

Eduskunta, Sivistysvaliokunta

LAUSUNTO

13.2.2025

EOAK/893/2025 HE 212/2024 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI PERUSOPETUSLAIN MUUTTAMISESTA

1 KUULEMIS- JA LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian edustajan kuultavaksi ja kirjallisen asiantuntijalausunnon valiokunnan käsitellessä hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta (HE 212/2024 vp). Valiokunta käsittelee esityksen yhteydessä kolme toimenpidealoitetta (TPA 2/2023, TPA 4/2024 TPA 47/2024 vp).

Esityksen keskeinen sisältö on seuraava:

- Puhelimen käyttö oppitunnin aikana sallittaisiin vain tiettyihin laissa säädettyihin tarkoituksiin. Koulun olisi annettava tarpeelliset järjestyssäännöt puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käytöstä ja säilytyksestä koulupäivän aikana.
- Aluehallintovirastot voisivat ottaa myös oma-aloitteisesti tutkittavaksi, onko perusopetuslaissa tarkoitettu opetus järjestetty lain mukaisesti. Lakiin lisättäisiin säännökset aluehallintovirastojen käytettävissä olevista sanktioista.
- Liikunnallinen elämäntapa lisättäisiin osaksi esi- ja perusopetuksen tavoitteita.
- Perusopetuslain niin kutsuttu yleinen asetuksenantovaltuutus kumottaisiin ja samalla perusopetuslaissa asetuksenantovaltuuksia koskevat säännökset päivitetäisiin vastaamaan perustuslain edellyttämiä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Lakiin esitetään tehtäväksi myös muuta säädöshuoltoa.

Pyydettyinä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavan.

2 YLEISTÄ

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on useissa asiayhteyksissä (ks. esim. [K 11/2023 vp, SiV 28.9.2023](#)) toistuvasti tuotu opetustoimen hallinnonalalla puutteena esiin se, ettei perusopetukseen kohdistu säännöllistä ulkopuolisten tahojen toteuttamaa laillisuusvalvontaa. Toisin kuin ylimmillä laillisuusvalvoilla, aluehallintovirastoilla ei ole opetuksen järjestämistä koskeissa asioissa oikeutta oma-aloitteiseen tutkimiseen tai tarkastustoimintaan. Samalla lasten ja nuorten rajoitetut mahdollisuudet toteuttaa oikeuksiaan korostavat osaltaan oma-aloitteisen laillisuusvalvonnan merkitystä opetuksen ja koulutuksen asiaryhmässä.

Kysymykset puhelimien ja muiden mobiililaitteiden (jälj. mobiililaitteiden) käytöstä ja rajoittamisesta kouluissa ovat oikeusasiamiehelle saapuneissa kanteluissa nousee pitkään ja toistuvasti esille.

Ratkaisussani [EOAK/1989/2024](#) kiinnitin huomiota muun ohella eräisiin epäselvyyksiin menettelytavoissa perusopetuslain 36 §:n 3 momentissa (opetuksen epääminen) tarkoitetuissa tilanteissa. Kanteluissa toistuvia teemoja ovat myös koulun henkilöstön menettely esineiden ja aineiden haltuunotossa ja oppilaan tavaroiden tarkastamisessa.

Olenkin jo opetus- ja kulttuuriministeriölle esityksen luonnoksesta antamassani lausunnossa [EOAK/5909/2024](#) pitänyt esitystä lähtökohdiltaan ja tavoitteiltaan erittäin perusteltuna. Esityksessä on monilta osin huomioitu esitysluonnoksesta lausumani muun muassa säätämisyjärjestysperusteluiden selkeyttämisestä.

On selvää, että esityksestä ilmenevistä, muun muassa oppilaiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, opiskeluympäristön turvallisuuteen, perusopetuksen tavoitteiden toteutumiseen ja lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvistä seikoista voidaan löytää oikeudellisesti kestäviä perustelua mobiililaitteiden käytön rajoittamiselle. Kuten esityksessä on todettu (s. 46) kyse on turvallisen oppimisympäristön mahdollistamiseksi annettavista velvoitteista ja toimivaltuuksista opetuksen järjestäjille sekä rehtoreille ja opettajille.

Oppivelvollisuus ei kuitenkaan rajoita oppilaiden perusoikeuksia, vaan niiden toteutumisesta on huolehdittava myös koulupäivän aikana. Jos oppilaiden perusoikeuksia rajoitetaan, on rajoitusedellytysten täytyttävä (PeVM 25/1994 vp – HE 309/1993 vp). Järjestyssäännöillä ei voida rajoittaa perusoikeuksia, vaan perusoikeusrajoitusten tulee aina perustua lain tasoiseen sääntelyyn. Esityksen mukaan (s. 20) se noudattaisi perusoikeuksien rajoittamisen osalta tarkkarajaisuuden näkökulmaa, kun rajoittamisista säädetään selkeästi lain tasolla.

Pidän hyvänä, että ministeriö osana säädösvalmistelua toteutti lasten ja nuorten kuulemisen mobiililaitteiden käytöstä. Esityksen mukaan vastaajat toivoivat eri perustein, että välitunnin aikana puhelimen käyttö olisi sallittua. Esityksessä ei kuitenkaan ole enemmälti kuvattu, miten kuulemisessa saadut näkemykset on säädösvalmistelussa mahdollisesti huomioitu.

3 SÄÄNNÖSKOHTAISET HUOMIOT

3.1 Perusopetuslain (POL) 29 §: Oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön

Säännöksen 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole kasvatuksellisenä toimenä, kurinpitokeinoina tai turvaamistoimina (joita säännöksen suunnitteluvaihe koskee) mainittu voimassa olevan lain 36 e §:ssä säädettyä tarkastusoikeutta. Muutettavassa 36 i §:ssä (kasvatuksellisten ja kurinpidollisten toimien sekä turvaamistoimien seuraaminen) siihen on kuitenkin viitattu.

Ehdotettu 4 momentti: Oppilas ei saa käyttää puhelinta tai muuta mobiililaitetta oppitunnin aikana lukuun ottamatta niiden käyttöä opettajan luvalla oppimistarkoitukseen taikka rehtorin tai opettajan luvalla henkilökohtaiseen terveydenhoitoon.

Säännöksen perustelujen mukaan oppilas myös saisi käyttää toimintakykyä ylläpitäviä digitaalisia laitteita oppimiseen tarvittavina apuvälineinä sekä tarvitessaan laitetta vammasta aiheutuvan toimintarajoitteensa vuoksi. Mielestäni selvyiden vuoksi olisi toisaalta perusteltua, että säännöstä tältä osin täsmennettäisiin (esim. ”terveydenhoitoon ja apuvälineenä”). Toisaalta kiinnitän huomiota siihen, että mikäli pykälässä vain yleisesti todettaisiin erillisen luvan perusteena esimerkiksi ”painavat syyt”, se voisi mahdollisesti paremmin suojata erillisellä luvalla mobiililaitetta oppitunnilla käyttävien oppilaiden yksityisyyttä suhteessa muihin oppilaisiin. Tällainen säännös voisi kuitenkin olla sääntelyn tarkkarajaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Nykymuodossaan ehdotettu säännös jättää kuitenkin huolen siitä, voisiko jo se, että oppilas käyttää sinänsä luvallisesti mobiililaitetta oppitunnin aikana, välillisesti vaarantaa hänen yksityisyytensä, kun luvan lakisääteisenä julkilausuttuna perusteena ovat juuri terveydenhoidolliset syyt. Minulla ei kuitenkaan ole lopullista vastausta siihen, miten sinänsä asianmukaiseen tavoitteeseen tähtäävä sääntely tulisi tältä osin järjestää.

Samalla kiinnitän huomiota siihen, että esityksen mukaan luvan antamisessa olisi kyse tosiasiallisesta hallintoiminnasta, joka jää valituskelpoisuuden ulkopuolelle. Esityksessä ei lainkaan käsitellä menettelyä mahdollisessa erimielisyystilanteessa. En voi pitää täysin poissuljettuna, etteikö luvan epäämällä voisi olla sellaista vaikutusta oppilaan oikeuksiin tai velvollisuuksiin, joka edellyttäisi erimielisyystilanteessa valituskelpoista päätöstä erityisesti tilanteissa, joissa on kyse mobiililaitteen käytöstä terveydenhoitoon tai apuvälineenä. Laillisuusvalvontakäytännössä nousee aika ajoin esiin tulkinnanvarainen kysymys juuri siitä, milloin viranomaisella on päätöksentekovelvollisuus.

Tässä yhteydessä tuon esille myös esityksen 42 § d §:n luettelon tosiasiallisiksi hallintotoimiksi katsotuista toimenpiteistä, joiden osalta on katsottu olevan tarpeen säätää erillinen valituskieltoa koskeva säännös, koska toimenpiteet ovat lain soveltajille keskeisiä. Esitettyä tulee arvioida suhteessa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä todettuun siitä, että tarpeettomien muutoksenhakukieltojen ottamista lakiin tulee välttää (PeVL 10/2012 vp).

Lisäksi edelleen mielestäni epäselväksi jäävät luvan antamiseen liittyvät kirjaamis- ja tiedonsiirtokäytänteet.

5 momentti: Järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä tulee määrätä puhelinten ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla.

Säännöksen perustelujen mukaan järjestyssäännöissä määrättäisiin puhelinten ja muiden mobiililaitteiden säilyttämisestä oppitunnin aikana opetuksen järjestäjän ennalta määritellyssä paikassa. Tällainen säilytyspaikka voisi olla esimerkiksi **puhelinparkki** tai muu siihen soveltuva paikka, johon oppilaat **velvoitettaisiin luovuttamaan** mobiililaitteensa oppitunnin ajaksi. Muun kuin oppitunnin, esimerkiksi välitunnin aikana **järjestyssäännöissä määrättäisiin** puhelinten tai muiden mobiililaitteiden **käytön rajoittamisesta**. Säilyttämisen osalta puhelimet tai muut **mobiililaitteet määrättäisiin järjestyssääntöjen nojalla säilytettäväksi** esimerkiksi laukussa **tai puhelinparkissa**. Järjestyssäännöillä voitaisiin rajoittaa mobiililaitteiden käyttöä myös muun kuin oppitunnin aikana.

Esityksen perusteella kielto puhelinten tai muiden mobiililaitteiden käytöstä oppitunnilla tulisi lain tasoisesti säännellyksi. Käyttö muutoin kuin oppitunnilla sekä laitteiden säilytys työpäivän aikana olisi määrättävä järjestyssäännöissä.

Perustuslain mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Järjestyssäännöt tai muut määräykset eivät saa loukata perustuslaissa säädettyjä perusoikeuksia eivätkä ne voi olla muutoinkaan ristiriidassa lainsäädännön kanssa (HE 205/2002 vp).

Perustuslain kannalta ei sinänsä ole ongelmallista säätää opetuksen järjestäjän velvollisuudesta hyväksyä määräyksiä esimerkiksi koulutyön käytännön järjestelyihin liittyvistä seikoista. Koulu- ja oppilaitoskohtaisten järjestyssääntöjen antamisessa ei lähtökohtaisesti ole kysymys perustuslain 80 §:ssä säännelystä lainsäädäntövallan delegoinnista, vaan oikeudesta tehdä alueellisesti rajattuja yleisluonteisia hallintopäätöksiä. Järjestyssäännöllä ei kuitenkaan voida ilman laissa olevaa riittävän täsmällistä ja perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset muutoinkin täyttävää säännöstä antaa määräystä esimerkiksi jonkin perusoikeuden rajoittamisesta. Ilman lain riittävän täsmällisten säännösten tukea järjestyssäännöllä ei voida määrätä myöskään yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista (PeVL 70/2002 vp).

Olen mm. viimeaikaisessa oppilaan pukeutumiseen puuttumista koskevassa päätöksessäni [EOAK/3345/2023](#) tuonut yleisesti esille sellaisia oikeudellisen arvioinnin lähtökohtia, joita opetuksen järjestäjän ja koulun tulee huomioida järjestyssääntöjä laadittaessa. Totesin muun ohella, että järjestyssääntöjä laadittaessa tulee huolehtia, etteivät ne ole ristiriidassa yksilölle lainsäädännössä turvattujen oikeuksien ja vapauksien kanssa. Mikäli järjestyssäännöillä puututaan oppilaan perusoikeuksiin, tulee rajoitusten täyttää perusoikeuksien rajoitusedellytykset; rajoitusten olla täsmällisiä, hyväksyttäviä ja suhteellisuusvaatimuksen mukaisia sekä siten laaditut, että oppilaan voidaan niiden perusteella kohtuudella olettaa ymmärtävän, mitä häneltä edellytetään.

Tässä yhteydessä tulee arvioitavaksi, onko esitetty POL 29 § 5 mom. siten täsmällinen ja tarkkarajainen, että sen perusteella voitaisiin paikallisissa järjestyssäännöissä esimerkiksi kieltää kokonaan laitteiden käyttö muutoinkin kuin oppitunneilla ja velvoittaa luovuttamaan mobiililaitte koulun haltuun. Esityksessä (Toteuttamisvaihtoehtojen arviointi, vaihtoehto 3, s. 31) on arvioitu, että puhelimien tai muiden mobiililaitteiden täyskielto ei toteuttaisi perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiä ja katsottu, että jos täyskiellosta säädettäisiin lain tasolla, se ei mahdollistaisi myöskään sääntöjen laatimisen toteuttamista henkilöstöä ja huoltajia osallistavalla tavalla. Edelleen esityksen mukaan nyt valittu malli mahdollistaa laajemmin paikallisten tarpeiden arvioinnin.

Näin ollen tarkempi arviointi siitä, missä laajuudessa mobiililaitteiden käyttö muulloin kuin oppitunnilla voidaan koulussa kieltää tai oppilaan puhelin määrätä säilytettäväksi esimerkiksi ns. puhelinparkissa siten, että mahdollinen perusoikeuden rajoittaminen olisi hyväksyttävää, jää paikallisen arvioinnin varaan.

Totean vielä, että laillisuusvalvontahavaintojeni perusteella tällä hetkellä käytänteet ja toimivaltasäännökset liittyen opetuksen järjestäjäkohtaisiin linjauksiin, koulukohtaisiin järjestyssääntöihin, sekä erilaisiin järjestyssääntöjä täydentäviin toimintamalleihin ja niihin liittyvään päätöksentekoon vaihtelevat. Järjestyssääntöjen laatiminen on perusopetuslain perusteella **opetuksen järjestäjän** tehtävä, samalla kun esityksessä korostetaan yksittäisen **koulun** velvollisuutta laatia järjestyssäännöt sekä paikallisten olosuhteiden huomioimista. Avoimeksi jää, miten pelkästään opetuksen järjestäjäkohtaisilla järjestysäännöillä voidaan turvata esimerkiksi oppilaiden osallisuus perusopetuslaissa (POL 47 a §) säädetysti ja toisaalta yksittäisten koulujen mahdollisuudet arvioida, miten ja missä rajoissa opetuksen järjestäjä voi järjestyssäännöillä määrätä mobiililaitteiden käytöstä oppituntien ulkopuolella sekä niiden säilytyksestä.

3.2 POL 36 d §: Oikeus ottaa haltuun esineitä tai aineita

Ehdotetun 1 momentin mukaan rehtorilla tai koulun opettajalla on yhdessä tai erikseen oikeus työpäivän aikana ottaa haltuunsa oppilaalta 29 §:n 2 tai 4 momentissa tarkoitettu kielletty esine tai aine tai sellainen esine tai aine, jolla oppilas häiritsee opetusta tai oppimista.

Pidän säännöstä muotoilultaan jossain määrin vaikeaselkoisena; 4 momentissa kielletyllä esineellä tarkoitetaan siis luvaton käyttöä oppitunnilla, muutoin säännöksessä mobiililaitteen haltuunotto-oikeus sidotaan häirintään ("esine, jolla oppilas häiritsee opetusta tai oppimista"). Samoin säännöskohtaisissa perusteluissa haltuunotto-oikeuden perusteena tuodaan esille häiritsevä käyttö, jona pidettäisiin esimerkiksi laitteen esilläoloa. On kuitenkin hyvä, että perusteluissa täsmennetään häiritsevän käytön tarkoittavan oppilaan oman tai toisen oppilaan oppimisen häiritsemistä sekä opettajan opetuksen häiritsemistä

Kun esitetyssäkin säännöksessä ja sen perusteluissa haltuunotto-oikeus kytkeytyy edelleen nimenomaan oppitunnin aikaiseen laitteen häiritsevään käyttöön, se ei käsitykseni mukaan tosiasiaassa muuta POL 36 d §:n soveltamistilanteita nykyiseen verrattuna. Haltuunotto-oikeutta ei siis esitettyjen säännösten perusteella olisi esimerkiksi pelkästään sillä perusteella, että oppilas kieltäytyy luovuttamasta mobiililaitetta järjestyssäännöissä määrättyyn säilytyspaikkaan (esimerkiksi puhelinparkkiin) tai kyse on muusta työpäivän aikaisesta toiminnasta.

3.3 POL 41 a §: Valvonta

On perusteltua, että olemassa olevien oikeussuojakeinojen rinnalla aluehallintovirastolla olisi mahdollisuus puuttua epäkohtiin oma-aloitteisesti. Samalla kiinnitän lapsen oikeuksien näkökulmasta huomiota myös lapsiystävälliseen kantelumenettelyyn sekä lapsille ja nuorille suunnattuun tiedottamiseen heidän käytössään olevista oikeussuojakeinoista. Sivistysvaliokunta on eri yhteyksissä korostanut lasten ja nuorten osallisuuden tärkeyttä merkitystä (mm. SiVL 5/2023 vp). Kiinnitän myös huomiota siihen, että muu oppivelvollisuuskoulutus jää edelleen aluehallintoviraston oma-aloitteisen valvonnan ulkopuolelle.

Sivistysvaliokunta (SiVL 4/2018 vp, SiVL 2/2019 vp - K 11/2019 vp) on todennut, että lapsen näkökulmasta riittävän aikainen puuttuminen ja tehokas valvonta ovat tärkeä ja inhimillisesti katsoen välttämätön osa oikeusturvaa. Valiokunta on pitänyt tärkeänä myös riittävien resurssien ohjaamista tähän valvontaan. Pidän selvänä, että myös esitetyn lain toimeenpano edellyttää riittäviä henkilöstövoimavaroja.

Esitykseen ei sisälly säännöksiä tarkastuksista kouluissa. Esityksen mukaan valvontaviranomainen voisi kuitenkin niin halutessaan vierailla koululla ja keskustella opetuksen järjestämiseen liittyvistä epäkohdista opetuksen järjestäjän kanssa. Valvontaviranomainen voisi myös perusopetuslain 19 §:n nojalla käydä seuraamassa opetusta koulussa.

Tarkastusoikeudesta säätäminen jää lainsäätäjän harkintaan. Haluan kuitenkin korostaa oikeusasiamiehen omassa toiminnassa havaitun, että kantelut, omat aloitteet ja tarkastukset muodostavat erinomaisen toimivan ja toisiaan tukevan keinovalikoiman laillisuusvalvonnan käytännön toteuttamisessa.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on todennut ([Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022](#)), että tarkastustoiminta ja muut oikeusasiamiehen tehtävät, erityisesti kanteluiden käsittelyminen tukevat toinen toisiaan. Tarkastustoiminnassa saatavaa tietoa ja kokemusta voidaan hyödyntää kanteluiden käsittelyssä ja päinvastoin. Kantelumenettely on kirjallista, mikä usein rajoittaa mahdollisuutta saada monipuolista kuvaa tutkittavasta asiasta. Tarkastuksella puolestaan on mahdollisuus suulliseen vuorovaikutteiseen dialogiin sekä kohteen johdon ja henkilöstön että sinne sijoitettujen henkilöiden kanssa. Tarkastuksella saadaan autenttinen kuva tarkastuskohteesta ja sen olosuhteista. Näistä syistä tarkastukset tarjoavat hyvän tilaisuuden paitsi laillisuuden valvonnalle, myös loukkauksia ennalta estäville ja viranomaistoimintaa ohjaaville ja kehittäville oikeusasiamiehen toimenpiteille. Tarkastustoiminta on monista näkökulmista hyvin tärkeä osa oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaa sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämistä.

Sivistysvaliokunta (mm. SiVL 23/2021 – K 8/2021 vp) on pitänyt tarkastuksia opetussektorillakin kanteluiden ohella tärkeänä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan muotona ja erinomaisena sitä, että kouluihin ja muihin oppilaitoksiin tehtäville tarkastuksille on oikeusasiamiehen toiminnassa kehitetty oppilaita osallistava toimintamalli.

Esityksessä tarkastustoimivallan puuttumista on perusteltu voimavarasyillä sekä sillä, että esityksen tarkoituksena ei ole palata jo vuosikymmeniä sitten poistettuun koulutarkastaja-järjestelmään. Tarkastustoiminta voi kuitenkin olla hyvin monimuotoista¹, kuten valvottavan toimintaan perehtymistä ja tietojen hankkimista ja siten varsinaista perinteisempää tarkastusta laajemmin nimenomaan oma-aloitteista tutkintaa tukevaa tietojenhankintaa ja dialogia tarkastuskohteen edustajien ja oppilaiden kanssa.

3.4 POL 41 b §: Oikeus saada tietoja

Esitetyn säännöksen sanamuodon mukaan aluehallintovirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta **asiakirjat**, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi tai lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi. Esitän harkittavaksi, tulisiko säännöksen sanamuotoa otsikkoa vastaavasti muuttaa siten, että sana ”asiakirjat” korvataan sanalla ”tiedot”. Näin asiakirjoihin pohjaava tiedonsaantioikeus laajensi selvemmin kaikkiin asian käsittelymiseksi välttämättä tarvittaviin tietoihin.

3.5 POL 41 d §: Määräyksen antaminen

Esitän harkittavaksi tulisiko säännöstä täsmentää niin, että se koskee sekä valvonnan että kantelun tutkinnan yhteydessä tehtyjä havaintoja, mikäli näin on tarkoitus säätää.

¹ Vrt. eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 5 §, jonka mukaan oikeusasiamies toimittaa tarpeen mukaan tarkastuksia perehtyäkseen laillisuusvalvontaansa kuuluviin asioihin.

4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN

Esityksen käsittelytiedoista ilmenee, että se arvioidaan myös perustuslakivaliokunnassa. Tähän nähden katson aiheelliseksi tässä yhteydessä tuoda esiin vain seuraavan.

Esityksessä on sen suhdetta omaisuuden suojaan (kohta 12.4, s. 54) arvioitu muun ohella seuraavasti:

”Puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käytön rajoittamisesta säädettäisiin lain tasolla. Esityksen mukaan oppilaiden laitteiden säilyttämistä ja haltuunottoa voidaan pitää tarkkarajaisena, kun huomioidaan perusopetuslain 36 f §:ssä säännelty haltuunoton yleiset periaatteet, jotka tulevat sovellettavaksi oppilaiden laitteita haltuun otettaessa. Näihin yleisiin periaatteisiin on myös perustuslakivaliokunta kiinnittänyt huomiota haltuunotto-oikeuden sääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa (PeVL 35/2013 vp, s. 2). Esityksessä oppilaan omaisuuden suojaan puuttumisen ei voida myöskään katsoa olevan kohtuutonta, koska puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttäminen olisi esityksen mukaan muutoinkin laintasolla kielletty oppitunnin aikana lain 29 §:n 4 momentissa olevia poikkeuksia lukuun ottamatta. Laintasolla ei myöskään säädellä laitteiden säilyttämisestä, vaan opetuksen järjestäjien tulee määrätä näistä järjestyssäännöissään. Näin ollen laitteiden säilyttämisen osalta voidaan huomioida paikallisia tarpeita, joka on omiaan vähentämään lain kohtuuttomuutta.”

POL 36 d §:n perusteella mobiililaitteen haltuunotto-oikeus perustuu siis joko puhelimen luvattomaan käyttöön tunnilla (”kielletty esine”) tai sen häiritsevään käyttöön. Tämän säännöksen perusteella tapahtuvaan laitteen haltuunottoon sovelletaan lain 36 f §:ssä säädettyjä haltuunoton yleisiä periaatteita.

Mielestäni esityksen perusteella jää epäselväksi, miten edellä sanotut säännökset voisivat soveltua esimerkiksi tilanteeseen, jossa järjestyssäännöillä veloitettaisiin oppilas luovuttamaan laitteensa koulun haltuun (esim. puhelinparkkiin) ilman sitä edeltävää häiritsevää käyttöä. Käsitykseni mukaan esitys ei siis toisi muutosta siihen, että jatkossakin tällaisten ”ennaltaehkäisevien” puhelinparkkien (haltuunoton) pitäisi perustua vapaaehtoisuuteen nykytilaa vastaavasti. Katson, että mahdollisuus määrätä niistä järjestyssäännöillä tulee arvioida nyt esityksessä tehtyä tarkemmin.

5 LOPUKSI

Kysymykset mobiililaitteiden käytön rajoittamisesta kouluissa sekä menettelyt esineiden haltuunotossa ja oppilaan tavaroiden tarkastamisessa nousevat oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa toistuvasti esille. Koulujen käytänteet vaihtelevat ja havaintona on, että kouluissa on ollut vaikeaa löytää mobiililaitteiden käytön rajoittamiseen toimintamalleja, jotka turvaavat paitsi opiskeluympäristön työrauhaa ja turvallisuutta myös oppilaiden oikeuksia voimassa olevan lainsäädännön puitteissa.

Pidänkin perusteltuna, että laissa säädetään turvallisen oppimisympäristön mahdollistamiseksi annettavista velvoitteista ja toimivaltuuksista opetuksen järjestäjille sekä rehtoreille ja opettajille. Korostan kuitenkin, että oppilaiden oikeuksien toteutumisen, perusopetuksen yhdenvertaisuuden ja tulevan valvonnan näkökulmasta on tärkeää, että säädettävä lainsäädäntö on riittävän selkeää ja täsmällistä.

On hyvä, että esityksen perusteella kielto mobiililaitteiden käytöstä oppitunnilla sekä perustelluista poikkeuksista kieltoon tulisi lain tasolla säädetyksi. Kuitenkin sääntelyratkaisu siitä, että mobiililaitteiden säilytys sekä käyttö työpäivän aikana olisi määrättävä paikallisissa järjestysäännöissä, jättää näiden määräysten hyväksyttävyyden perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta kunkin opetuksen järjestäjän – ei niinkään helpoksi – tehtäväksi.

Siltä osin kuin esityksessä ei ole pidetty mahdollisena säätää lain tasolla täyskieltoa, sellaista ei tämän esityksen perusteella voitaisi jatkossa järjestysäännöilläkään paikallisesti asettaa. Näin ollen tätä hienojakoisempi arviointi siitä, missä laajuudessa mobiililaitteiden käyttö muulloin kuin oppitunnilla voidaan koulussa kieltää tai oppilaan puhelin määrätä säilytettäväksi esimerkiksi ns. puhelinparkissa siten, että mahdollinen perusoikeuden rajoittaminen olisi hyväksyttävää, jää paikallisen arvioinnin varaan.

Esityksen perusteella en voi edelleenkään täysin vakuuttua siitä, että esitetty sääntelyratkaisu yhdenmukaistaisi koulujen käytänteitä, selkeyttäisi tilannetta ja parantaisi oppilaiden yhdenvertaisuutta esityksessä kuvatusti, kun mobiililaitteiden säilytys sekä käyttö työpäivän aikana (muutoin kuin oppitunnilla) esitetään paikallisissa järjestysäännöissä määrättäväksi. Näin jokainen opetuksen järjestäjä (koulu) joutuu erikseen arvioimaan määräystensä täsmällisyyttä, hyväksyttävyyttä ja suhteellisuutta (välttämättömyyttä) perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta. Tästä näkökulmasta esityksessä ei mielestäni riittävän kattavasti arvioida ja kuvata sitä, millä tavoin mobiililaitteiden käytön rajoittaminen oppitunnin aikana tai toisaalta muuten työpäivän aikana poikkeavat oleellisesti toisistaan perusoikeuksien rajoittamisedellytysten kannalta.

Joka tapauksessa lienee selvää, että paikalliset ja koulukohtaiset ratkaisut tulisivat tältä osin vaihtelevaan; esityksessä on osaltaan korostettu paikallisten tarpeiden ja olosuhteiden huomioimisen tärkeyttä. Tämä asettanee erityisiä vaatimuksia esitetyn lainsäädännön toimeenpanon tuelle ja ohjaukselle (esim. Opetushallituksen järjestysääntöohjeiden päivittäminen).

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on painotettu, että oppilaiden oikeuksien toteutumisen, perusopetuksen yhdenvertaisuuden ja toiminnan valvonnan näkökulmasta on tärkeää, että perusopetusta sääntelevä lainsäädäntö on riittävän selkeää ja täsmällistä. Yleisesti katson, ettei pelkästään väljiä normeja täydentävällä informaatio-ohjauksella pystytä lähtökohtaisesti turvaamaan yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista perustuslaissa edellytetyllä tavalla.

Apulaisoikeusasiamies
Mikko Sarja

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.