

**ASIA****Viestinnän asianmukaisuus**

Kantelija viittaa kantelussaan sanomalehdessä 8.3.2020 ilmestyneeseen artikkeliin ja arvostelee yliopiston normaalikoulun menettelyä, kun koulun oppilaille on lähetetty viesti, jonka mukaan hiihtolomaviikon aikana koronavirusepidemia-alueella (covid-19-virus) oleskelleiden oppilaiden tulee olla seuraava viikko etäopetuksessa. Kantelun mukaan määrätessään oppilaat etäopetukseen koulu on käyttänyt toimivaltaa, jota sillä ei ole. Lisäksi kantelija katsoo, että koulu on menettelyllään rajoittanut oppilaan oikeutta osallistua perusopetukseen hänelle osoitetussa koulussa. Kantelija pitää mahdollisena, että menettely on loukannut oppilaan oikeutta maksuttomaan opetukseen sekä maksuttomaan kouluruokailuun.

SELVITYS

Yliopisto on antanut 22.4.2020 päivätyn selvityksen, joka toimitetaan kantelijalle päätöksen mukana tiedoksi.

RATKAISU**1 Etäopiskelua koskeva viestintä****1.1 Selvitys**

Yliopiston selvityksen mukaan yliopiston henkilöstön intrassa oli 6.3.2020 julkaistu henkilöstölle tiedote otsikolla ”Koronavirustilanne on muuttunut – pysy kotona, mikäli palaat epidemia-alueelta”. Viestissä oli selvitetty, mitkä alueet määriteltiin tuolloin epidemia-alueiksi ja todettu, että epidemia-alueilta palaavien tulee tehdä etätyötä tai etäopiskella alkuviikko 11, kunnes tarkempi yliopiston ohjeistus annetaan. Tiedotteen mukaan yliopisto ohjeistaa asiassa tarkemmin viikon 11 alussa.

Selvityksen mukaan yliopiston johto oli ohjeistanut koulua tiedottamaan, että epidemia-alueilta palaavien oppilaiden tulisi etäopiskella alkuviikko 11, kunnes tarkempi ohjeistus annetaan. Normaalikoulu oli tiedottanut Wilma-viestillä oppilaiden huoltajia hiihtolomaviikon (viikko 10) jälkeen alkavaa kouluviikkoa (viikko 11) edeltävänä päivänä eli sunnuntaina 8.3. Viesti oli koskenut Italiasta lomalta palaavia eikä epidemia-alueilta palaavia niin kuin sanomalehden nettisivuilla oli todettu. Koululla oli selvityksen mukaan käsitys, että oppilaita olisi talvilomalla Italiassa. Koulun viestissä 8.3. oli todettu: Italiasta lomalta palaavat

oppilaat opiskelevat etänä viikolla 11, kunnes asiasta ohjeistetaan lisää tiistain aikana. Viestissä todettiin myös, että oppilaan huoltaja ilmoittaa asiasta luokanopettajalle (luokat 1-6) tai luokanohjaajalle (luokat 7-9). Viestin mukaan luokanopettaja ja aineopettajat lähettävät oppilaalle ja huoltajalle ohjeita opiskeluun. Lisäksi ohjeistuksen kerrottiin pohjautuvat yliopiston ohjeeseen (6.3.2020).

Selvityksessä on todettu, että tiistaina 10.3. lähetetyssä Wilma-viestissä todettiin, että Italiasta lomalta palanneet oppilaat jatkavat kyseisellä viikolla etäopiskelua ainakin siihen saakka, kunnes yliopisto päivittää ohjeistustaan asiassa. Yliopiston johto piti samana päivänä kokouksen, jossa oli paikalla muun muassa yliopistollisen sairaalan infektio lääkäri, joka suosittelee, että epidemia-alueilta palaavat noudattaisivat 14 vuorokauden varoaikaa ja jäisivät kotiin tekemään etätöitä tai opiskelemaan. Keskiviikkona 11.3. Wilma-viestillä välitettiin yliopiston ohje, jonka mukaan epidemia-alueilta palaavien muun muassa normaalikoulun työntekijöiden ja oppilaiden oli noudatettava 14 vuorokauden varoaikaa ja jätävä kotiin tekemään etätöitä ja opiskelemaan. Perjantaina 13.3. oli vielä ohjeistettu, että jos oppilas tai perheen jäsen on ollut ulkomaanmatkalla, oppilas etäopiskelee 14 vuorokauden ajan matkan jälkeen, minkä lisäksi riskiryhmiin kuuluvat jäävät kotiin välittömästi.

