



KANTELU

Arvostette oikeuskanslerille 17.3.2020 osoittamassanne kantelussa sitä, että poikkeusoloihin viitaten kaupungin koulu A ei apulaisrehtori B:ltä saamanne tiedon mukaan tarjoa 2. luokkalaiselle etäopetuksessa olevalle pojallenne maksutonta kouluruokailua. Katsotte, että kaupunki menettelee asiassa lain vastaisella tavalla. Vaaditte, että etäopetuksen ajalta huoltajille korvataan takautuvasti maksutonta ruokailua vastaava määrä.

RATKAISU

Kanteluasiaanne koskevat säännökset

Perustuslain 108 §:n mukaisesti valtioneuvoston oikeuskansleri tehtävänsä hoitaessaan valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslain 6 §:ssä puolestaan säädetään yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Lapsia koskevat myös useat Suomea sopimusvaltiona sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset kuten YK:n Lapsen oikeuksien yleissopimus.

Perusopetuslain 31 §:n 2 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on annettava jokaisena työpäivänä tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu, täysipainoinen maksuton ateria.

Aluehallintovirastot antoivat 17.3.2020 tartuntatautilain nojalla määräykset, joiden mukaan oppilaitokset suljetaan lähiopetuksen osalta eräin erityisesti perusopetusta koskevin poikkeuksin 18.3.-13.4.2020. Toimenpiteiden tarkoituksena oli uuden koronaviruksen aiheuttaman epidemian rajoittaminen. Määräyksen mukaan tuolloin perusopetuksen järjestäjällä ei ollut velvollisuutta järjestää perusopetusta lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämipaikassa. Säännös ei koskenut esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1–3 vuosiluokkien oppilaita

eikä erityisen tuen päätöksen saaneita niiden oppilaita, joiden huoltajat työskentelevät yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisillä toimialoilla.

Valtioneuvosto päätti 17.3.2020 (oltuaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa), että Suomessa vallitsee valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettu poikkeusolo koronaviruksen (Covid-19) vuoksi. Päätös tuli voimaan välittömästi ja se on voimassa toistaiseksi, kunnes se kumotaan. Valtioneuvosto on oikeutettu käyttämään valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia sen mukaan kuin käyttöönottoasetuksella erikseen päätetään.

Valtioneuvoston asetuksen (käyttöönottoasetus 125/2020) 6 §:n mukaan valmiuslain 109 §:n 1 momentissa tarkoitettu opetuksen ja koulutuksen järjestäjien opetus- ja muu toiminta voidaan keskeyttää tai sitä voidaan rajoittaa koko valtakunnan alueella. Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää opetus- ja muuta toimintaa sekä ateria-, kuljetus-, ja majoitusetuuksia voidaan valmiuslain 109 §:n 2 momentin mukaisesti rajoittaa koko valtakunnan alueella. Asetus on tullut voimaan 18.3.2020 ja on voimassa 13.4.2020 (asti).

Perustuslakivaliokunta antoi käyttöönottoasetusta 125/2020 koskevan mietinnön 18.3.2020 (PeVM 2/2020 vp - M 1/2020 vp). Eduskunta 18.3.2020 päätti, että asetus sai jäädä (5 §:ää lukuun ottamatta) voimaan (EK 5/2020 vp – M 1/2020 vp).

Valtioneuvoston asetuksella (soveltamisasetus, 126/2020) on säädetty valmiuslain 88 §:n 3 kohdan ja 109 §:n 2 momentin mukaisista velvollisuuksien rajoituksista. Asetuksella on säädetty varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista.

Mainitun valtioneuvoston asetuksen (soveltamisasetus, 126/2020) 3 §:n 1 momentin mukaan perusopetuslaissa tarkoitettua opetuksen järjestäjällä ei ole velvollisuutta järjestää perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta tai muuta toimintaa lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa. Soveltamisasetuksen 3 §:n 3 momentin mukaan opetuksen järjestäjällä on velvollisuus järjestää perusopetuslain - - 31 §:ssä säädettyjä palveluja - - vain siinä laajuudessa kuin se on mahdollista toteuttaa. Asetus on tullut voimaan 18.3.2020 ja on voimassa 13.4.2020 (asti).

Tämän jälkeen eduskunnan sivistysvaliokunta lausunnossaan 19.3.2020 perustuslakivaliokunnalle (SiVL 2/2020 vp - M 4/2020 vp) korosti, että ” - - kunkin aluehallintoviraston alueelleen antama määräys perustuu tartuntatautilakiin (58 §, 1227/2016). Näillä toimenpiteillä ehkäistään koronaviruksen aiheuttaman infektion leviämistä ja sen ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Valiokunta korostaa myös, että aluehallintovirastojen määräys koulujen ja muiden opetustilojen sulkemisesta tarkoittaa nimenomaan lähiopetuksen antamisen lopettamista kouluissa eikä suinkaan ehdotonta kieltä liikkuu koulun tiloissa. - - ”

Sivistysvaliokunta totesi, että ” - - Hallituksen taholta on julkisuudessa esitetty rajausta, että kunnilla ei ole velvollisuutta järjestää kouluruokailua kotona opiskeleville lapsille. Kunnat voivat tämän mukaan kuitenkin oman harkinnan mukaan järjestää kouluruokailua myös muille lapsille, mutta se lisää lasten lähikontaktien määrää ja siitä koituvaa riskiä. Valiokunta kuitenkin toteaa, että kouluruokailu on usealle perheelle ja lapselle erittäin tärkeä osa lapsen ravinnon saantia ja tärkeä myös perheen toimeentulon kannalta. Ruokailun pois jättäminen voi syventää lapsiperheiden köyhyyttä. Valiokunta toteaa, että kouluateria kuuluu perusoikeutena turvattuun maksuttomaan opetukseen ja pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunta arvioi, miten opetuksen maksuttomuuteen kuuluvaa oikeutta on mahdollista rajata poikkeusoloissa. Maksuton pe-

rusopetus tarkoittaa perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä lausuman mukaisesti myös riittävää ravintoa (PeVM 25/1994 vp s. 9). - - ”

Kantelussanne esille ottamanne asian kannalta olennaista on, että valtioneuvosto tämän jälkeen 20.3.2020 päätti antaa asetuksen varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta. Kysymyksessä olevan asetuksen mukaan mitä soveltamisasetuksen (126/2020) 1-3 momentissa säädetään, ei - - koske perusopetuksen 1–3 vuosiluokkien oppilaita. Asetusmuutos tuli voimaan 23.3.2020.

Eduskunta jälkitarkastaa valmiuslakiin perustuvat soveltamisasetukset. Eduskunnan perustuslakivaliokunta jälkitarkastuksessa antoi mietinnön 25.3.2020 (PeVM 6/2020 vp – M 4/2020 vp ja M 6/2020 vp). Perustuslakivaliokunnan päätösehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksen nyt voimassaolevia, 3 §:n osalta muutettuja säännöksiä, ei kumota eikä säännösten jättämiselle voimaan ole oikeudellisia esteitä.

Perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään seuraavaa: ” - - Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin perusopetusta koskevan sääntelyn osalta huomiota vielä siihen, että asetus ei sisällä sääntelyä kouluruokailusta (ks. myös SiVL 2/2020 vp ja SiVL 3/2020 vp). Maksuton perusopetus tarkoittaa perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä omaksunan kannan mukaisesti myös riittävää ravintoa (PeVM 25/1994 vp s. 9/II). Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston vakavaa huomiota asiaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan valtioneuvoston on seurattava tarkkaan valmiuslain ja siinä säädettyjen valtuuksien käytön soveltamisedellytysten täyttymistä sekä soveltamisessa mahdollisesti havaittavia ongelmia (PeVM 2/2020 vp, s. 5). - - ”

Valtioneuvosto on yleisistunnossa 31.3.2020 koronavirusepidemian johdosta arvioinut välttämättömäksi jatkaa valmiuslain mukaisia rajoitustoimia ja antanut valmiuslain 8 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (*jatkamisasetus*) 13.5.2020 saakka. Jatkamisasetus on eduskunnan käsiteltävänä. Valtioneuvostossa on valmisteilla varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskeva uusi soveltamisasetus, joka korvaisi aikaisemmin annetut soveltamisasetukset.

Opetuksen poikkeusjärjestelyjä varaudutaan samalla jatkamaan lukukauden loppuun asti, jos epidemian rajoittaminen sitä vaatii.

Arviointini lapsenne kouluruokailun järjestämisestä

Seuraan tehtävässäni perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista poikkeusoloissa paitsi kanteluiden perusteella, myös omatoimisesti ja ennakkollisesti.

Valtioneuvoston oikeuskanslerina kiinnitän ennakkollisessa ja jälkikäteisessä laillisuusvalvonassa huomiota siihen, että perusopetuslain 31 §:n 2 momentissa tarkoitettu oppilaan oikeus maksuttomaan ateriaan koulupäivän aikana turvataan.

Koska poikkeusoloissa tavoitteena on kuitenkin korona-pandemian rajoittaminen, tulee opetuksen järjestäjän ottaa tämä huomioon ateriointia järjestettäessä. Aterioiden järjestäminen normaaliin tapaan kaikille lapsille johtaisi merkittävään lähikontaktien määrän lisääntymiseen. Sellaista yleispeävää sääntöä siitä, kuinka ateriat tulisi järjestää, ei ole mahdollista antaa, sillä tilanne koronaviruksen suhteen vaihtelee niin maantieteellisesti kuin ajallisestikin. Opetuksen järjestäjän tulisi järjestää ateriointia kulloistenkin olosuhteiden mukaisesti. Opetuksen järjestäjä

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

voisi kuitenkin aina esimerkiksi yhteistyössä oppilashuollon kanssa etsiä sellaiset oppilaat, joille päivittäinen kouluateria on erittäin tärkeä ja järjestää ateria näille oppilaille niissäkin tilanteissa, joissa aterioiden tarjoamista joudutaan lähikontaktien välttämiseksi merkittävästi rajoittamaan. Tällä menettelyllä voitaisiin turvata kouluateria sellaiselle oppilasjoukolle, joka olisi vaarassa jäädä ilman riittävää ravintoa.

Olette ollut kanteluasiassanne yhteydessä koulun A apulaisrehtori B:hen ilmeisesti 17.3.2020 tai sitä ennen 2. luokkalaisen lapsenne kouluruokailun järjestämiseen liittyvässä asiassa.

Kaupungin internetsivuilta 20.3.2020 saatavan tiedon mukaan koulu A on auki: ”A koulussa järjestetään koulujen A ja C sekä D, E ja F koulutalojen esiopetus, vuosiluokkien 1–3 opetus sekä erityisopetus.” Kaupungin Twitter-päivityksen 20.3.2020 mukaan 17 koulua on auki ja myös etäoppilas saa ruokaa näistä kouluista.

Kuten edellä olevasta poikkeusolojen toteamisen jälkeisten säännösten kuvaamisjaksosta selviää, on korona-pandemian johdosta jouduttu tekemään säännösmuutoksia poikkeuksellisessa aikataulussa. Opetuksen järjestäjän on noudatettava kulloinkin voimassa olevia säännöksiä ja toimivaltaisten viranomaisten määräyksiä.

Kaupungin yhtenäiskoulun A:n rehtori G:ltä ja mainitulta apulaisrehtorilta puhelimitse 1.4.2020 saatujen tietojen perusteella kouluruokailua koskeva tilanne on tällä hetkellä seuraava.

Yhtenäiskoululla A lähiopetuksessa olevat ja etäopetuksessa olevat saavat ruokailla koululla. Ruokailu on järjestetty korona-pandemiarajoitukset huomioon ottaen erilaisin tilajärjestelyin pienissä ryhmissä porrastetusti. Näiden järjestelyjen vuoksi etäopetuksessa olevia pyydetään ilmoittamaan suoraan rehtori G:lle tai apulaisrehtori H:lle, mikäli oppilas osallistuu ruokailuun, jotta tarvittavat turvatekijät voidaan ottaa huomioon ruokailun järjestämisessä. Vastaavasta pandemian rajoitustoimiin liittyvästä syystä koulun taholta on yhteydenottojen yhteydessä ilmoitettu etäopetuksessa muutoin oleville mutta ruokailuun koululla osallistuville, että ryhmissä ei tulla syömään ja että muutoinkin käytännön järjestelyissä otetaan huomioon rajoitustoimien tehokkuus ihmisten suojaamiseksi.

Koululta saadun tiedon mukaan kaikkiin huoltajiin on oltu yhteydessä joko I kautta tai muutoin. Kaikissa opetukseen ja oppilaaseen liittyvissä asioissa voi olla itse yhteydessä myös lapsen omaan luokanopettajaan tai luokanvalvojaan.

Opetushallitus osaltaan ohjeistaa kouluruokailun järjestämistä poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana perusopetuksessa.

Totean edellä olevaan viitaten, että minulla ei ole kantelunne perusteella aihetta epäillä, että perustuslaissa säädettyä perusoikeutta maksuttomaan perusopetukseen kokonaisuutena olisi lapsenne tapauksessa loukattu. Nopeassa poikkeusolojen toteamisessa ja siitä seuranneiden järjestelyiden toteuttamisessa on voinut olla erilaisia tilanteita, joissa on toimittu kulloinkin voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisesti.

Hallitusvallan toimesta on todettu, että myös 1–3 vuosiluokkien oppilaita suositellaan osallistumaan opetukseen etänä, mikäli se on perheelle mahdollista. Tämän taustalla on lasten oikeuksien näkökulmasta perusteltu tarve suojata lapsia koronavirustartunnalta. Tämän suosituksen lisäksi lapsen suojaaminen virustartunnalta tehdään opetuksen järjestäjän ja huoltajien yhteistyönä niin, että huoltajat huolehtivat esimerkiksi lähikontaktien vähentämisestä ja siitä, että

hengitystieinfektion oireita omaavaa lasta ei tuoda kouluun eikä ruokailemaan ja opetuksen järjestäjä puolestaan muun muassa huolehtii turvallisista opetuksen ja ruokailun järjestelyistä.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkinen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi