

Direktio-oikeuden käyttäminen oppilaitoksessa ja sen vaikutukset henkilöstön asemaan ja oikeusturvaan (opetushenkilöstö/muu henkilöstö, vakinaiset/sijaiset)

Työnantajan oikeutta antaa toimivaltansa puitteissa työn suoritustapaa, laatua, laajuutta, aikaa ja paikkaa koskevia määräyksiä kutsutaan direktio-oikeudeksi. Valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkamiehen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Kunnallisen mallivirkasäännön mukaan kunnan virkamiehen tulee hoitaa virkatehtävänsä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä. Työsopimuslain (320/70) 13 §:n mukaan työntekijän on suoritettava hänelle annettu työ huolellisesti, noudattaen niitä määräyksiä mitä työnantaja työn suoritustavan, laadun ja laajuuden sekä ajan ja paikan suhteen toimivaltansa mukaisesti antaa. Tämä oikeus antaa mm. rehtorille mahdollisuuden yksittäis-tapauksessa määrätä opetussuunnitelman puitteissa kuinka ja mitä menetelmiä käyttäen yksittäisten opettajan tulee opetustehtävänsä suorittaa.

Työsuhteessa yleinen uskollisuus ja kuuliaisuusvelvoite perustuvat työsopimuslain (320/70) 13 §:n yleissäännökseen työntekijän velvollisuuksista. Työntekijän tulee välttää kaikkea mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa ja olisi omiaan tuottamaan vahinkoa työnantajalle. Yleisesti ottaen työntekijän käyttäytymistä ja toimintaa koskevat velvollisuudet riippumatta palvelussuhdelajista pitävät sisällään myös hyvän hallintotavan ja eräitä keskeisiä toimintaperiaatteita, joista tärkeimmät ovat hallinnon lainalaisuuden periaate (Suomen hallitusmuoto 94/1919 92?), tarkoitussidonnaisuuden periaate, suhteellisuusperiaate, objektiviteettiperiaate ja palveluperiaate. Eli direktio-oikeuden käyttö tulee tapahtua normien mukaisesti, asiallisesti oikein ja menettelyllisesti oikein.

Työn antajalla on siis direktio-oikeuden nojalla oikeus antaa työntekoa koskevia määräyksiä ja toisaalta valvoa näiden määräysten noudattamista. Oikeuden teho perustuu kuuliaisuusvelvoitteeseen. Työnantaja voi käyttää työnjohtajia direktio-oikeuden käyttäjinä. Oikeus kohdistuu työsopimussuhteeseen ja virkamieheen. Määräystä ja käskyä kohdistettaessa tulee

oikeuden käyttäjän olla toimivaltainen eli tämän esimies. Virkasuhteessa työnjohto ja valvontamääräykset tulee antaa virkakäskyn muodossa.

Direktio- oikeuden nojalla työnantaja tai tämän edustaja on oikeutettu antamaan määräyksiä työn suorittamistavasta, laadusta, laajuudesta, ajasta ja paikasta toimi-valtansa ja voimassa olevien säännösten ja sopimusten puitteissa. Työsopimukseen otetut määräykset saattavat kuitenkin huomattavasti rajoittaa oikeutta. Oppilaitoksen rehtorilla tai johtajalla on toimivalta antaa opettajakunnalle määräyksiä opetussuunnitelman puitteissa siitä, miten opettaminen oppilaitoksessa tapahtuu ja viime kädessä valvoa paikan päällä luokassa, että hänen määräyksiään noudatetaan. Direktio-oikeuden toistuva rikkominen varoituksesta huolimatta voi johtaa työntekijän tai virkamiehen irtisanomiseen.

Työnantajan tulee huolehtia työturvallisuudesta ja huomioida kaikki mikä työn laadun, työolosuhteisiin, työntekijän ikään, sukupuoleen, ammattitaitoon ja hänen muihin edellytyksiin katsoen kohtuuden mukaan on tarpeellista työntekijän suojelemiseksi joutumasta alttiiksi tapaturmille tai saamasta työn johdosta haitta terveydelleen. (Työsopimus-laki 1970/320 32 §). Laki velvoittaa työnantajan ja työntekijät toimimaan yhteistoiminnassa turvallisuuden ja terveydellisyyden edistämiseksi. Tämä merkitsee mm. sitä, että opettaja voi kieltäytyä sellaisesta tehtävästä, johon hänellä ei ole riittävää koulutusta.

Annettujen määräysten ja ohjeiden noudattaminen, direktio-oikeuden käyttö on olennaista vastuun määrittelyssä. Havaituista puutteista tulee ilmoittaa todisteellisesti esimiehelle, joka saattaa asian sellaisen tahon tietoon, jolle vastuu työturvallisuudesta viimekädessä kuuluu. Vahingonkorvauslaissa 3. luvussa työnantaja määrittellään vastuulliseksi työn aiheuttaman vahingon korvaamiseksi. "Työssä" -käsitteen määrittely on olennaista. Koska lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä ei ole aina saatavissa selkeitä rajauksia, olisi oppilaitosolosuhteissa suositeltavaa sitoumuksia, joilla vastuunrajat määrittellään ennakolta.

Palvelussuhteessa aiheutetusta vahingosta syntyvä vahingonkorvausvastuu perustuu tuottamussääntöön. Korvausvelvollisuus syntyy vain sillä edellytyksellä, että jonkun voidaan katsoa aiheuttaneen vahingon virheellä tai laiminlyönnillä ja joku on toiminut tehtävissään "sääntöjen vastaisesti". Viranomaistoiminnalle on luonteenomaista, että toimintaa ohjataan yksityiskohtaisilla normeilla. Normeilla ymmärretään lakien ja asetusten lisäksi alemmanasteisia säädöksiä, määräyksiä kuten ohjesääntö, johtosääntö ja työjärjestys. Ne ovat velvoittavia

ja antavat virkamiehelle ohjeiston siitä, miten heidän tulee toimia: Normien noudattaminen riittää vapauttamaan virkamiehen häneen kohdistuvasta korvausvastuusta.

Hallintomenettelylaissa todetaan, että "virkamies vastaa toimenpiteistä, johon hän on ryhtynyt..." Virkamiehen on tunnettava omaa toimintaansa ohjaavat normit että noudatettava niitä. Vahinko tilanteessa virkamies ei voi vedota tietämättömyyteen. Hänellä on normin suhteen aktiivinen selonottovelvollisuus. Kun toiminta tapahtuu oppilaitoksen ulkopuolella, valvontavastuun piirissä edellytetään myös ko. olosuhteissa olemassa olevien normien tuntemista ja noudattamista. Yksiselitteisesti tulkittavan normin vastainen teko on virkavirhe.

Virkamiehen toimintaa ohjataan paitsi kirjallisilla normeilla, määräyksillä ja ohjeilla myös suullisilla käskyillä ja kielloilla. Valtion virkamieslaki (750/94), kunnalliset virkasäännöt ja työ-sopimuslaki (320/70) asettavat velvollisuuden noudattaa työhön liittyviä määräyksiä, jotka voivat olla suullisia tai kirjallisia. Käskyt voivat kohdistua myös oppilaisiin.

Oppilaita velvoittavia säännöksiä ovat esimerkiksi perusopetuslaissa (628/1998 35§) ja lukiolaissa (629/1998 25§) asetettua velvollisuutta suorittaa tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytyvä asiallisesti. Ilman lainsäädännössä olevia säädöksiä oppi-lailla on itsestään selvä velvollisuus noudattaa opettajien ja henkilökunnan toimivaltansa rajoissa antamia suullisia käskyjä. Käskyjen rikkominen siirtää tuottamusolettamaa käskyn rikkoneelle oppilaalle. Opetus muodostaa sellaisen olosuhteen, jossa opettajan selvien suullisten ohjeet ja käskyt ovat normeja joiden rikkominen katsotaan vahinkotilanteessa tuottamukseksi. Olipa kyseessä esimiehen alaiselle virkamiehelle antama suullinen käsky taikka henkilöstöön kuuluvan oppilaalle antama käsky, lähtökohta on, että "alainen on velvollinen noudattamaan käskyä riippumatta siitä pitääkö hän sitä hyödyttömänä, epäviisaana vai haitallisena. Käskyn täyttäminen vapauttaa hänet vahingonkorvausvastuusta ja käskyn antaja vastaa mahdollisesti syntyvästä vahingosta. Velvoittavia toiminta-ohjeita voidaan antaa pyyntöinä, tavoitteen asetteluina tai jopa hienovaraisina toivomuksina, jotka eivät kuitenkaan jätä epäilyksiä niiden velvoittavuudesta. Alaiselle tai oppilaalle annettujen käskyjen tulee olla muodollisesti oikeita. Mikäli käskyn saajalla on epäily käskyn lainvastaisuudesta, hänen tulee ilmoittaa käskyn antajalle epäilevänsä käskyn lainmukaisuutta.

Virkamiehen tehtävämäärityksissä saatetaan mainita tietty valvontavelvollisuus suhteessa toisiin virkamiehiin tai työntekijöihin. Valvontavelvollisuus voi perustua myös ainoastaan esimiesasemaan. Kirjoitetut valvontanormit, joilla vastuut kohdennetaan tietyille henkilöille, sel-

keyttävät organisaation sisäisiä vastuusuhteita ja näin vaikuttavat vahinkoja ehkäisevästi. Luvaton delegointi ei vapauta vastuusta. Valvontavelvollisen valvonta-, tarkastus-, opastus-; neuvonta tai muulla velvollisuudella tarkoitetaan tehtäviä, jotka kohdistuvat toisen virkamiehen ja hänen toiminnan valvontaan. Vastuu synnyttää vastuulliselle virkamiehelle toimintavelvollisuuden vahingon estämiseksi. Tiedon saaminen tai ilmoituksen vastaanottaminen synnyttää toimintavelvollisuuden. Opettajilla ja muulla oppilaitoksen henkilökunnalla on yleinen valvontavelvollisuus suhteessa oppilaisiin. Jos toimintavelvollisuus on olemassa, tuottamusharkintaan vaikuttaa tuottamusta lisäävästi se erityinen suhde, joka toimintavelvollisella on oppilaaseen. Valvojalla tulee olla valvontatehtävän suorittamiseen riittävä pätevyys. Oppilaiden neuvonta ja opastus on opetustoimen luonteeseen kiinteästi liittyvä velvollisuus. Opettajan tulee olla selvillä oppilaan tieto ja taitotasosta. Mikäli vahinko syntyy oppilaan taitamattomuuden seurauksena, saattaa syynä olla opettajan neuvontavelvollisuuden laiminlyönti, joka synnyttää vastuuperusteen.

Lähteet:

Työehtosopimuslaki (436/46)

Työsopimuslaki (320/70)

Suomen hallitusmuoto (94/19)

Vahingonkorvauslaki (412/74)

Valtion virkamieslaki (750/94)

Perusopetuslaki (628/1998)

Lukiolaki (629/1998)

Suopohja, H. & Liusvaara, L. 1998. Oikeudellinen vastuu opetustoimessa