Selvityksen mukaan talvilomaviikon jälkeisellä viikolla 11 ajalla 9.-12.3. yksikään oppilas ei jäänyt etäopetukseen huoltajan ilmoituksella. Perjantaina 13.3. etäopetuksessa huoltajan ilmoituksella oli yhteensä 17 oppilasta ja maanantaina (16.3.) sekä tiistaina (17.3.) molempina päivinä yhteensä 77 oppilasta.

Aluehallintovirasto antoi 17.3.2020 määräyksen, joiden mukaan sen toimialueella sijaitsevat oppilaitokset suljetaan koronaviruksen aiheuttaman epidemian rajoittamiseksi. Määräys tuli voimaan 18.3.2020.

Selvityksessä on todettu, että ratkaisun oppilaiden jäämisestä etäopetukseen tekivät heidän huoltajansa ilmoittamalla siitä koululle. Selvityksen mukaan asiaa jälkikäteen arvioiden koulun lähettämistä Wilma-viesteistä on voinut saada sen käsityksen, että ne olivat määräyksiä, vaikka niiden oli tarkoitus olla vahva suositus kyseisillä alueilla matkailleiden huoltajille.

1.2 Arviointi

Tartuntatautilain 57 §:n 1 momentin mukaan, jos yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä, virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen tautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön työstä, päivähoitopaikasta tai oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi.

Valtuus tehdä päätös yleisvaaralliseen tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi epäillyn henkilön poissaolosta oppilaitoksesta on yksiselitteisesti virkasuhteisella tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä.

Yliopistolain 88 §:n 1 momentin mukaan yliopistoon, jossa järjestetään opettajankoulutusta, kuuluu opetusharjoittelua ja opettajankoulutuksen kehittämistä varten tarpeellinen määrä harjoittelukouluja, joissa voidaan järjestää muun muassa perusopetusta. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettun opetuksen järjestämisessä ja toiminnan lopettamisessa noudatetaan, mitä muualla säädetään muun muassa perusopetuksesta valtion oppilaitoksessa.

Yliopistolain 30 §:n 1 momentin mukaan yliopistossa ja ylioppilaskunnassa sovelletaan hallintolakia (434/2003) niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Yliopistolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 7/2009) ei ole enemmälti perusteltu, mitä julkisilla hallintotehtävillä laissa tarkoitetaan.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että yliopiston julkisina hallintotehtävinä voidaan pitää etenkin tehtäviä, jotka liittyvät lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon. Myös tosiasiallinen hallintotoiminta, kuten opetus, kuuluu julkisiin hallintotehtäviin, kun sitä harjoitetaan julkisoikeudellisessa organisaatiossa sen lakisäätöisenä tehtävänä. (Olli Mäenpää; Yliopistolaki, 2009, s. 306)

Yliopiston harjoittelukoulussa annetaan muun muassa perusopetuslain mukaista perusopetusta ja käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys kyseisen opetuksen järjestämisestä koskevasta oppilaille ja heidän huoltajilleen suunnatusta viestinnästä ja viestinnässä käytetyistä ilmauksista. Kysymys on sellaisesta julkisesta hallintotohtävästä, jota tulee arvioida hallintolain hyvän hallinnon perusteita koskevien säännösten perusteella.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Yliopiston selvityksessään esittämällä tavalla normaalikoulun koronavirusepidemiaan liittyvistä etäopiskelua koskevista Wilma-viesteistä on voinut saada sen käsityksen, että kysymys oli määräyksistä eikä suosituksista, mikä on voinut olla harhaanjohtavaa. Koulu ei tartuntatautilain 57 §:n 1 momentin perusteella voi tällaisia määräyksiä antaa.

