuitenkin halunnut mennä mukaan 9. luokan tunneille. Apulaisrehtori oli yhdessä erityisopettajan kanssa keskustellut asiasta kantelijan kanssa. Hänen näkemyksensä mukaan kyseessä oli normaali ohjauskeskustelu, joita käydään oppilaiden kanssa viikoittain. Hän kertoo olevansa pahoillaan, että kantelija oli kokenut tilanteen ikävänä.

*X:n koulun erityisopettajan selvitys*

Selvityksen ja liitteenä olleen muistion mukaan koulunvaihtotilanteessa keväällä 2018 kantelijalle ja huoltajalle suositeltiin sitä, että kantelija olisi keväällä 2018 aloittanut X:n koulussa 7. vuosiluokalla ja jatkanut 8. vuosiluokalla syksyllä 2018. Vaihtoehdoksi kuitenkin annettiin myös puuttuvien opintojen tekeminen kesän aikana, ja mikäli ne olisivat tehtynä syksyn alussa, aloittaminen elokuussa 2018 ikäryhmän mukana 9. vuosiluokalla.

Syksyllä 2018 erityisopettaja oli kysellyt kantelijan kesälomakuulumisien ohessa, oliko opintopakettit suoritettu. Kantelija oli vastannut kieltävästi. Kävi ilmi, että suurin osa paketeista oli tekemättä. Erityisopettaja oli kertonut kantelijalle, että siinä tapauksessa luokka-aste olisi 8, kuten huoltajan kanssa allekirjoitetussa sopimuksessa oli todettu. Erityisopettaja ei selvityksen mukaan ollut suuttunut kantelijalle ja piti ikävänä sitä, jos hän on näin kokenut.

Asiasta oli vielä keskusteltu erityisopettajan, apulaisrehtorin ja kantelijan kesken ja sovittu, että heti kun loput paketit olisi tuotu, kantelija voisi aloittaa 9. vuosiluokalla. Asiasta oli pidetty palaveria 13.8.2018 ja 22.8.2018, jälkimmäisessä läsnä oli koulun edustajien ja huoltajan lisäksi kantelija itse. Palaverissa esillä oli perheen toive siitä, että kantelija siirtyisi heti 9. vuosiluokalle.

23.8.2018 erityisopettaja oli aamulla sopinut kantelijan kanssa siitä, että he menevät yhdessä myöhemmin päivällä alkavalle 8. vuosiluokan tunnille. Kantelija ei ollut saapunut sovittuun tapaan, eikä vastannut puhelimeen. 11.9.2018 oli sovittu, että kantelija keskittyisi pakollisiin puuttuviin aineisiin ja kun olisi suoritettu, hän siirtyisi 9. vuosiluokalle. Erityisopettajan mukaan useita pakettien vastaanottamistilanteita oli peruttu, joitain ei edes ilmoitettu.

Erityisopettajan mukaan 26.10.2018 palaverissa, jossa kantelija oli läsnä, oli tuotu esiin se, että kantelijan olisi tärkeää tulla kouluun. Lähitutorin mennessä hakemaan kantelijaa kouluun 13.11.2018, oli tämä lukittautunut huoneeseensa, eikä suostunut tulemaan.

Erityisopettajan näkemys on, että koulu on tehnyt kaiken voitavansa kantelijan koulunkäynnin eteen. Hän pitää ikävänä sitä, että ”perhe ei ole noudattanut omaa puoltaan sopimuksesta”.

*Y:n kaupungin perusopetuksesta vastaavan lautakunnan lausunto*

Y:n kaupungin perusopetuksesta vastaavalle hallintokunnalle tehtyyn lausuntopyyntöön vastauksen antoi kaupungin perusopetuksesta vastaava lautakunta.

Lausunnossa kerrotaan, että sitä varten on pyydetty edellä esitetyt selvitykset. Lisäksi käytössä on ollut huoltajan opetustoimen johtajalle lähettämä sähköposti koskien valvojan opettajan vaihtamista ja lastensuojelun vs. sosiaalityöntekijän asiassa antama lausunto. Jälkimmäistä lausuntoa ei ole toimitettu lausunnon liitteenä, eikä sen sisällöstä ole lausunnossa mainintaa.

Lausunnon mukaan kantelijalle ja hänen huoltajalleen ei ole voinut olla epäselvää, mille luokalle kantelija on kuulunut ja minkä luokan tunneilla hänen on tullut olla mukana. Huoltajien ilmoitettua kantelija kotiopetukseen on lausunnon mukaan valvoja opettaja huoltajan pyynnöstä vaihdettu tammikuussa 2020.

Lautakunnan käsityksen mukaan asiassa ei ole toimittu perusopetuslain- tai muidenkaan säädösten vastaisesti.

*Etelä-Suomen aluehallintoviraston (ESAVI) päätös 4.11.2019*

Asiassa tehdyn kantelun johdosta ESAVI on yleisesti hallinnollisena ohjauksena kiinnittänyt opetuksenjärjestäjän huomiota muun muassa siihen, että kotiopetusta ei ole tarkoitettu lähtökohtaisesti tilapäiseksi erityisjärjestelyksi rästiin jääneiden suoritusten tekemiseksi.

Oppilaaksioton osalta ESAVI katsoi, että kantelijan oikeudesta opiskella X:n koulussa olisi tullut päättää hallintopäätöksellä riittävän ajoissa ennen koulun alkamista elokuussa 2018, jotta olisi ollut myös oikeudellisesti selvää, että opetuksen antaminen ja opetukseen liittyvät muutkin asiat olivat siirtyneet kyseisen koulun vastuulle.

Syksyllä 2018 tarjotuista tukitoimista ESAVI:n päätöksessä todetaan lukujärjestyksen räätälöinti, lähitutorin osoittaminen ja oppilashuollolliset toimenpiteet. Sen sijaan todennettavissa ei ole ollut, oliko jossain vaiheessa kartoitettu mahdollisia oppimisvaikeuksia esimerkiksi laatimalla pedagoginen selvitys, tai oliko kantelijalle kohdennettu jossain vaiheessa perusopetuslain 16 §:n mukaista yleistä tukea tai muuta kolmiportaisten tuen mukaista tukea. ESAVI on katsonut aiheelliseksi yleisellä tasolla painottaa, ettei VSOP-opetus ole perusopetuslaissa tarkoitettua kolmiportaista tukea ja että myös VSOP-oppilaalle tulee tarvittaessa kohdistaa kolmiportaista tukea tuen järjestelmälliseksi antamiseksi laadittavan suunnitelman mukaisesti.