Tilanne siinä vaiheessa, kun Wilma-viestejä normaalikoulun oppilaiden huoltajille lähetettiin, oli poikkeuksellinen ja koronavirusepidemiatilanne eteni tuolloin nopeasti. Epidemiasta, sen etenemisestä tai viruksen aiheuttaman taudin vaarallisuudesta ei ollut kattavaa ja varmaa tietoa. On sinänsä ymmärrettävää, että tuossa tilanteessa normaalikoulu pyrki nopeasti toimimalla estämään viruksen leviämistä ja turvaamaan koulun henkilökunnan ja oppilaiden turvallisuuden. Kyseisen kaltaisessa kiireellisessä tilanteessa on mahdollista, että esimerkiksi viestintä on puutteellista tai epätarkkaa, vaikka toisaalta juuri viestinnällä ja oikean tiedon jakamisella on silloin tärkeä merkitys. Näkemykseni mukaan normaalikoulun Wilma-viestien sisältöä ei voida edellä esitetyn perusteella pitää hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaisena.

2 Opetuksen järjestäminen etäopetuksena

2.1 Selvitys

Yliopisto on selvityksessään todennut, että sen käsityksen mukaan normaalikoulun oppilaiden oikeutta saada opetussuunnitelman mukaista ja maksutonta opetusta ei ole loukattu, koska oppilaille on tarjottu etäopetusta.

Selvityksensä mukaan yliopisto on työnantajana toiminut selvityksessä tarkemmin ilmenevällä tavalla työturvallisuuslain mukaisten velvoitteidensa mukaisesti ja varmistaakseen turvallisen opiskeluympäristön opiskelijoilleen ja oppilailleen. Se, että kouluissa valtakunnallisesti siirryttiin koronavirusepidemian vuoksi 18.3. alkaen etäopetukseen, osoittaa toimenpiteiden olleen ennakoivasti oikeasuuntaisia.

2.2 Arviointi

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla.

Perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisen on osallistuttava tämän lain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saatava muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Pykälän 2 momentin mukaan oppivelvollisen huoltajan on huolehdittava siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua.

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.

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 6 §:ssä säädetään oppilaan koulupaikan määräytymisestä. Pykälän 1 momentin mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä.

Pykälän 2 momentin mukaan kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa tämän lain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään.

Perusopetuslain 28 §:n 1 momentin mukaan perusopetuksessa oppilaalla on oikeus käydä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulua.

Perusopetuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997 vp) lain 6 §:ää koskevien perustelujen mukaan pykälä sisältää kuntia koskevan yleisen säännöksen opetuksen ja siihen liittyvien koulukuljetusten suunnittelusta ja järjestämisestä.

Esityksen perusopetuslain 28 §:ää koskevien perustelujen mukaan perusopetuksen järjestäjät päättävät koulujen ja muiden toimintayksiköiden muodostamisesta ja toimintojen järjestämistavasta. Pykälän 1 momentin nojalla lapsella on oikeus päästä kunnan hänelle osoittamaan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kouluun tai muuhun opetuksen antamiseen sopivaan paikkaan, mutta esityksen mukaan osa opetuksesta voidaan järjestää muualla kuin varsinaisessa koulutuspaikassa.

Perusopetuslain 6 § sääntelee velvollisuutta ottaa koulupaikkaa määrättäessä huomioon koulumatkojen turvallisuus ja pituus. Perusopetuslain 6 §:ssä ei siis säädetä ehdottomasta velvollisuudesta järjestää perusopetus fyysisesti tietyssä tilassa kaikissa tilanteissa, vaan säännöksen tarkoituksena on ohjata koulupaikan määräytymistä. Säännöstä ei voida tulkita ehdottomaksi velvoitteeksi järjestää opetus 6 §:n 2 momentin mukaisesti määräytyssä koulutilassa myöskään yhdessä lain 28 §:n 1 momentin kanssa, mikäli opetus on mahdollista järjestää toisessa 6 §:n mukaiset vaatimukset täyttävässä paikassa.