### **3 RATKAISU**

Käsitykseni mukaan X:n koulun viranhaltijoiden menettelyä ei ole pidettävä lainvastaisena. To-tean kuitenkin, että he olisivat voineet menetellä asiassa toisinkin. Mielestäni olisi ollut perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen ja oppimisen varhaisen tuen kannalta arvioiden perusteltua selvittää opintojen edistämisen vaihtoehtoja perusteellisemmin yhdessä oppilaan ja hänen huoltajansa kanssa heti, kun tuen tarve oli ilmennyt.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

#### **3.1 Kantelun tutkimisen rajaaminen**

Oikeusasiamies ei lain mukaan tutki yli kaksi vuotta vanhoja tapahtumia, ellei niiden tutkimiseen ole erityistä syytä. Oikeusasiamies harkitsee kussakin yksittäistapauksessa erikseen, onko erityistä syytä tutkia tällaista asiaa.

Oikeusasiamies ei myöskään yleensä ryhdy uudelleen tutkimaan asioita, jotka on jo käsitelty hallintokanteluna muussa toimivaltaisessa viranomaisessa, ellei asiassa ole ilmennyt sellaisia seikkoja, joilla voisi olla ratkaisevaa merkitystä asian arvioinnissa lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Olen tässä tapauksessa arvioinut, että lapsen oikeuksien ja lapsen edun toteutumista sekä oppilaan oikeutta riittävään tukeen on pidettävä sellaisina erityisen tärkeinä syinä, jotka ovat antaneet minulle aiheen ottaa jossain määrin huomioon myös yli kaksi vuotta vanhoja asioita. Näiltä osin olen kuitenkin tutkinut asiaa tavallista suppeammin, koska asiassa on jo aluehallintoviraston päätös, jota kantelu ei koske, ja joka vastaa myös omaa näkemystäni asiassa.

### 3.2 Sovellettavat oikeusohjeet

Sovellettavat oikeusohjeet ovat päätöksen liitteenä.

### 3.3 Arviointi

Saamastani selvityksestä on käynyt ilmi, että X:n koulun edustajilla ja kantelijalla sekä tämän huoltajalla on merkittäväällä tavalla erilaiset näkemykset asiasta. Näkemyserot koskevat jossain määrin asiassa esillä olleita odotuksia ja sovittuja asioita, mutta ennen kaikkea sitä, onko koulu tehnyt opetuksen järjestäjänä kaiken voitavansa turvatakseen kantelijan mahdollisuudet saada perusopetuksen oppimäärä suoritettua, ja kuinka koulu on kohdellut kantelijaa. Näkemyserojen syyt ovat ilmeisen moninaiset eikä minulla ole mahdollisuutta jälkikäteen selvittää tapahtumia kaikilta osin ainakin jossain määrin vajavaisten selvitysten johdosta.

Yleisellä tasolla kiinnitän opetuksen järjestäjän huomiota siihen, että asioiden huolellinen kirjaiminen edesauttaa niiden selvittämistä jälkikäteen ja siten vahvistaa kaikkien osapuolten oikeusturvan toteutumista.

Olen jo edellä oikeusasiamiehen tehtäviä ja kantelun rajaamista koskevassa kohdassa tuonut esiin sen, että pidän käsillä olevassa tapauksessa erityisistä syistä perusteltuna huomioida myös yli kaksi vuotta vanhoja tapahtumia. Koska ESAVI on käsitellyt opetuksen järjestämistä ja kantelijalle tarjottua tukea koskevan kantelun, ja koska katson ESAVIN asiassa antaman hallinnollisen ohjauksen olevan perusteltua, ei minulla ole sinänsä tarvetta käsitellä näitä kysymyksiä uudelleen.

Totean kuitenkin, että pidän ESAVIN tavoin ongelmallisena sitä, että päätös kantelijan oppilaaksiottamisesta X:n kouluun tehtiin vasta 18.9.2018, yli neljä kuukautta sen jälkeen, kun siirtymisestä oli käytännössä jo sovittu. Kiinnitän myös Y:n kaupungin vakavaa huomiota päätöksessä esille tuotuun kohtaan kolmiportaisen tuen kuulumisesta myös VSOP-oppilaalle. Edelleen katson ESAVIN tavoin, että kotiopetusta ei ole tarkoitettu lähtökohtaisesti tilapäiseksi erityisjärjelyksi rästiti jääneiden suoritusten tekemiseksi. Tältä osin pidän erittäin ongelmallisena sitä, että selvitysten perusteella oppilas näyttää jääneen vaille perusopetuslaissa säädettyä tukea heti tuen tarpeen ilmetessä.

#### *Opetuksen järjestäminen ja oppilaalle tarjottu tuki*

Pidän erityisen merkittävänä sitä, että kantelijan kokemus siitä, kuinka häntä on kohdeltu, poikkeaa niin merkittävästi X:n koulun esittämästä näkemyksestä. Vaikkakin kantelijan kokemus on ehkä käynyt kokonaisuudessaan ilmi koululle vasta siinä vaiheessa, kun henkilöstöltä on pyydetty selvityksiä tämän kantelun tutkimiseksi, on ainakin kouluun liittyvästä ahdistuksesta mielestäni ollut selviä viitteitä jo aiemminkin.

Selvityksistä kävi ilmi, ettei kantelija ollut syksyllä 2018 halunnut tulla koulurakennukseen sisään erästä tilannetta selvitettäessä, ja että toisessa tapaamisessa kantelija oli ilmoittanut, ettei halua tulla kouluun lainkaan. Selvää myös oli, että kantelija oli kesän aikana hoitanut rästitissä olleita suorituksia itsenäisesti huoltajan tuella, ja rehtorin näkemyksen mukaan kyse oli merkittävästä määrästä opintoja. Tiedossa koululla oli myös se, että kantelija hoiti syksyllä 2018 TET-harjoittelunsa siihen liittyvine päivittäisine matkoineen tunnollisesti sekä se, että kantelija osallistui vapaa-ajallaan erilaisiin harrastuksiin, joihin sisältyi sosiaalista kanssakäymistä muiden nuorten kanssa. Lisäksi opetuksen järjestäjällä oli tiedossa kantelijan ns. kouluhistoriaan liittyvät haasteet, jotka liittyivät koulujen huonon sisäilman aiheuttamiin terveydellisiin syihin ja niistä johtuviin kouluvaihdoksiin.

Edellä sanottu kokonaisuus huomioiden, olisi asiassa nähdäkseni ollut aihetta selvittää koulun käyntiin liittyvien ongelmien syitä tarkemmin.

Kantelijan ja kantelun kohteiden näkemykset heidän välillään käytyjen ohjauskeskustelujen ilmapiiristä ovat selvästi ristiriitaiset. Kiinnitän X:n koulun huomiota siihen, että aikuisten näkökulmasta normaalit ohjauskeskustelut ovat hyvinkin saattaneet näyttäytyä lapsen näkökulmasta häntä vähättelevinä ja pelottavina. Merkitystä tässä on voinut olla myös sillä, että kantelija oli oppilaana X:n koulussa uusi ja opettajien vallassa oli hänen näkökulmastaan erittäin merkittävä päätös sijoittumisesta joko ikävuotta nuorempien tuntemattomien oppilaiden luokkaan tai oman ikäluokan mukaiseen luokkaan, jonne hänen hyvä ystävänsä oli jo sijoitettu.

Lapsen oikeuksien sopimuksen velvoite lasten erityiseen suojeluun ja huolenpitoon korostaa koulun vastuuta huolehtia oppilaista ja heidän oikeuksiensa toteutumisesta koulupäivän aikana. Perusopetuslaissa turvattuun turvalliseen oppimisympäristöön katsotaan vakiintuneesti sisältyvän myös psykologinen turvallisuus. Psykkinen oppimisympäristö koostuu kognitiivisista ja emotionaalisista tekijöistä.<sup>1</sup> Pidän tärkeänä, että aikuiset viranhaltijat ottavat huomioon valta-asemansa merkityksen käsitellessään lasten oikeuksia ja asemaa koskevia asioita heidän kanssaan ja pyrkivät luomaan keskustelutilanteet oppilaille emotionaalisesti turvallisiksi.

Tukitoimenpiteisiin ryhtymisen osalta ymmärrän, että toimenpiteitä X:n koululla on saattanut jossain määrin hidastaa se, että kantelija siirtyi mainittuun kouluun toisesta koulusta, ja että hän oli joutunut vaihtamaan koulua terveydellisistä syistä useampaankin otteeseen. Toisaalta hänen 8. vuosiluokan opintojen tilanne oli tullut X:n koulun tietoon jo keväällä 2018, joten tätä ei voitane pitää yllättävänä asiana syksyä 2018 ajatellen. Oppilaaksiottopäätöksen viivästyminen, mikäli tällä oltaisiin katsottu olevan tukitoimien kannalta merkitystä, oli puolestaan koulun vastuulla.

Kiinnitän opetuksen järjestäjän huomiota siihen, että perusopetuslain uudistuksessa haluttiin nimenomaan korostaa ongelmien ennaltaehkäisyä ja niihin varhaista puuttumista. Uuden oppilaan kohdalla viranomaisilla on mahdollisuus, ja hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen perusteella voi olla myös velvollisuus, yhteistyöhön oppilaan edellisten koulujen kanssa, jotta oppilaan kokonaistilanteesta saadaan asianmukainen käsitys.

Kiinnitän yleisellä tasolla huomiota myös siihen, että perusopetuslain mukaista tehostettua tukea tarjotaan oppilaalle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti. Oppimissuunnitelma on laadittava yhteistyössä oppilaan ja huoltajan sekä tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa, jollei siihen ole ilmeistä estettä. Tällaisen ilmeisen esteen voi muodostaa huoltajan kieltäytyminen yhteistyöstä.

Selvityksistä käy ilmi, että koulu oli keväällä 2018 pitänyt selvästi parempana sitä vaihtoehtoa, että kantelija olisi aloittanut syksyllä 2018 vuosiluokalla 8. Koulu kuitenkin tarjosi toista vaihtoehtoa, jossa kantelija suorittaisi rästiin jääneitä opintoja kesän aikana. Selvityksistä ei käy ilmi, millaista tukea kantelija oli saanut edellisessä koulussa, jossa hän oli 8. vuosiluokkaa varsinaisesti suorittanut, eikä sitä, tarjottiinko hänelle keväällä 2018 esimerkiksi tukiovetusta oppimiseen. Perusopetuslain mukaan tukiovetus on nimenomainen tuen muoto oppilaalla, joka on tilapäisesti jäänyt jälkeen opinnoissaan tai muutoin tarvitsee oppimisessaan lyhytaikaista tukea.

---

<sup>1</sup> Suviannan Hakalehto-Wainio, Oppilaan oikeudet opetustoimissa. Lakimiesliiton kustannus 2012, s. 224.

Pidän siten ainakin jossain määrin ongelmallisena sitä, että kantelijan odotettiin selviytyvän yksin kesäloman aikana melkoisesta määrästä rästissä olevia opintoja, vaikka sinänsä mahdollisuus osoittaa hyväksyttävät tiedot ja taidot hylätyssä aineessa voidaan antaa opetukseen osallistumatta ja myös lukuvuoden koulutyön päätyttyä.

Selvityksistä ei myöskään käy ilmi sitä, oliko syyslukukauden 2018 alkaessa kantelijaa pyritty tukemaan siinä, että hän olisi voinut jatkaa opintoja 9. vuosiluokalla ja suorittaa rästissä olevat opinnot, muutoin kuin mitä tehtiin räätälöimällä lukujärjestys. Ottaen huomioon sen, että oppilas ja huoltaja olivat kertoneet luokkasijoituksen merkityksestä jo keväällä ja uudelleen syksyllä, ja että rehtorinkin mukaan kantelija oli tehnyt merkittävän osan rästissä olleista opinnoista kesän aikana vieläpä niin, että osa kesälomasta oli kulunut perheen yhteisillä lomamatkoilla, olisi nähdäkseni ollut tuossa vaiheessa perusteltua pohtia kantelijan kanssa tarkemmin hänen mahdollisuuksiaan suoriutua rästiin jääneistä opinnoista kouluvuoden aikana 9. vuosiluokan opetukseen osallistuen. Tässä kohtaa ensisijaisena tukimuotona olisi voinut olla perusopetuslain mukaisesti tukiopetus.

Koulun ja kantelijan sekä huoltajan erilaiset näkemykset luokka-astesijoituksesta ovat asiassa ilmeiset. Perusopetusasetuksen mukaan vuosiluokkiin jaetun oppimäärän sijasta oppilaan oman opinto-ohjelman mukaisesti opetusta järjestettäessä (VSOP) opetussuunnitelmassa määrätään opintokokonaisuuksista, joiden suorittaminen hyväksytysti on edellytyksenä opinnoissa etenemiseen asianomaisessa aineessa. Perusopetusasetuksen lähtökohtana on kuitenkin se, että oppilas siirtyy lukuvuoden koulutyön päätyttyä seuraavalle vuosiluokalle. Yhdeksännellä vuosiluokalla oppilas luetaan asianomaisen vuosiluokan oppilaaksi niin kauan kuin oppilas saa päättötodistuksen tai hän eroaa koulusta.

Vuosiluokkiin sidotussa opetuksessa oppilas voidaan jättää vuosiluokalle, jos hän ei ole opintojen aikana eikä erillisessä kokeessa suorittanut vuosiluokkaan sisältyvissä opinnoissa tarkoitettuja eri aineiden opintoja hyväksytysti tai jos sitä on oppilaan yleisen koulumenestyksen vuoksi pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Koululle oli asiassa nähdäkseni heti syyslukukauden alussa selvää, että mahdollisuus siirtyä oman ikäluokan vuosiluokalle ja opiskella samalla luokalla luotetun ystävän kanssa oli kantelijalle erityisen merkityksellistä. On sinänsä selvää, että oppilaan toive tietystä luokasta tai luokkasteesta ei voi olla määräävä tekijä luokkasijoituksista päätettäessä. Toisaalta, jos oppilas itse arvioi sen olevan oman hyvinvointinsa kannalta erittäin merkittävän, jopa määräävän tekijän, ja jos se oppilaan ikä ja kehitystaso sekä kokonaistilanne huomioon ottaen tätä voi olla myös objektiivisesti, tulee mielestäni tällaisen toiveen toteuttamista vähintäänkin arvioida huolellisesti. Asiaa tulisi tarkastella myös perusopetusasetuksessa säädetty tarkoituksenmukaisuus huomioiden.

Tässä yhteydessä kiinnitän huomiota myös siihen, että kaikessa hallintotoiminnassa tulee ottaa huomioon lapsen etu, jonka selvittämiseksi lasta on syytä kuulla hänen ikänsä ja kehitystasonsa huomioiden.

Kodin ja koulun yhteistyö palvelee ennen muuta lapsen etua ja turvaa hänen täysimääräistä perusoikeuttaan opetukseen. Tämä yhteistyö edellyttää paitsi opetuksen järjestäjän aktiivisuutta ja aloitteellisuutta, myös huoltajien puolelta lapsen edun mukaista vuorovaikutusta ja tahtoa ratkaisujen löytymiseen ongelmatilanteissa. Asiassa tämä yhteistyö ei ole toteutunut toivotulla tavalla, vaikka opetuksen järjestäjä on ollut yhteydessä huoltajaan. Huoltajan toimittamat asiaa koskevat sähköpostit huomioon ottaen, ei nähdäkseni ole kuitenkaan ollut kyse yksinomaan



siitä, että koulu olisi tehnyt asiassa kaiken voitavansa ja että ongelmien syynä olisi kantelijan tai huoltajan passiivisuus tai laiminlyönti oppivelvollisuuden hoitamisessa.

Asiassa ei laillisuusvalvonnan keinoin ole juurikaan mahdollista arvioida yhteistyön ongelmia edellä todettua enempään. Kiinnitän kuitenkin yleisellä tasolla huomiota siihen, että kodin ja koulun yhteistyön rakentaminen ja ylläpitäminen ovat koulun velvollisuuksia silloinkin, kun niissä ilmenee haasteita, ja että tämän yhteistyön tulee palvella ennen muuta lapsen etua.

Yhteistyöstä lastensuojelun kanssa totean vielä seuraavaa.

Perusopetuslakia uudistettaessa vuonna 2010 todettiin, että oppilashuollossa pyritään kasvun ja oppimisen esteiden, oppimisvaikeuksien sekä muiden ongelmien ehkäisemiseen, tunnistamiseen, lieventämiseen ja poistamiseen mahdollisimman varhain. Mikäli koulussa katsotaan, että yksilöllisen oppilashuollon tarve kimpoaa esimerkiksi oppimisvaikeuksista, tai koululaisen fyysisistä tai psyykkistä terveydentilaan heikentävistä tekijöistä kouluympäristössä, ei asioiden hoidon delegointi lastensuojelulle ole yleensä perusteltua.<sup>2</sup>

Pidän sinänsä ymmärrettävänä, että X:n koulun rehtorin huoli kantelijan runsaista poissaoloista ja lopulta kokonaan koulun käymättä jättämisestä on johtanut siihen, että hän on tehnyt lastensuojeluilmoituksen. Selvitysten perusteella vaikuttaa siltä, että huolen taustalla on ollut rehtorin huoli paitsi kantelijasta myös huoltajan kyvystä huolehtia oppivelvollisuuden toteutumisesta. Toisaalta asiassa saadun selvityksen perustella ei vaikuta siltä, että kantelija tai hänen huoltajansa olisivat toiminnaltaan pyrkineet välttämään oppivelvollisuuden suorittamista. Kantelija oli kyennyt suorittamaan merkittävän määrän opintoja kesälomalla itsenäisesti huoltajan tuella, kaksi TET-jaksoa ja sairaalakoulujakson. Lisäksi hänen tiedettiin osallistuvan harrastustoimintaan.

Voitaneen siten arvioida, että asiassa oli viitteitä siitä, että kantelijan psyykkistä terveydentilaa heikensivät nimenomaan kouluympäristöön liittyvät tekijät. Opetuksen järjestäjän tarjoama tuki ei ollut kuitenkaan ollut asiassa joko oikea-aikaista, riittävää tai muulla tavoin sopivaa, että se olisi auttanut kantelijaa etenemään opinnoissaan suunnitellusti.

Kiinnitän tässä yhteydessä yleisellä tasolla huomiota siihen ESAVINkin toteamaan asiaan, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3. luvun mukaisen yksilökohtaisten oppilashuollollisten palveluiden (psykologi, kuraattori, terveydenhuolto) käyttö on oppilaalle vapaaehtoista, ja oppilaan huoltaja voi osaltaan päättää olla myötävaikuttamatta oppilashuollon toteutumiseen. Perusopetuslain mukainen kolmiportainen tuki sen sijaan voidaan toteuttaa ilman huoltajan myötävaikutusta, mikäli huoltajasta johtuvasta syystä yhteistyö ei ole mahdollista.

Yhteenvetona kantelijan opiskelua koskevista järjestelyistä ja hänelle tarjotusta tuesta totean, että ongelmien paremmalla varhaisella tunnistamisella ja niihin puuttumisella oltaisiin mahdollisesti voitu ehkäistä tilanteen eskaloituminen selvityksistä ilmenneellä tavalla. Vastuu tapauksessa ei nähdäkseni ole kuitenkaan yksin X:n koulun rehtorilla ja muulla henkilökunnalla, vaan asiaan on todennäköisesti vaikuttanut merkittävälläkin tavalla se, mitä on tapahtunut ennen X:n koululle siirtymistä, siis siinä, että kantelija ylipäätään jäi niin merkittävästi jälkeen opinnoissaan 8. vuosiluokalla. Epäselväksi asiassa on jäänyt myös se, millaista tukea kantelijalle tarjottiin kevätlukukaudella 2019.

### *Kotiopetukseen siirtyminen ja sen valvonta*

<sup>2</sup> Sami Mahkonen, Uusi oppilashuoltolaki työvälineenä. Edita 2015, s. 332–337.

Oppivelvollisuuden voi perusopetuslain mukaan suorittaa muullakin tavalla kuin käymällä koulu, esimerkiksi opiskelemalla kotona. Jos huoltaja päätyy tällaiseen ratkaisuun, vastuu opintojen järjestämisestä ja siis esimerkiksi oppikirjojen ja muun oppimateriaalin hankkimisesta siirtyy hänelle. Jos oppivelvollinen ei osallistu kunnan järjestämään perusopetukseen, ei häntä rekisteröidä oppilaaksi mihinkään kunnan kouluun. Kunta ei tällöin ole myöskään velvollinen järjestämään hänelle palveluja tai etuuksia, kuten oikeutta mahdollisesti tarvittavaan tuki- tai erityisopetukseen. Samoin oikeus maksuttomiin oppikirjoihin, oppimateriaaleihin ja työvälineisiin sekä maksuttomaan kouluruokailuun, kouluterveydenhuoltoon, koulukuljetukseen ja muihin oppilashuollollisiin palveluihin ovat koulun oppilaalle kuuluvia etuisuuksia, joita kunnan ei tarvitse kotona opiskelevalle järjestää.

Oppilaan asuinkunta on kuitenkin perusopetuslain 26 §:n mukaan tällöin velvollinen valvomaan oppivelvollisuuden edistymistä. Kunnan harkintavallassa on, miten se tämän valvonnan järjestää. Opetushallituksen ohjeiden mukaan yleinen ja suositeltava menettely on nimetä oppivelvolliselle valvova opettaja. Ohjeiden mukaan valvova opettaja voi ottaa vastaan suorituksia muullakin kuin tietyllä koululla, mutta velvollisuutta tähän ei ole.

Hyvän hallinnon ja lapsen edun mukaista on, että kotipetukseen siirtymisen vaikutuksista ja käytännön järjestelyistä sovitaan hyvässä yhteistyössä asuinkunnan ja lapsen huoltajien kanssa. Osapuolten oikeusturvankin kannalta on perusteltua, että käydyt keskustelut ja niissä sovitut asiat myös kirjataan esimerkiksi erilliseen muistioon, kuten apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa Dnro 341/4/11 todetaan.

Tehtäväni ei ole ottaa kantaa huoltajan päätökseen siirtää lapsi kotiopetukseen. Totean kuitenkin, että asiassa päätös kotiopetukseen siirtymisestä vaikuttaisi olevan seurausta siitä, ettei koulun tarjoama tuki ole toiminut siten, että oppivelvollisuuden suorittaminen koulussa olisi onnistunut. Pidän erittäin tärkeänä sitä, että opetuksen järjestäjä pyrkii kaikin mahdollisin keinoin järjestämään opetuksen, perusopetuslain mukaisen tuen ja oppilas- ja opiskelijahuollosta annetun lain mukaisen tuen niin, ettei kotiopetukseen siirtyminen tapahdu syistä, jotka liittyvät oppilaan saaman tuen puutteeseen.

### 3.4 Muut kantelussa esitetyt asiat

Kantelussa oli kyse vielä viranomaisen jääviydestä tai objektiivisuudesta rehtorin osalta sen jälkeen, kun asiasta oli tehty kantelu aluehallintovirastoon. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että tältä osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista tai virheellistä menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Yleisellä tasolla totean, että viranomaisten on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Vielä kantelussa oli kyse asiakirjapyyntöön vastaamatta jättämisestä tai viivästyttämisestä. Tältä osin en pidä tarpeellisena hankkia erillistä selvitystä asian käsittelyn tässä vaiheessa. Totean kuitenkin, että viranomaisella on velvollisuus vastata asiakirjapyyntöön julkisuuslain mukaan. Vastaamatta jättämisestä tai vastaukselle annetun määräajan ylittämistä on oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä pidetty vakiintuneesti lainvastaisena menettelynä.

## 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset X:n koulun ja sen arvostelun kohteina olleiden viranhaltijoiden tietoon huomioon otettavaksi opetuksen järjestäjän toiminnassa.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Y:n kaupungin perusopetuksesta vastaavalle toimialalle.

## LIITE

### Sovellettavat oikeusohjeet

#### *Perus- ja ihmisoikeusmääräykset*

Suomen perustuslain 1 §:n mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden.

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksessä vahvistetaan, että perusoikeudet kuuluvat myös lapsille yhdenvertaisesti.

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Oikeus perusopetukseen on paitsi perustuslaissa, myös useissa Suomessa velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa taattu perustavanlaatuinen ihmisoikeus. YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella on oikeus opetuksen saamiseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan keneltäkään ei saa kieltää oikeutta koulutukseen.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (LOS) 2 artiklan mukaan sopimuksessa tunnustettu oikeudet on taattava kaikille lapsille ilman minkäänlaista erottelua. LOS 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

### *Oppivelvollisuus*

Perusopetuslain 25 §:n mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta.

Perusopetuslain 26 §:n mukaan oppivelvollisen on osallistuttava tämän lain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saatava muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Lainkohdan 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee seurata perusopetukseen osallistuvan oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa luvattomista poissaoloista oppilaan huoltajalle. Oppivelvollisen huoltajan on huolehdittava siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua. Lainkohdan 3 momentin mukaan, jos oppivelvollinen ei osallistu tämän lain mukaisesti järjestettyyn opetukseen, oppivelvollisen asuinkunnan tulee valvoa oppivelvollisen edistymistä.

Perusopetuslain 35 §:n 1 momentin mukaan oppilaan tulee osallistua tässä laissa säädettyyn opetukseen johon hänet on otettu, jollei hänelle ole erityisestä syystä tilapäisesti myönnetty vapautusta. Lainkohdan 2 momentin mukaan oppilaan on suoritettava tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytyttävä asiallisesti.

### *Opetuksen järjestäminen*

Perusopetuslain (628/1998) 3 §:n 2 momentin mukaan opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Lainkohdan 3 momentin mukaan opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.

Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta.

Perusopetuslain 6 §:ssä säädetään oppilaan koulupaikan määräytyminen. Kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan.

Perusopetuslain 18 §:ssä säädetään erityisistä opetusjärjestelyistä. Säännöksen mukaan oppilaan opiskelu voidaan järjestää osittain toisin kuin tässä laissa ja sen nojalla säädetään ja määrätään muun ohella jos perusopetuksen oppimäärän suorittaminen olisi oppilaalle olosuhteet ja aikaisemmat opinnot huomioon ottaen joltakin osin kohtuutonta (2 kohta) tai jos se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä (3 kohta). Jos oppilaan huoltaja ei ole tehnyt esitystä opiskelun järjestämisestä 1 momentissa tarkoitettulla tai sen nojalla säädetyllä tavalla, on huoltajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä.

Perusopetuslain 24 §:n 1 momentin mukaan perusopetuksessa oppilaan työmäärä saa olla enintään sellainen, että hänelle koulunkäyntiin, koulumatkoihin ja kotitehtäviin käytettävä aika huomioon ottaen jää riittävästi aikaa lepoon, virkistykseen ja harrastuksiin. Lainkohdan 2 momentin mukaan oppilaalle annettavan perusopetuksen päivittäisestä ja viikoittaisesta määrästä säädetään asetuksella.

Perusopetusasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan esiopetuksessa ja perusopetuksen kahdella ensimmäisellä vuosiluokalla oppilaan työpäivään saa kuulua enintään 5 oppituntia ja muina vuosina sekä lisäopetuksessa enintään 7 oppituntia. Pykälän 2 momentin mukaan, jos opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää, voi oppilaan työpäivä 7–9 vuosiluokilla olla väliaikaisesti 1 momentissa säädettyä pitempi.

Perusopetuslain 9 §:n 4 momentin mukaan opetuksen laajuudesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:n 1 momentin mukaan perusopetusta annetaan oppilaalle seitsemännellä ja kahdeksannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 29 ja yhdeksännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30 tuntia työviikossa.

Perusopetusasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaan oppilas, joka on saanut vuosiluokan oppimäärään sisältyvissä eri oppiaineissa vähintään välttäviä tietoja tai taitoja osoittavan numeron taikka vastaavan sanallisen arvion, siirtyy lukuvuoden koulutyön päätyttyä seuraavalle vuosiluokalle. Oppilaalle, jonka suoritus on hylätty, tulee varata mahdollisuus opetukseen osallistumatta osoittaa saavuttaneensa asianomaisessa aineessa hyväksyttävät tiedot ja taidot. Mahdollisuus voidaan antaa myös lukuvuoden koulutyön päätyttyä.

Pykälän 2 momentin mukaan oppilas voidaan jättää vuosiluokalle, jos hän ei ole opintojen aikana eikä erillisessä kokeessa suorittanut 1 momentissa tarkoitettuja eri aineiden opintoja hyväksytyksi tai jos sitä on oppilaan yleisen koulumenestyksen vuoksi pidettävä tarkoituksenmukaisena. Opetushallitus voi määrätä, milloin suorituksen hylkääminen jossakin aineessa ei aiheuta vuosiluokalle jäämistä. Vuosiluokalle jäävän oppilaan suoritukset asianomaiselta luokalta raukeavat.

Pykälän 3 momentin mukaan opetussuunnitelmassa voidaan määrätä, että eri oppiaineiden opinnoissa voidaan edetä vuosiluokkiin jaetun oppimäärän sijasta oppilaan oman opinto-ohjelman mukaisesti. Opetussuunnitelmassa määrätään opintokokonaisuuksista, joiden suorittaminen hyväksytysti on edellytyksenä opinnoissa etenemiseen asianomaisessa aineessa. Oppilas siirtyy lukuvuoden koulutyön päätyttyä seuraavalle vuosiluokalle. Yhdeksännellä vuosiluokalla oppilas luetaan asianomaisen vuosiluokan oppilaaksi niin kauan kuin oppilas saa päätötodistuksen tai hän eroaa koulusta. Mahdollisuudesta suorittaa opinnoissa etenemisen esteenä oleva opintokokonaisuus erillisessä kokeessa sekä vuosiluokalle jäämisestä yleisen koulumenestyksen vuoksi on voimassa, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään.

### *Turvallinen oppimisympäristö*

Perusopetuslain 29 §:n mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskelu-ympäristöön.

### *Kolmiportainen tuki ja muu tuki oppilaalle*

Perusopetuslain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE109/2009) on todettu, että Suomi on sitoutunut kansainvälisten sopimusten perusteella kehittämään suomalaista koulujärjestelmää ja opetusta niin, että kaikkien lasten ja nuorten oppiminen voidaan turvata mahdollisimman hyvin. Sanotun lain 16–17 a §:ssä säädetään ns. oppimisen ja koulunkäynnin kolmiportaisesta tuesta.

Perusopetuslain 16 §:n mukaan oppilaalla, joka on tilapäisesti jäänyt jälkeen opinnoissaan tai muutoin tarvitsee oppimisessaan lyhytaikaista tukea, on oikeus saada tukiovetusta. Oppilaalla, jolla on vaikeuksia oppimisessaan tai koulunkäynnissään, on oikeus saada osa-aikaista erityisopetusta muun opetuksen ohessa. 16 a §:n mukaan oppilaalle, joka tarvitsee oppimisessaan tai koulunkäynnissään säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, on annettava tehostettua tukea hänelle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti. Oppimissuunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan sekä tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa. Tehostettu tuki sisältää oppilaalle annettavia, erityisesti 16, 31 ja 31 a §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä. Tehostetun tuen ja oppimissuunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa. Lainkohdan 2 momentin mukaan tehostetun tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti yhteistyössä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa.

Perusopetuslain 17 §:n mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan eri-

tyisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Tässä momentissa tarkoitettuna oppilaan opetuksessa voidaan poiketa 11 §:stä sen mukaan kuin 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään.

Sanotun pykälän 2 momentin mukaan erityisen tuen antamiseksi opetuksen järjestäjän tulee tehdä kirjallinen päätös, jota tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä, mahdolliset tulkitsemis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitettut palvelut sekä tarvittaessa 1 momentissa tarkoitettu oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen.

Sanotun pykälän 3 momentin mukaan ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa siten kuin hallintolain (434/2003) 34 §:ssä säädetään sekä hankittava oppilaan opetuksesta vastaavilta selvitys oppilaan oppimisen etenemisestä ja oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa moniammatillisena yhteistyönä tehty selvitys oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja oppilaan kokonaistilanteesta sekä tehtävä näiden perusteella arvio erityisen tuen tarpeesta (*pedagoginen selvitys*). Pedagogista selvitystä on tarvittaessa täydennettävä psykologisella tai lääketieteellisellä asiantuntijalausunnolla tai vastaavalla sosiaalisella selvityksellä.

Perusopetuslain 17 a §:n mukaan erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämisestä koskeva suunnitelma. Suunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan tai tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa. Suunnitelmasta on käytävä ilmi oppilaan erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Suunnitelma tarkistetaan tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran lukuvuodessa, oppilaan tarpeiden mukaiseksi. Suunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa.

Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä.

Perusopetuslain 31 a §:n mukaan oppilashuollosta säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013), jonka 2 §:n mukaan, sen tarkoituksena on muun muassa edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia sekä osallisuutta ja ehkäistä ongelmien syntymistä ja turvata varhainen tuki sitä tarvitseville.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 5 §:n mukaan yksilökohtaisella opiskeluhuollolla tarkoitetaan tässä laissa yksittäiselle opiskelijalle annettavia: 1) koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palveluja; 2) opiskeluhuollon

psykologi- ja kuraattoripalveluja; 3) monialaista yksilökohtaista opiskeluhoitoa; ja 4) jäljempänä 10 §:ssä tarkoitettuja koulutuksen järjestäjän järjestämiä sosiaali- ja terveystalvveluja.

Sanotun pykälän 2 momentin mukaan monialaista yksilökohtaista opiskeluhoitoa toteutetaan 14 §:n 4 momentissa tarkoitettussa monialaisessa asiantuntijaryhmässä ja siitä laaditaan opiskeluhoitokertomus siten kuin 20 §:ssä säädetään.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n mukaan psykologi- ja kuraattoripalveluilla tarkoitetaan opiskeluhoiton psykologin ja kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla 1) edistetään koulu- ja opiskeluyhteisön hyvinvointia sekä yhteistyötä opiskelijoiden perheiden ja muiden läheisten kanssa; 2) tuetaan opiskelijoiden oppimista ja hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaan koulutuksen järjestäjän on järjestettävä opiskeluhoito yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen opiskeluhoitopalveluista vastuussa olevien viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhoitosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 11 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opiskelijoilla ja heidän huoltajillaan on tieto oppilaitoksen ja sen opiskelijoiden käytettävissä olevasta opiskeluhoitosta. Pykälän 2 momentin mukaan oppilaitoksen ja opiskeluhoiton henkilökunnalla on velvollisuus ohjata opiskelijaa hakemaan tarvitsemiaan opiskeluhoiton etuuksia ja palveluja.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden luvussa 5 on todettu oppimista ja hyvinvointia edistävän koulutyön järjestämisestä muun muassa seuraavaa.

Koulun johdolla on käytännön vastuu opetuksen, ohjaukseen, oppilas- huollon ja tuen järjestämiseen liittyvistä ratkaisuista kouluyhteisössä, kaikilla vuosiluokilla ja kaikissa oppiaineissa. Tähän sisältyy myös ongelmien ennaltaehkäisy sekä kasvun ja oppimisen esteiden tunnistaminen ja poistaminen koulun toimintatavoista. Jokaisella opettajalla on vastuu opetusryhmänsä toiminnasta, oppimisesta ja hyvinvoinnista. Opettajat vaikuttavat näihin pedagogisilla ratkaisuillaan ja ohjausotteellaan. Opettajan tehtävään kuuluu oppilaiden oppimisen, työskentelyn ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen, jokaisen oppilaan arvostaminen ja oikeudenmukainen kohtelu, mahdollisten vaikeuksien varhainen tunnistaminen sekä oppilaiden ohjaaminen ja tukeminen. Opettaja huolehtii osaltaan siitä, että oppilaiden oikeus ohjaukseen sekä opetukselliseen ja oppilashuollolliseen tukeen toteutuu. Tämä edellyttää vuorovai- kutusta oppilaiden ja huoltajien kanssa, opettajien keskinäistä yhteis- työtä ja erityisesti oppilashuollon henkilöstön kanssa tehtävää yhteis- työtä.

Oppilailla on kouluyhteisön jäsenenä oma vastuunsa. Se ilmenee säännöllisenä osallistumisena koulutyöhön, reiluna ja arvostavana suhtautu-



misena koulutovereihin ja koulun aikuisiin sekä yhteisten sääntöjen noudattamisena. Toisten ihmisten loukkaamattomuuden sekä työn ja työrauhan kunnioittaminen ja sovituista tehtävistä huolehtiminen on koulutyössä välttämätöntä. Laki velvoittaa oppilaan osallistumaan perusopetukseen ja suorittamaan tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytymään asiallisesti. Vapautus opetukseen osallistumisesta voidaan myöntää oppilaille vain tilapäisesti erityisestä syystä. Koti ja koulu yhdessä ohjaavat oppilaita toimimaan lain edellyttämällä tavalla ja tukevat oppilaita näiden ponnisteluissa. Koulun tehtävänä on puuttua poissaoloihin ja auttaa oppilaita onnistumaan koulutyössään. (s. 33)

Oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestämisessä tulee kiinnittää huomiota tuen tarpeen varhaiseen tunnistamiseen ja siihen, että tuki vastaa oppilaiden yksilöllisiä tarpeita. (s. 61–62)

### *Kotiopetusta koskevat säädökset*

Perusopetuslain 26 §:ssä säädetään oppivelvollisuuden suorittamisesta. Sen mukaan oppivelvollisen on osallistuttava tämän lain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saatava muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. 2 momentin mukaan oppivelvollisen huoltajan on huolehdittava siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua. 3 momentin mukaan oppivelvollisen asuinkunnan tulee valvoa oppivelvollisen edistymistä, jos oppivelvollinen ei osallistu tämän lain mukaisesti järjestettyyn opetukseen.

Opetushallitus on ohjeistanut oppilaiden asuinkuntia valvontavelvollisuudesta muun muassa seuraavasti:

Perusopetuslain 26 §:n mukaan asuinkunnan tulee valvoa oppivelvollisen edistymistä, jos tämä ei osallistu kouluopetukseen. Lainsäädäntö ei sisällä määräyksiä valvonnan käytännön järjestelyistä, vaan niistä päätetään paikallisesti. Yleisenä menettelynä on, että asuinkunta nimeää tutkivan opettajan, jonka tehtävänä on selvittää ja arvioida oppivelvollisen edistymistä. Tutkivan opettajan tulee olla yhteydessä huoltajaan ja sopia valvonnan käytännön järjestelyistä sekä käydä läpi huoltajan ja asuinkunnan vastuut ja velvoitteet.

Oppivelvollisen edistymistä valvotaan ja seurataan suhteessa perusopetuksen oppimäärään kuuluvien oppiaineiden tavoitteisiin. Lainsäädännössä ei ole määritelty, kuinka usein valvontatilaisuuksia järjestetään. Yleinen käytäntö on, että niitä on kerran pari vuodessa.

Valvontatilaisuuksissa tutkiva opettaja arvioi edistymistä muun muassa keskustelujen, kirjallisten ja suullisten kokeiden ja näyttöjen sekä muun tyyppisten näyttöjen avulla. Muut näytöt ovat tarpeen erityisesti selvitetäessä oppivelvollisen edistymistä taide- ja taitoaineissa. Näytöt voivat olla esimerkiksi taitojen osoittamista erilaisin suorituksin itse valvontatilanteissa tai opiskelua ja sen tuotoksia kuvaavia portfolioita.

Näyttötilanteita voidaan järjestää myös erilaisissa oppimisympäristöissä kodin ulkopuolella, kuten luonnossa, laboratorioissa tai liikuntapaikoissa, jotta tutkiva opettaja voi selvittää ja arvioida oppilaan edistymistä ja osaamista oppiaineiden eri osa-alueilla.

Arvioinnin jälkeen tutkiva opettaja laatii oppivelvollisen edistymisestä kirjallisen selosteen, joka toimitetaan asuinkunnalle. Se annetaan myös oppivelvollisen huoltajalle. Seloste ei ole todistus.

### *Viranomaisen puolueettomuus, palveluperiaate, neuvonta ja yhteistyö*

Hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädettyihin hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat lain 6 §:ssä säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet. Niiden 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 7 §:ssä on säädetty palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Saman pykälän 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. 2 momentin mukaan viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 20 §:n 2 momentissa.

Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Lain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Lain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Lain 28 §:n mukaan virkamies on esteellinen seuraavissa tilanteissa:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallituneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on

asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;

6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; 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;

2) virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä

3) virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia.

Läheisenä pidetään myös vastaavaa puoliskulaista. Puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä.

### *Asiakirjojen julkisuus ja tietopyyntöön vastaaminen*

Tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (jäljempänä julkisuuslaki). Julkisuuslain 14 §:n 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtävänsä vuoksi muuten kuuluu.

Saman pykälän 3 momentin mukaan, jos virkamies tai muu edellä tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy; 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Lain 14 §:n 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen 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 tavallista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Asiakirjan antamistavoista säädetään julkisuuslain 16 §:ssä. Julkisuuslain 18 §:ssä säädetään puolestaan hyvästä tiedonhallintatavasta. Kyseisen lainkohdan mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi muun ohella huolehtia asiakirjojen

saatavuudesta ja tässä tarkoituksessa erityisesti huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto muun muassa käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa noudatettavasta menettelystä. Julkisuuslain 33 §:ssä säädetään muun ohella muutoksenhausta hallinto-oikeuteen viranomaisen tässä laissa tarkoitusta päätöksestä.