Yliopiston selvityksen mukaan se on järjestänyt ennen aluehallintoviraston antamaa päätöstä koulujen sulkemisesta etäopetukseen jääneiden oppilaiden opetuksen ohjeistamalla heidän etäopiskelunsa. Asiassa ei tältä osin ole ilmennyt lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

3 Kouluateria

3.1 Selvitys

Yliopiston selvityksen mukaan oppilaiden oikeus maksuttomaan kouluruokailuun oli poikkeuksellisessa tilanteessa käytännössä jäänyt toteutumatta. Oppilaat olivat jääneet etäopetukseen huoltajan ilmoituksella, joten huoltajan on oletettu huolehtivan ruokailusta kyseisinä päivinä. Aluehallintovirastojen koulujen sulkemispäätösten vuoksi kaikki Suomen koulut ovat olleet oppilaiden ruokahuollon osalta samassa tilanteessa.

3.2 Arviointi

Perusopetuslain 31 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on annettava jokaisena työpäivänä tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu, täysipainoinen maksuton ateria.

Valtioneuvosto on varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista antamallaan asetuksella (126/2020) rajoittanut perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettujen opetuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta tai muuta toimintaa lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa asetuksessa säädettyin tavoin. Kyseinen asetus oli voimassa 18.3.-13.4.2020. Valtioneuvosto on asetuksellaan (191/2020) jatkanut rajoituksen voimassaoloa 14.4.-13.5.2020.

Mainittujen asetusten 3 §:n 3 momentin mukaan opetuksen järjestäjällä oli velvollisuus järjestää muun muassa perusopetuslain 31 §:ssä säädettyjä palveluja ja etuuksia sekä 31 a §:ssä säädettyä oppilashuoltoa siinä laajuudessa ja sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa.

Oikeuskansleri on ratkaisussaan OKV/622/1/2020, joka koski kouluruokailun järjestämistä koronavirusepidemian aiheuttamissa poikkeusoloissa viitannut perustuslakivaliokunnan edellä mainituista asetuksista (126/2020, 191/2020) antamiin mietintöihin, joissa käsiteltiin muun muassa kouluruokailun järjestämisvelvollisuutta etäopetuksessa. Oikeuskansleri totesi muun muassa, että etäopetuksessa oleville oppilaille kouluruokailua voidaan järjestää siinä laajuudessa kuin se on mahdollista toteuttaa. Hän oli jo aiemmin antamassaan kouluruokailua koskevassa ratkaisussaan (OKV/518/1/2020) todennut pitävänsä tärkeänä, että opetuksen järjestäjä voisi 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 sellaisille oppilaille, jotka olisivat vaarassa jäädä ilman riittävää ravintoa.

Kantelussa on ollut kysymys tilanteesta ennen edellä mainittujen valtioneuvosten asetusten antamista. Yliopiston normaalikoulu on covid-19-epidemian nopean etenemisen vuoksi nähdäkseni joutunut reagoimaan nopeasti etäopetuksen järjestämiseen tartuntojen ehkäisemiseksi. En pidä aiheellisena arvostella yliopiston normaalikoulun menettelyä, vaikka kouluruokailua ei olekaan järjestetty etäopetuksessa oleville oppilaille etäopiskelun alkuvaiheessa 13.-17.3.2020.

Muuten viittaan oikeuskanslerin edellä mainittuihin ratkaisuihin ja kannanottoihin kouluruokailun järjestämisestä koronavirusepidemian aiheuttaman etäopiskelun aikana.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Normaalikoulun koronavirusepidemiaan liittyvistä etäopiskelua koskevista Wilma-viesteistä on voinut saada virheellisen käsityksen, jonka mukaan kysymys olisi koulun antamasta määräyksestä jäädä etäopiskeluun eikä suosituksista. Viestit eivät ole olleet hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaisia.

Saatan yliopiston ja sen normaalikoulun tietoon tämän näkemykseni. Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen