

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi perusopetuslakia ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia väliaikaisesti. Perusopetuslakiin ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi väliaikaiset säännökset opetuksen poikkeuksellisesta järjestämisestä. Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Esityksen tarkoituksena on ehkäistä koronaviruksen (COVID-19) leviämistä, lieventää siitä koituvia haittoja sekä turvata perusopetuslain mukaisen opetuksen turvallinen järjestäminen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2020 ja olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	6
4.2.2 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin	6
4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin	10
4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	11
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	12
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	12
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	14
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	16
6.1 Perusopetuslaki	16
6.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta.....	20
7 Voimaantulo	23
8 Toimeenpano ja seuranta	23
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	24
LAKIEHDOTUKSET	32
1. Laki perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta.....	32
2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.....	33

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Valtioneuvosto on todennut yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa 16.3.2020, että Suomessa vallitsee COVID-19 -epidemian (koronavirusepidemia) vuoksi valmiuslain 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot. Valtioneuvosto antoi keväällä 2020 useita valmiuslain (1552/2011) nojalla annettavia käyttöönottoasetuksia ja soveltamisasetuksia koronavirusepidemian etenemisen hidastamiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sen hallinnonalan virastot, laitokset ja muut toimijat pyrkivät toimillaan ehkäisemään koronavirusepidemian leviämistä ja lieventämään siitä koituvia haittoja.

Koronavirusepidemiaan liittyvien poikkeusolojen vuoksi valtioneuvosto antoi 17.3.2020 valmiuslain 6 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (125/2020) sekä 31.3.2020 asetuksen mainittujen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (174/2020). Lisäksi valtioneuvosto antoi 17.3.2020 ja 6.4.2020 asetukset varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020 ja 191/2020, jäljempänä soveltamisasetukset).

Aluehallintovirastot antoivat 17.3.2020 tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla päätökset, joiden mukaan koulujen, oppilaitosten, yliopistojen, ammattikorkeakoulujen sekä kansalaisopistojen ja muun vapaan sivistystyön ja taiteen perusopetuksen tilat suljettiin. Päätökset olivat voimassa 18.3.—13.4.2020. Aluehallintovirastot antoivat 8.4.2020 tilojen sulkemista koskevat jatkopäätökset, jotka olivat voimassa 14.4.—13.5.2020.

Soveltamisasetuksella (126/2020) rajoitettiin lähiopetuksen ja -ohjauksen järjestämisvelvollisuutta eri koulutusasteilla 13.4.2020 saakka. Esityksen tavoitteena oli osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä oppilaiden, opiskelijoiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja kaikilla koulutusasteilla. Esi- ja perusopetuksessa epidemian leviämisen estämiseksi siirryttiin pääosin etäopetukseen. Soveltamisasetuksen 3 §:ä muutettiin varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (131/2020). Valtioneuvoston asetuksen myötä lähiopetuksen järjestämisvelvollisuutta laajennettiin erityisen haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden osalta.

Valtioneuvosto antoi 31.3.2020 valmiuslain 8 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (174/2020). Jatkamisasetuksen 6 §:n mukaan valmiuslain 109 §:n 2 momentissa tarkoitettu opetuksen ja koulutuksen järjestäjien opetus- ja muu toiminta voitiin keskeyttää tai rajoittaa koko valtakunnan alueella. Jatkamisasetus oli voimassa 14.4.—13.5.2020. Eduskunta päätti 2.4.2020, että jatkamisasetus (EK 15/2020) jäi voimaan. Varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista valtioneuvosto antoi 6.4.2020 uuden valtioneuvoston asetuksen (191/2020 soveltamisasetus), joka oli voimassa 13.4.2020 asti. Soveltamisasetuksen mukaista etäopetusta ja siihen liittyviä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevia rajoituksia jatkettiin 13.5.2020 saakka.

Valtioneuvoston asetuksen (191/2020) voimassaolo raukesi 13.5.2020. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti esi- ja perusopetuksen tilojen käyttöä hallitaan 14.5. alkaen tartuntatautilain (1227/2016) mukaisilla toimenpiteillä. Valtioneuvosto periaatepäätöksen

(6.5) mukaisesti suositti, että yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, vapaassa sivistystyössä sekä aikuisten perusopetuksessa jatketaan etäopetusta lukukauden loppuun. Koulutuksen järjestäjät päättävät itse, missä määrin lähiope- tusta tarvittaessa järjestetään. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö antoi ohjeistuksen tartuntatautilain soveltamisesta valtioneuvoston periaatepäätösten toimeenpanemiseksi aluehallintovirastoille 12.5.2020.

Periaatepäätöksen mukaan aluehallintovirastot antavat tartuntatautilain nojalla päätökset, joilla pyritään turvaamaan oppilaiden yhdenvertainen oikeus opetukseen ja oppilaiden sekä koulussa työskentelevien aikuisten terveys. Valtioneuvoston periaatepäätöksen yhteydessä on arvioitu, että opetustilat voidaan ottaa käyttöön edellyttäen, että opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tätä tarkoitusta varten 11.5.2020 antamaa ohjeistusta noudatetaan tiloja käytettäessä. Ohjetta noudattamalla pyritään vähentämään tartuntariskiä koulun- käynnin yhteydessä.

Tartuntatautilaki mahdollistaa nopean ja joustavan reagoinnin, kun epidemiatilanne kehittyy eri tavalla alueittain. Tartuntatautiviranomaisilla on toimivalta tartuntatautilain perusteella sulkea esimerkiksi koulut ja oppilaitokset ja määrätä kokoontumisiin liittyvistä rajoituksista. Mikäli opetusta ei pystyttäisi järjestämään turvallisesti olisi lähiopetuksen rajoittaminen välttämätöntä paikallisen koronavirusepidemiatilanteen näkökulmasta. Siksi perusopetuslakiin esitetään väli- aikaista muutosta, mikä varmistaisi, että oppilaiden oikeus saada opetusta toteutuisi, vaikka kou- lujen ja muita opetukseen käytettäviä tiloja suljettaisiin osittain tai kokonaan tartuntatautilain nojalla.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on tarpeen poiketa kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista, eikä esityksestä ole järjestetty kuulemiskierrosta. Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti verkkokuulemisia. Valmistelun aikana opetus- ja kulttuuriministeriö kuuli Opetushallitusta, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:ta, Sivistystyönantajia, Suomen Kuntaliittoa, Helsingin eu- rooppalaista koulua sekä Digiajan peruskoulu-hankkeen tutkijoita ja Turun yliopiston professori Christina Salmivallia. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on järjestänyt suurten kaupunkien sivistysjohdolle keskustelutilaisuuden koronavirusepidemian jatkuessa opetustoimessa huomi- oitavista asioista.

2 Nykytila ja sen arviointi

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvol- lisuudesta säädetään lailla. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin sää- detään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Oppivelvollisuudesta ja perusopetuksesta säädetään perusopetuslaissa. Perusopetuslain 25 §:n 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusope- tuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta. Tuen tarpeessa olevien lasten oppivelvollisuutta voidaan perusopetuslain 25 §:n 2 momentin

mukaan pidentää. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta 25 §:n 1 momentissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta. Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Lisäksi kunta on velvollinen valvomaan oppivelvollisuuden suorittamista.

Perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisen on osallistuttava perusopetuslain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saatava muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Oppivelvollisuus tarkoittaa siis velvollisuutta suorittaa perusopetuslaissa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määritelty perusopetuksen oppimäärä tai saavuttaa vastaava tiedollinen ja taidollinen taso muulla tavoin. Oppivelvollisuus on Suomessa säädetty velvollisuudeksi hankkia tietyntasoinen osaaminen, ei koulupakoksi eli velvollisuudeksi osallistua koulutukseen. Perusopetuslain 26 §:n mukaan niiden lasten osalta, jotka eivät osallistu oppivelvollisuuskoulutukseen hankkivat perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot muulla tavoin. Tällöin oppivelvollisen asuinkunta valvoo oppivelvollisen edistymistä. Oppivelvollisuuden suorittaminen muutoin kuin koulua käymällä, on Suomessa erittäin harvinaista. Yksityisopetuksessa olevia oppivelvollisia oli syksyllä 2019 yhteensä 437. Oppilaan tulee perusopetuslain 35 §:n mukaan osallistua perusopetukseen, johon hänet on otettu, jollei hänelle ole erityisestä syystä tilapäisesti myönnetty vapautusta. Lähtökohtana on, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta. Jos oppilas ei sairauden tai vastaavan hyväksyttävän syyn vuoksi voi osallistua kouluopetukseen, hänen opetuksensa voidaan järjestää antamalla hänelle ohjausta, oppimateriaalia ja oppimista tukevaa arviointipalautetta kotiin tai vastaavaan paikkaan. Kun oppilas palaa kouluun sairauden jälkeen, voidaan hänelle tarvittaessa antaa tukiopetusta. Perusopetus voidaan järjestää myös sairaalaopetuksena perusopetuslain 4 a §:n mukaisesti tai opetuksessa voidaan siirtyä perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan mukaisesti erityisiin opetusjärjestelyihin, jos se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä.

Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Tämä toteuttaa oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Lähiopetuksen kuuluu opettajan antama opetus, koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympäristössä ja työsuunnitelmassa määritellyin työaikoina. Perusopetuslaki ei mahdollista opetuksen järjestämistä niin sanottuna etäopetuksena tai etäyhteyksiä hyödyntävänä opetuksena, jossa oppilas valitsee itse opiskelun ajan ja paikan. Lähiopetuksessa voidaan kuitenkin hyödyntää etäyhteyksiä esimerkiksi videon tai tietokoneen välityksellä, kunhan edellä mainitut lähiopetuksen kriteerit täyttyvät.

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää, että opetuksessa siirrytään kokonaan etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen. Soveltamisasetuksen voimassaolon rauettua 14.5.2020 suomalaisissa kouluissa siirryttiin takaisin lähiopetukseen. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti esi- ja perusopetuksen tilojen käyttöä hallitaan 14.5.2020 alkaen tartuntatautilain mukaisilla toimenpiteillä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa 11.5.2020 antanut ohjeen opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjille koronavirusepidemian aikana. Ohjeen tarkoitus on tukea kouluja ja varhaiskasvatuksen toimintayksiköitä toteuttamaan turvallinen koulunkäynti tai varhaiskasvatus lapsille ja henkilökunnalle koronaepidemian aikana. Ohjetta noudattamalla voidaan vähentää tartuntariskiä koulunkäynnin tai varhaiskasvatuksen yhteydessä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on antanut 11.5.2020 lisäksi ohjeet koulukuljetuksiin koronavirustartuntojen ehkäisemiseksi.

Opetusta ei esimerkiksi voida soveltamisasetusten voimassaolon rauettua päätyttyä jatkaa etäyhteyksiä hyödyntävänä opetuksena, vaikka opetuksen järjestäjä tai huoltaja sitä haluaisivat. Mikäli koulu tai muun opetuksen järjestämispaiikka suljetaan tartuntatautilain nojalla, oppilaan oikeus saada perusopetusta käytännössä estyy, koska laki ei tunne etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta näissä tilanteissa.

Keväällä 2020 käynnissä oleva epidemia etenee eri tahdissa eri puolilla maata, jonka vuoksi esitetään väliaikaista säännöstä perusopetuslakiin, joka mahdollistaisi siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin opetuksen järjestäjän päätöksellä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä oppilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja sekä turvata perusoikeus saada perusopetusta tartuntatautilanteessa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Perusopetuslakiin ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti säännökset, jotka mahdollistaisivat, että opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena, etäyhteyksiä hyödyntäen.

Lakeihin lisättäisiin kriteerit, joiden täytyessä opetuksen järjestäjä voisi päättää siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin, mitä oppimisen ja koulunkäynnin tukea sekä opintososiaalisia etuisuuksia opetuksen järjestäjä on velvollinen järjestämään poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksellä voi olla vähäisiä taloudellisia vaikutuksia. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisen kustannukset voivat myös olla lähiopetukseen verraten alhaisemmat.

4.2.2 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin

Esityksen valmistelun lähtökohtana on lapsen edun ensisijainen huomioonottaminen. Valmistelussa on pyritty varmistamaan, että esitetyt väliaikaiset lait toteuttaisivat YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) tavoitteita ja määräyksiä mahdollisimman hyvin myös säännöksen soveltamisen aikana. Esityksellä ja sen täytäntöönpanotoimenpiteissä pyritään siihen, että lapsella on oikeus nauttia mahdollisimman täysimääräisesti hänelle säädetyistä oikeuksista myös tartuntatautilanteessa. Tässä vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan lapsen oikeutta hyvinvointiin ja terveyteen sekä lapsen oikeutta saada perusopetusta.

Suomi on ratifioinut YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista. Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukainen syrjimättömyysvaatimus ja 3 artiklan mukainen edun ensisijaisuus korostavat tartuntatautien rajoitustoimien aikana. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämätön suojele ja lapsen oikeus

huolenpitoon sekä 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen edellyttävät myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia. Vallitsevassa tartuntatautilanteessa lainsäätäjä ja toimeenpanoviranomaiset joutuvat arvioimaan, kuinka lapsen oikeus elämään 6 artiklan mukaisesti sekä parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan 24 artiklan mukaisesti ja oikeus opetukseen 28 ja 29 artiklojen mukaisesti voisivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Terveystien edistäminen edellyttää julkiselta vallalta myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia. Lasten oikeus terveyteen ei ole tärkeä pelkästään itsestään, vaan tämän ihmisoikeuden toteuttaminen on myös välttämätön edellytys kaikkien muiden yleissopimuksen mukaisten oikeuksien nauttimisen kannalta (CRC/C/GC/15, kohta 7). Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016) velvoittaa 7 artiklan mukaisesti, että kaikissa valitsevissa tilanteissa vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Esityksen valmistelussa on jouduttu punnitsemaan lapsen oikeutta henkeen ja terveyteen sekä oikeutta saada perusopetusta. Molemmat on pyritty toteuttamaan mahdollisimman täysimääräisesti tilanteessa, jossa julkisen vallan tehtävänä on suojata koko väestön terveyttä ja samalla turvata oikeus saada perusopetusta. Oikeuteen saada perusopetusta on pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajoituksia. Rajoituksen ulkopuolelle jäisivät haavoittuvammassa asemassa olevat lapset, joilla olisi poikkeuksellisten opetusjärjestelyidenkin aikana saada perusopetusta, jotta perustuslain 6 §:n 2 momentin mukainen oikeus yhdenvertaisuuteen voisi toteutua. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisympäristöön on arvioitu luvussa 9.

Jokaisen oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisesti säädetään tarkemmin lailla. Oikeus saada perusopetusta kytkeytyy kansallisessa lainsäädännössä vahvasti myös oppivelvollisuuden suorittamiseen. Oppivelvollisuuden valvonta jakaantuu oppilaan asuinkunnan ja huoltajien kesken. Opetuksen järjestäjän tulee seurata perusopetukseen osallistuvan oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa luvattomista poissaoloista oppilaan huoltajalle. Jos huoltaja laiminlyö velvollisuutensa valvoa oppivelvollisuuden täyttymistä, hänet voidaan perusopetuslain 45 §:n nojalla tuomita sakkoon oppivelvollisen valvonnan laiminlyönnistä. Oppivelvollisen huoltajan on huolehdittava siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua. Mikäli opetuksessa siirrytään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, koulun ja kodin välinen yhteistyö korostuu entisestään. Oppilaan huoltajalla ja opetuksen järjestäjällä voidaan siis nähdä olevan jaettu vastuu oppivelvollisuuden valvonnasta. Huoltajien roolin tärkeys riippuu oppilaan iästä ja kehitystasosta. Osa oppilaista tarvitsee enemmän ohjausta oppivelvollisuuden suorittamisessaan. Erityisen suuri haaste on nuorimpien oppilaiden opetuksessa, joilla itseohjautuvuus ja vuorovaikutustaidot ovat vasta kehittymässä. Lisäksi vanhempien valmiudet valvoa oppivelvollisuuden suorittamista ovat erilaisia. Kaikki vanhemmat eivät aina pysty tukemaan oppilaita etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa johtuen esimerkiksi kielitaidosta tai etäyhteyksien käytöstä.

Keväällä 2020 soveltamisasetusten nojalla perusopetusta järjestettiin pääasiallisesti etäyhteyksiä hyödyntäen. Kevään opetusjärjestelyistä on kerätty tietoa oppilailta ja vanhemmilta. Tietoa käytetään myös esitetyn poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden vaikutusarvioinnissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto ovat keränneet koronavirusepidemian aiheuttamien poikkeusolojen aikana viikoittain kunnista tietoa perusopetuksen tilanteesta. Kyselyssä on tullut ilmi, että oppimisen tukea pystytään kouluissa tarjoamaan aiempaa paremmin sekä lähiopetuksessa että etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Saatujen tietojen mukaan etäyhteyksiä hyödyntävä opetusta on haasteellisinta niille oppilaille, jotka lähiopetuksessa tarvitsevat paljon ohjausta. Oppilaita, joita on ollut vaikea tavoittaa tai jotka eivät ole palauttaneet töitä tai eivät osallistuneet verkossa pidettäville oppitunneille, kuvataan oppilaita, joiden koulunkäynnissä

on ollut vaikeuksia jo ennen etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen siirtymistä. Tavoittamattomuudelle esitetään monia syitä, jotka voidaan ryhmitellä perheiden voimavaroihin, oppimisen haasteisiin ja hyvinvoinnin haasteisiin, tietoteknisiin haasteisiin sekä kulttuuriin ja kieleen liittyviin syihin. Kunnilta saatujen tietojen mukaan haasteena on ollut varmistaa, että etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen osallistuvien oppilaiden opinnot etenevät, ja että tukea ja oppilashuollon palveluita on tarjolla sitä tarvitseville oppilaille. Tämä on erityisen tärkeää erityisen tuen oppilaiden osalta. Myös oppilaat, joilla ei ole erityisen tuen päätöstä, voivat tarvita tukea oppimiseen.

Digitaalisten päätelaitteiden lisäksi opetuksen järjestäminen digitaalisesti ja etäyhteyksien välityksellä edellyttää tasa-arvoisia mahdollisuuksia käyttää oppimismateriaaleja ja digitaalisia oppimisympäristöjä, sekä oppilailta ja opettajilta riittävää tieto- ja viestintäteknologian osaamistasoa. Tampereen ja Turun yliopistojen vuonna 2019 toteuttaman Digiajan peruskoulu -selvityksen tulosten mukaan oppilaiden digitaalisten laitteiden käyttö on painottunut viihteelliseen kuluttamiseen: pelaamiseen, sosiaalisen median ja erilaisten pikaviestimien käyttöön. Koulutyöhön laitteita käytettiin vielä vuonna 2019 vapaa-ajalla vain vähän. Digitaalojaan pitivät hyvinä pääasiassa ne oppilaat, jotka olivat kiinnostuneita aiheesta myös koulun ulkopuolella. Muiden oppilaiden keskuudessa arviot omista taidoista vaihtelivat, mutta pääosin ne koettiin riittäviksi koulutyöskentelyssä vaadittuihin taitoihin nähden. Kun oppilaiden osaamista testattiin, nousi kuitenkin esiin huoli heidän osaamistasonsa heikkoudesta erityisesti tietokoneiden perustoiminnallisuuden ymmärtämisessä ja työvälineohjelmien hallinnassa. Osaamistaso sekä väline- että sisältötaidoissa ovat laskeneet viime vuosien aikana. Tulosten valossa vapaa-ajalla tapahtuva aktiivinen digitaalisten laitteiden käyttö ei aina riitä kartuttamaan tarvittavia taitoja digitalisoituvassa yhteiskunnassa toimimiseen.

Turun yliopisto selvitti lasten ja nuorten kokemuksia poikkeusaikana järjestetystä opetuksesta laajalla luokka-asteittaisella kyselyllä. Perusopetuksen oppilaita kyselyyn vastasi 48 000 yhteensä 415 koulusta. Pääasiallisesti oppilaiden kokemukset opetuksesta olivat positiivisia. Etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen hyvinä puolina oppilaat pitivät erityisesti sitä, että aikataulu on rennompaa (78 %), kotona on parempi työrauha (67 %) ja koettiin, että opiskelu verkkoyhteyksiä hyödyntäen sujui hyvin (73 %). Valtaosa koki suhteiden opettajiin säilyneen hyvänä ja joka kuudes (17 %) koki saaneensa opettajalta enemmän apua kuin normaalisti. Suurin osa oppilaista kertoi tehneensä kaikki (59 %) tai melkein kaikki annetut tehtävät (35 %). Eniten vaikeuksia oli koettu matematiikassa, vieraisissa kielissä ja luonnontieteissä. Jos tehtäviä oli jäänyt tekemättä, jopa melkein puolet vastaajista kertoi syyksi ohjeistuksen puutteellisuuden. Keskittymisen ja aloittamisen vaikeudet olivat yhtä usein syynä tekemättä jättämiseen. Lähes kaikki vastaajat olivat saaneet tehtäviinsä apua huoltajilta (90 %), koulun aikuisilta (83 %) tai kavereilta (69 %). Yläkoululaiset kertoivat vaikeuksista alakoululaisia selvästi useammin.

Joka kolmas oppilas kertoi tehneensä vanhempien (29 %) tai kotona olevien muiden lasten kanssa (35 %) enemmän kivoja asioita kuin normaalisti ja vielä useampi (38 %) kertoi riidelleensä aikuisten kanssa vähemmän. Joka kymmenes oli päivisin kotona ilman aikuista seuraa, mutta näiden oppilaiden kokemukset eivät merkittävästi eronneet muista vastaajista. Vastaajista lähes puolet (42 %) nimesikin etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen hyväksi puoleksi sen, että kiusaamista on vähemmän. Yksinäisten ja ahdistuneisuutta kokevien oppilaiden määrä näyttää jonkin verran kasvaneen kevään aikana, erityisesti yläkouluikäisissä, kun tuloksia verrataan THL:n Kouluterveyskyselyn vastaaviin kysymyksiin vuodelta 2019. Lisäksi vastaajista noin joka kymmenes (12 %) koki, että opettajaan on ollut vaikeaa ottaa yhteyttä. Erityisesti näillä oppilailla vaikuttaa olevan muita enemmän haasteita mielialaan ja kaverisuhteisiin liittyen. Tulosten perustella ongelmat kasaantuvat sellaisille oppilaille, joilla ei ole ollut yhteyttä opettajiin. Merkittävää on myös se, että moni oppilas ei kokenut saaneensa apua hyvinvointiinsa liittyvissä

asioissa. Niistä oppilaista, jotka kokivat tarvitsevansa hyvinvointiin liittyen tukea koulun aikuisilta, lähes joka kolmas (29 %) koki ettei saanut apua.

Lapsen hyvinvointi ja tunne yhteenkuuluvuudesta muodostuu vahvasti sosiaalisten suhteiden kautta. Noin 2 200 nuorta vastasi huhtikuun 2020 vaihteessa 13—19-vuotiaille toteutettuun #MPkorona-kyselyyn. Tulosten mukaan nuorten kokemukset koronatilanteen vaikutuksista ovat hyvin polarisoituneita. Oppilaista 68 prosenttia kertoi, että koronavirus on tuonut elämään huolia tai ongelmia tai pahentanut olemassa olevia. Huolia ja ongelmia kokeneiden nuorten näkökulmasta yleisimmät koronaviruksen aiheuttamat tunteet ja ongelmat olivat ahdistunut olo (72 %), liiallinen sosiaalisen median tai puhelimen käyttö (69 %), tylsyys (68 %) ja yksinäisyys (64 %). Lähes puolet nuorista kuitenkin koki koronaviruksen tuoneen myös jotain hyvää elämään. Positiiviset kokemukset liittyivät opiskelun keventymiseen, mielekkään vapaa-ajan lisääntymiseen ja stressin vähenemiseen. Toisaalta juuri samat asiat, eli etäyhteyksiä hyödyntävä opetus ja tauolla olevat harrastukset, olivat joillekin nuorille merkittäviä stressin ja huolen aiheita. Nuorista 34 prosenttia kertoi tarvitsevansa enemmän apua koululta etäopiskeluun. Vaikka apua ei välttämättä kaivattukaan, nuorilla oli huolta etäopiskelun lisääntyneestä työmäärästä ja opintojen kuormittavuudesta. Lasten ja nuorten säätöön maaliskuun vaihteessa noin 1000 yläkoululaiselle tekemän Nuorten ääni -selvityksen mukaan yläkouluikäisistä nuorista enemmistö oli sopeutunut etäopiskeluun hyvin, mutta kolmasosa koki tilanteen ongelmalliseksi. Melko tai erittäin hyvin etäopiskeluun kertoi sopeutuneensa 67 prosenttia vastaajista. Kuitenkin joka neljäs (24 %) nuori ilmoitti etäopiskelun tuntuneen hieman vaikealta ja 7 prosenttia erittäin vaikealta.

Kodin merkitys nuorten tukemisessa korostuu poikkeustilanteessa, mikä asettaa nuoret eriarvoiseen asemaan. Poikkeustilanteessa koulun yhteisöllinen rooli korostuu. Suomen Vanhempien liiton oppilaiden huoltajille maaliskuun vaihteessa 2020 tekemän kyselyn mukaan etäyhteyksiä hyödyntävä opetus on ollut kodeille kuormittavaa, mutta myös ilon aiheita on löytynyt. Oppilaan onnistumista ja perheiden jaksamista on tukenut opettajien aktiivinen yhteydenpito. Mikäli yhteydenpito koulusta on ollut vähäistä, vanhemmat ovat kokeneet, että vastuu opetuksesta on jäänyt vanhemmille. Kuormitusta etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta on aiheuttanut erilaiset käytännöt, oppimisalustat ja välineet sekä liian suuri tehtävien määrä ja opeteltavien asioiden haastavuus. Etenkin yksinhuoltajaperheissä ja perheissä, joissa on erityistä tukea tarvitsevia lapsia, toivoivat kohtuutta koulutyön vaatimuksiin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Iloa perheille on tuonut se, että huoltajat ovat päässeet läheltä seuraamaan lasten tapaa oppia ja opettajien tapaa opettaa. Osa kyselyyn vastanneista iloitsi, että perheellä on nyt ollut enemmän yhteistä aikaa. Osalle oppilaista etäopiskelu on ollut ilonaihe, kun normaaliin kouluarkeen liittyvä sosiaalinen paine ja aistikuormitus eivät ole häirinneet opiskelua. Toisaalta monessa erityistä tukea tarvitsevan lapsen perheessä äkillisesti muuttunut arki on ollut raskasta, kun lapselle tarpeelliset ja tärkeät rutiinit kertaheitolla muuttuivat. Vanhempien mukaan onnistuneessa etäopiskelussa koulut ovat huolehtineet, että jokaisella opiskelijalla on opiskeluun soveltuvat laitteet ja toimivat yhteydet sekä opiskeluun tarvittavat materiaalit. Opettajien joustavuus perheiden moninaiset tilanteet huomioiden on tukenut onnistumista.

Esityksen valmistelussa pyritty arvioimaan ennakolta lapsiin ja perheisiin liittyviä vaikutuksia kevään 2020 kokemusten perusteella. Oppilaiden parempaa tavoittamista pyritään vahvistamaan mahdollistamalla opetuksen toteuttaminen joustavasti osittain tai kokonaan etäyhteyksiä hyödyntäen siten, että oikeus terveyteen ja maksuttomaan perusopetukseen voisivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti myös tartuntatautilanteessa. Opetuksen järjestäjälle jäisi harkintavaltaa järjestää opetusta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Ehdotettu lainsäädäntö turvaisi lähiopetuksen kaikkein haavoittuvammassa oleville oppilaille, sekä opetuksen järjestäjän päättämällä tavalla tarvittaessa myös muille oppilaille. Oppilaat ovat sosiaalisten suhteiden

osalta eriarvoisessa asemassa ja tämä korostuu etäopetuksen aikana. Valmistelussa on huomioitu myös se, että velvollisuus järjestää oppilashuoltoa säilyisi poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, eikä siitä voisi poiketa.

Väliaikainen lainsäädäntö mahdollistaisi myös sen, että tarvittaessa poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin voitaisiin siirtyä hallitummin, koska päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä on opetuksen järjestäjällä. Päätöstä tehdessä opetuksen järjestäjän tulee toimia yhteistyössä tartuntatautiviranomaisen kanssa. Tällöin opetuksen järjestäjä pystyy huomioimaan päätöksessään paikalliset olosuhteet, turvallisuuden ja toimimaan kotien kanssa tiiviissä yhteistyössä. Soveltamisasetuksen voimassaolon aikana lähiopetuksen järjestämisvelvollisuutta jouduttiin rajaamaan myös niissä kunnissa, joissa koronavirustartuntoja ei oltu havaittu.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi lapsia ja perheitä ei ole voitu kuulla tai osallistaa esityksen valmistelussa.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin

Esitys vaikuttaisi kuntien opetuksen järjestämiseen ja suunnitteluun opetustoimen hallinnossa syyslukukaudella 2020. Tavoitteena olisi jatkaa koulutyötä mahdollisimman turvallisesti. Esitys mahdollistaisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisen mahdollisimman joustavasti opetuksen järjestäjän päätöksellä. Lukuvuotta suunniteltaessa opetuksen järjestäjän harkinnassa olisi arvioida erilaisia toimintamalleja, mikäli syyslukukaudella jouduttaisiin siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan. Opetuksen järjestämiseksi opetustoimessa tulisi tehdä yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta, lähiopetusta ja oppimisen ja koulunkäynnin tukea, lakisääteisiä palveluita ja etuuksia sekä oppilashuoltoa järjestetään. Myös viestintä ja yhteistyön tiivistämistä tulisi suunnitella. Esitys edellyttäisi myös yhteistyökäytäntöjen tiivistämistä paikallisiin ja alueellisiin tartuntatautiviranomaisiin.

Mahdollinen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisellä voidaan nähdä olevan vaikutusta myös opetushenkilökunnan työskentelyyn. Perusopetuslain mukaisesti opetus ja oppimisen tuki on toteutettu tähän saakka lähiopetuksena, jolloin laajamittaista tarvetta digitaalisiin oppimisympäristöihin ei perusopetuksessa ennen kevään 2020 poikkeusoloja ole ollut. Digitaalisten oppimisympäristöjen käyttöönotto on ollut joissakin kunnissa pidemmällä kuin toisissa ja edelleen on opetuksen järjestäjiä, joilla tämänkaltaisia resursseja ei ole ollut aiemmin käytössä. Opettajien mahdollisuudet opetuksen järjestämiseen ja oppilaiden mahdollisuudet oppimiseen digitaalisesti ja verkon välityksellä ovat eri tasoisia. Tampereen ja Turun yliopistojen vuonna 2019 toteuttaman digiajan peruskoulu -selvityksen (2020) mukaan opettajien digitaalinen osaaminen on kehittynyt viimeisten vuosien aikana. Toisaalta noin 10 prosenttia opettajista raportoi edelleen puutteita osaamisessaan. Yli 50- ja 60-vuotiaiden opettajien ikäryhmissä puutteita omassa osaamisessa (19 % ja 26 %) koetaan selvästi enemmän kuin muissa ikäryhmissä (korkeintaan 7 %).

Pääosa, 53 % opettajista, raportoi omaavansa perustason tieto- ja viestintäteknikan taidot, jotka käytettyjen digitaalisten resurssien käytön seurannan perusteella ovat esitystekniikkaa ja tiedon välitystä lähiopetuksessa. Tällöin lähiopetuksessa oleva perusosaaminen digitaalisten taitojen osalta kaipaakin lisäksi täydennystä osaamiseen verkkovälitteisestä opettamisesta digitaalisissa ympäristöissä. Opettajien ammattijärjestö OAJ selvitti opettajien näkemyksiä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä huhtikuussa 2020. Kyselyyn vastasi yhteensä noin 3 900 perusopetuksen opettajaa. Valtaosa (68 %) heistä arvioi poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden toimineen kokonaisuudessaan hyvin. Opettajat kokivat pääosin sekä digitaalisen että pedagogisen osaamisensa

riittäneen hyvin poikkeusjärjestelyihin. Yksi kymmenestä kertoi kuitenkin oman opetuksensa soveltuneen vaikeasti etäopetukseen. Etäopetus oli toteutunut reaaliaikaisesti 61 prosentilla opettajista, muilta osin opetus oli perustunut työskentelyyn annettaviin tehtäviin. Noin 40 prosentin mukaan ainakin osa etäopetukseen käytetyistä työvälineistä oli uusia ja noin 20 prosenttia OAJ:n kyselyyn vastanneista perusopetuksen opettajista ei pystynyt olemaan yhteydessä suureen osaan oppijoistaan välinepuutteiden takia. Yli 90 prosentilla opettajista arvioi poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden lisänneen työhön kuluva aikaa joko hieman (18 %) tai paljon (75 %).

Kyselytietojen valossa esitys vaikuttaa oppilaiden sosiaalisiin suhteisiin ja hyvinvointiin. Sosiaalisten suhteiden tukeminen korostuu etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Oppilashuollon yksilölle annettavien saavutettavuus myös korostuu etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Paikallisesti toimivat mallit tulee ottaa käyttöön entistä paremmin, jotta opettajat ja oppilashuollon henkilöstö saavat riittävän tuen työhönsä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto kartoittivat soveltamisasetusten voimassaolon aikana kunnille kohdistetulla kyselyllä oppilashuollon tilannetta perusopetuksessa toukokuun vaihteessa 2020. Kyselyyn vastasi yhteensä 171 kuntaa. Kunnista 41 prosenttia ilmoitti myös yhteisöllisen oppilashuollon toteutumisen vähentyneen poikkeusolojen aikana, johtuen sosiaalisten kontaktien välttämisestä. Yksilöllisen oppilashuollon palveluiden saatavuus oli vähentynyt poikkeusolojen aikana. Kunnista 87 prosenttia koki kuraattoripalveluiden, 56 prosenttia psykologipalveluiden, 61 prosenttia terveydenhoitajapalveluiden ja 45 prosenttia lääkäripalveluiden saatavuuden palvelun tarpeeseen nähden kuitenkin vähintään hyväksi. Terveystenhoitaja- ja lääkäripalveluissa ilmoitettiin selvästi enemmän saatavuuden haasteita suhteessa palvelun tarpeeseen. Kunnista 22 prosenttia ilmoitti terveydenhoitajapalveluiden ja 32 prosenttia lääkäripalveluiden saatavuuden niiden tarpeeseen nähden olevan huono tai erittäin huono. Oppilashuollon palveluiden käytön ilmoitettiin myös olevan selkeästi vähäisempää kuin normaalioloissa. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana kuraattori- ja psykologipalveluiden tarjoaminen painottuu mahdollisesti etäyhteyksien järjestettyihin tapaamisiin/kontakteihin. Noin puolessa kunnista terveydenhoitajapalveluita tarjottiin vain etäyhteyksin (8 %) tai ensisijaisesti etäyhteyksin (41 %) ja noin 40 prosentissa ensisijaisesti fyysisinä tapaamisina mutta myös etäyhteyksien avulla. Lääkäripalveluita tarjottiin etäyhteyksien käyttöön painottuen noin 42 prosentissa vastanneista kunnista. Lääkäripalveluissa painottuivat ensisijaisesti fyysisiin tapaamisiin nojaavat palvelun järjestämisen tavat.

4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Oikeus koulutukseen on yksi YK:n ihmisoikeuksien julistuksen sekä YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen mukaisista oikeuksista. Oikeus koulutukseen nähdään olennaisen tärkeänä keinona vahvistaa lasten ja erityisesti heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevien lasten osallistumista ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Oikeus koulutukseen on myös olennaisessa roolissa varmistamassa, että lapsilla on mahdollisuus hankkia myöhemmässä elämässään tarvittavia tietoja ja taitoja voidakseen kiinnittyä työelämään.

Kansainväliset vertailut osoittavat koulutuksen ja osaamisen voimakkaan yhteyden sekä kansantalouteen että yksilöiden tulotasoon, terveyteen, hyvinvointiin sekä yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Viime vuosina oppimistulosten kansalliset ja kansainväliset arvioinnit ovat osoittaneet, että perusopintojaan päättävien oppilaiden oppimistulokset ovat merkittävästi laskeneet, kouluoppimista häiritsevät asenteet ovat vahvistuneet ja tyttöjen ja poikien osaamiserot ovat kasvaneet. Suomessa sosioekonomisten tekijöiden merkitys osaamiserojen selittäjänä on vahvasti noussut. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen vuonna 2019 aloittama Oikeus oppia –hanke pyrkii tasoittamaan eriarvoistumiskehitystä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen aloilla.

Kansainvälisessä yhteistyössä ja kansainvälisissä järjestöissä valmistaudutaan seuraamaan koronaepidemian aiheuttamien kouluja koskevien rajoitusten vaikutuksia siihen, millaisia vaikutuksia rajoituksilla on lasten oikeuteen päästä koulutukseen. Oletuksena on, että epidemiasta johtuvat rajoitustoimet rajoittavat vahvasti lasten oikeutta saada koulutusta ja opetusta ja täten vahvistavat eriarvoistumiskehitystä. Globaalisti katsoen lasten oikeus saada opetusta on vahvasti riippuvainen valtion kyvystä huolehtia opetuksen järjestämisestä poikkeuksellisissa olosuhteissa etäopetusta hyödyntäen. OECD:n keräämien alustavien tietojen mukaan Suomi on onnistunut varmistamaan lasten oikeudet saada opetusta maailman parhaiden maiden joukossa. Etäopetusta tai etäyhteyksin toteutettua opetusta koskevaa kansainvälistä normistoa, määritelmää tai muuta yhteistyötä ei kuitenkaan ole olemassa, vaan asiaa koskeva kansainvälinen yhteistyö ja keskustelu laadunhallinnan tavoista on vasta muodostumassa. Nopealla aikataululla on myös muodostumassa kansainvälistä koulutuksen ja kasvatuksen alan tutkimusta, jolla seurataan epidemian rajoitustoimien vaikutuksia opetuksen ja koulutuksen toteutumiseen.

Oppilaiden perhetaustan merkitys korostuu etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Tästä syystä yhteiskunnallinen eriarvoistumiskehitys voi entisestään vahvistua rajoitustoimista. Etäyhteyksien hyödyntävien opetusjärjestelyiden aikana oppilailla on erilaiset edellytykset saada opetukseen tukea huoltajilta. Vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Osalla oppilaista vanhemmilla on ollut mahdollisuus työskennellä etäyhteyksien varassa ja tukea lapsen koulunkäyntiä. Vastaavasti niillä lapsilla, joiden vanhemmilla on ollut rajalliset mahdollisuudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä, on ollut heikommat edellytykset osallistua etäopetukseen. Koululaisten koronakevät – selvityksen mukaan 11 prosenttia oppilaista ilmoitti, ettei etäopetuksen aikana kotona ole ollut yhtään aikuista. Oppilaiden kotitausta vaikuttaa myös oppimisympäristöön. Perhetausta vaikuttaa myös oppilaiden edellytyksiin käyttää digitaalisia oppimisympäristöjä. Esityksessä on huomioitu erityisen haavoittumassa asemassa olevien lasten oikeus saada lähiopetusta. Lisäksi opetuksen järjestäjällä on mahdollisuus järjestää opetusta siten, että kukaan oppilas ei olisi pelkästään etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, vaan lähiopetuksessa ja etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa voitaisiin vuorotella.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Maailman terveysjärjestön mukaan koronavirus on pandemia, joka on levinnyt kaikkialle maailmaan. Tämän vuoksi opetuksen järjestämiseen liittyvät ratkaisuvaihtoehdot pandemian aikana ja niiden vaikutusten arviointi perustuvat pitkälti ulkomailta käytettyjen keinojen arviointiin. Opetuksen järjestämiseen liittyvät säädöstekniset ratkaisut voidaan jakaa karkeasti seuraavasti:

a) *Valmiuslain ja soveltamisasetuksen soveltaminen.* Perusoikeuksista voidaan perustuslain 23 §:n mukaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Perustuslain kannalta merkityksellistä on, että valmiuslaki voi tulla sovellettavaksi vain erittäin vakavissa kriiseissä (ks. myös HE 3/2008 vp, s. 98—99). Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen.

Poikkeusolo on poikkeuslain 3 §:n 5 kohdan mukaisesti vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suur-onnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. Jos valtioneuvosto, yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot, voi valtioneuvosto valmiuslain käyttöönottoasetuksella säätää jonkin valmiuslain mahdollistamista vaarallisen tartuntataudin torjuntatoimista ottamisesta käyttöön enintään kuudeksi kuukaudeksi. Lain tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Lisäksi välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa valmiuslain 109 §:n 2 momentissa tarkoitettun toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi tehdä poikkeusoloissa edellä mainitun päätöksen vain, jos kyseinen toimivaltuus on otettu eduskunnan hyväksymällä valtioneuvoston antamalla käyttöönottoasetuksella käyttöön.

Perustuslain 23 §:n sekä valmiuslain 4 §:n 2 momentin mukaisesti valmiuslainsäädännön käytön edellytyksenä on se, että tilannetta ei voida hallita tavallisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisten tavanomaisilla toimivaltuuksilla, kuten normaalitilanteessa. Valmiuslakiin perustuva sääntely on tämän vuoksi hyvin rajoitetusti käytettävissä oleva säätelyvaihtoehto. Eikä se tämän vuoksi asianmukaisesti turvaa lapsen etuun kuuluvia oikeuksia hengen ja terveyden suojeluun ja oikeutta saada perusopetusta yhtä aikaa.

Poikkeuslakimenettelyn käyttöön suhtaudutaan pidättyvästi. Poikkeuslakimenettelyyn voidaan turvautua vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja pakottavista syistä. Mikäli poikkeuslakimenettelyyn kuitenkin joudutaan turvautumaan, tulee poikkeus rajata mahdollisimman tarkaksi ja vähäiseksi. Tällöin poikkeus on ensisijaisesti pyrittävä säätämään määräaikaiseksi. (HE 1/1998 vp, s. 125, PeVM 10/1998 vp, s. 22—23). Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Opetuksen järjestämisen osalta valmiuslain soveltamista ei toistaiseksi jatketa.

b) *Poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä säätäminen toistaiseksi opetustoimen lainsäädännössä.* Kuten muillakin hallinnonaloilla, myös opetus- ja kulttuuriministeriössä on tunnistettu tarve arvioida laajemmin kriisitilanteisiin ja normaaliolojen häiriö- ja erityistilanteisiin soveltuva toistaiseksi voimassaolevan säännöksen tarpeellisuutta. Lainsäädännön muutos edellyttäisi usean hallinnonalan yhteistyötä ja laajempaa arviointia lakimuutoksen tarpeellisuudesta.

c) *Mitään muutosta ei tehdä, ja toimitaan voimassaolevan lain puitteissa.* Normaalioloissa tartuntatautien torjunta perustuu tartuntatautilain säännöksiin. Soveltamisasetuksen voimassaolon rauettua 14.5.2020 suomalaisissa kouluissa siirryttiin takaisin lähiopetukseen. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti esi- ja perusopetuksen tilojen käyttöä hallitaan 14.5.2020 alkaen tartuntatautilain mukaisilla toimenpiteillä. Tartuntatautilain 57 §:n nojalla kunnassa voidaan tehdä päätös tautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön työstä, päivähoitopaikasta tai oppilaitoksesta poissaolosta tai sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä lain 58 §:n nojalla. Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää, että opetuksessa siirrytään kokonaan etäopetukseen. Mikäli koulu tai muun opetuksen järjestämispaikka suljetaan tartuntatautilain nojalla, oppilaan oikeus saada perusopetusta käytännössä estyy, koska laki ei tunne etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta näissä tilanteissa.

d) *Säädetään väliaikaisesta perusopetuslain muutoksesta.* Tässä esityksessä esitetään perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaista muutosta. Väliaikainen lakimuutos antaa mahdollisuuden hankalassa tartuntatautilanteessa toimia paikallista lähtökohdista käsin. Säännöksiä soveltaminen edellyttää paikallisten olosuhteiden arviointia ja siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin joustavasti. Esityksillä rajoitetaan perusopetuksen oppilaiden yhdenvertaista oikeutta saada lähiopetusta. Opetuksen järjestäjien toistaiseksi erilaiset valmiudet järjestää etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta voivat lisätä oppilaiden eriarvoisuutta. Tämän voidaan pitää perusteltuna, että mahdollisuudesta etäyhteyksiin hyödyntävään opetukseen siirtymisestä säädettäisiin väliaikaisesti.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

OECD:n mukaan valtioiden vallitsevan koronavirusepidemian aikana käyttämät koulutuspolitiikkatoimet voidaan karkeasti jakaa valtakunnallisiin ja paikallisiin koulujen sulkemistoimiin.

Maailmanlaajuisesti 1,5 miljardia oppilasta on keväällä 2020 ollut epidemiasta johtuvien koulusulkujen piirissä. Kouluopetusta on pyritty järjestämään erilaisin etäopetuksen tai etäyhteyksiä hyödyntävin menetelmin. Globaalilla tasolla ongelmaksi on noussut etäopetusvalmiuksia ja –infrastruktuuria koskeva epätasa-arvo, opettajien etäopetusvalmiudet sekä koulun sosiaalisten tehtävien täyttymättä jääminen etäyhteyksiä hyödyntävässä opetustilanteessa. OECD:n arvion mukaan Suomi on maailman kärkimaita digitaalisten opetusvalmiuksien ja digitaalisten oppimisvälineiden osalta.

EU-tasolla ei ole olemassa yhtenäistä linjausta tai ohjeistusta perusopetuksen tai etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen järjestämisestä, sillä EU:n toimivalta on koulutuksen alalla vain tukitoimivaltaa ja rajoittuu yhteistyön edistämiseen. EU:n opetusministerit ovat etäkokouksissaan vaihtaneet tietoa jäsenmaiden tilanteista ja järjestelyistä. EU-puheenjohtajamaa Kroatia on kerännyt informaatiota EU-jäsenmaissa opetussektorilla käytetyistä pandemian rajoitus- ja hallintakeinoista, ja tästä aineistoista voidaan nostaa esille havaintoja perusopetuksen järjestämisestä pandemian aikana. EU-jäsenmaat ovat Ruotsia lukuun ottamatta sulkeneet perusasteen oppilaitokset epidemian rajoittamiseksi maaliskuun jälkeen. Kaikissa jäsenmaissa pyritään opetusta jatkamaan koulusulusta huolimatta. Pääsääntöisesti etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen siirtymisestä on säädetty väliaikaisesti lailla tai muulla kansallisella väliaikaisella sääntelyllä. Opetusta on pyritty järjestämään muulla tavoin kuin lähiopetuksena erityisesti etäyhteyksiä ja erilisiä tehtävänantoja hyödyntäen. Osassa jäsenmaita etäopetus on voitu kuitenkin järjestää vain osalle oppilaista, ja opetuskeinona on hyödynnetty esimerkiksi postitse toimitettuja opetusaineistoja.

Yhteistä kaikille EU-jäsenmaille on se, että etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen on jouduttu siirtymään äkillisesti ilman mahdollisuutta suunnitella, varautua tai ohjeistaa opetuksen toimeenpanoa ja toteutusta. Suuri vastuu opetuksen käytännön toteutuksesta on jäänyt paikallistasolla suunniteltavaksi ja toteutettavaksi. Niissä maissa, joissa opettajien ja opetuksen järjestäjien autonomia opetuksen toteutukseen liittyvissä kysymyksissä on yleisesti katsoen vähäistä, on etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta koskevaa yksityiskohtaista ohjeistusta laadittu ja täsmennetty valtakunnan tasolla. Monissa jäsenmaissa hyödynnetään valtakunnallista koulutelevisiota tai opetusministeriön internetsivuja etätehtävien ja opetusaineistojen jakelussa. Osassa maista säädellään tai rajoitetaan pienimpien oppilaiden pääsyä internetiin suojelutarkoituksessa (esim. Kroatia). Useissa maissa on erikseen määrätty, että etäopetuksen aikana tulee toteuttaa minimimäärä kontaktiopetusta etäyhteyksiä hyödyntäen (esim. Ranska, Itävalta). Joissakin maissa etäopetuksen toteutustapoja on lainsäädännöllisesti määritelty, esimerkiksi Kreikassa etäopetuksen toteutustapoja on jaoteltu synkroniseen (oikea-aikaiseen), asynkroniseen (ajallisesti joustavaan)

ja valtakunnalliseen (koulu-tv) opetukseen. EU-tasolla on aloitettu tiedonkeruu rajoitusten purkutoimista.

EU:n koulutusyhteistyön alalla toimiva komission koulutyöryhmä Working Group for Schools on kerännyt jäsenmaiden näkemyksiä etäopetukseen liittyvistä haasteista ja ongelmista. Valtiossa jäsenmaita etäopetuksen pedagogiset tavoitteet on saavutettu hyvin ja opetuksen siirtymisestä digitaaliseksi on pääosin hyviä kokemuksia. Etäyhteyksin toteutettu opetus koetaan haasteellisenä erityisesti oppilaiden hyvinvoinnin kannalta ja erityistä huolta kannetaan oppilaiden koulupudokkuuden ja syrjäytymisalttiuden lisääntymisestä.

Ruotsi

Ruotsissa perusopetus on epidemian aikana järjestetty normaalisti lähiopetuksena. Kotiopetus ei Ruotsin koululain mukaan ole sallittua. Koronavirusepidemian aikana opetuksen järjestäjien mahdollisuutta sopeuttaa koulun toimintaa etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen keinoin on lisätty väliaikaisella asetuksella, joka on voimassa 16.3.2020—30.6.2021. Väliaikainen asetus antaa opetuksen järjestäjille mahdollisuuden päättää koulujen sulkemisesta ja sopeuttaa opetusta esimerkiksi etä- ja kauko-opetuksen keinoin. Etä- tai kauko-opetusta voidaan hyödyntää kansanterveysviranomaisen tai tartuntatautilääkärin suosituksesta tai esimerkiksi tilanteissa, joissa suuri osa henkilökunnasta on sairaana tai jossa opettaja tai oppilas joutuisi lievien oireiden vuoksi jäämään kotiin. Opetuksen järjestäjille on lisäksi annettu mahdollisuus esimerkiksi pidentää koulupäiviä, pidentää lukuvuotta tai järjestää opetusta myös viikonloppuisin tai juhlapyhinä. Ruotsin koululakiin on jo ennen koronavirusepidemiaa valmisteltu muutosta, joka mahdollistaisi etäopetuksen (*distansundervisning*) ja niin sanotun kauko-opetuksen (*ffärrundervisning*) hyödyntämisen esimerkiksi peruskouluissa. Etäopetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat eri aikaan eri paikoissa, voitaisiin lakimuutoksen myötä hyödyntää tilanteissa, joissa oppilas lääketieteellisistä, psyykkisistä tai sosiaalisista syistä johtuen ei voisi osallistua lähiopetukseen koulun tiloissa. Kauko-opetuksessa opettaja ja oppilasryhmä ovat samaan aikaan eri paikoissa, esimerkiksi kahdessa eri koulussa. Kauko-opetuksen toivotaan helpottavan opettajapulaa.

Norja

Koronaviruspandemian aikana on voimassa väliaikainen asetus perus- ja toisen asteen opetusta koskevassa lainsäädännössä. Väliaikaisen asetuksen mukaan koulunomistajan tulee, siinä määrin, kun se on mahdollista, huolehtia, että nuoret ja lapset saavat perus- ja toisen asteen opetusta koulujen ollessa suljettuna tai tartuntalain alaisten säännösten ja päätösten rajoittaessa toimintaa. Oppilaiden, jotka eivät voi saada kouluissa lähiopetusta yllä mainituista syistä tartuntalain nojalla, tulee saada etäopetusta. Koulunomistajan tulee järjestää opetus tarkoituksenmukaiseksi ja riittäväksi katsomallaan tavalla opettajien saatavuuteen, oppilaiden määrään, ikään ja valmiuksiin, opetusmateriaalien saatavuuteen, digitaalisiin resursseihin ja muihin välineisiin sekä oppilaan kotioloihin perustuen. Säännöt oppilaiden järjestäytymisestä luokkiin tai ryhmiin on voimassa ainoastaan silloin, kun säännösten vaatimukset on mahdollista täyttää. Normaaliooloissa etäopetusta käytetään ainoastaan toisen asteen opetuksessa ja erityisesti aikuisille suunnatussa vähemmistökielen opetuksessa (saami, kveeni, suomi). Tällöin koulunomistajalla on mahdollisuus täyttää oppilaiden koko oppivelvollisuus etäopetuksena.

Tanska

Tanskassa etäopetus ei ole mahdollista olemassa olevan ns. normaalin koululainsäädännön puitteissa. Tanskassa koronavirusepidemian johdosta on säädetty määräaikaista koululainsäädän-

töä, jonka nojalla määrätään terveysviranomaisille oikeus sulkea ja avata peruskouluja. Lainsäädäntöä on täsmennetty ohjeistuksella, jossa säädetään opetuksen toteuttamisesta sellaisessa poikkeusolosuhteessa, jossa opettajien ja oppilaiden fyysinen läsnäolo opetustilanteessa ei ole mahdollista. Vastaavasti kuin Suomessa, poikkeuslainsäädännön ulkopuolelle jäävät erityistä tukea saavat oppilaat, joille lähiopetus on ollut edelleen ensisijaista. Ohjeistuksessa määrätään etäopetuksen toteuttamisen muodoista ja periaatteista. Etäopetusta toteutetaan kauko-opetuksena, virtuaalisena opetuksena tai erilaisten oppimateriaalien ja –tehtävien kautta annettuna opetuksena. Poikkeusolojen etäopetuksena ei toteuteta sellaista käytännön tehtäviä sisältävää opetusta, joka olisi turvallisuus- tai muista käytännön syistä mahdotonta toteuttaa tai valvoa kotiolosuhteissa. Oppilaitos voi näissä tilanteissa suunnitella soveltuvaa korvaavaa opetusta. Oppilailla on velvollisuus osallistua aktiivisesti poikkeusopetukseen. Poikkeusolojen etäopetuksessa on annettava tukea. Koulujen on annettava tukea myös niille huoltajille, jotka tarvitsevat tukea oppilaiden tukemisessa etäopetukseen osallistumiseksi.

Viro

Virossa koulut ovat toimineet kevään 2020 etäopetuksessa poikkeustilanteen nojalla annetulla hallituksen päätöksellä. Poikkeustilanne on toukokuun alussa korvattu hätätilannetta koskevalla lainsäädännöllä, joka siirtää päätöksentekoa enemmän terveysviranomaisille. Syksyn osalta menettelyitä ei ole vielä pohdinnassa eikä lainsäädäntöä ole valmisteltu. Etäopetusta ei normaaleissa oloissa voida käyttää pääasiallisena opetuksen muotona Virossa. Lainsäädännössä on säädetty tavallisen lähiopetuksen ohella lisäksi ainoastaan kotiopetuksesta. Lainsäädännössä annetaan kuitenkin mahdollisuus hyödyntää etäopetusta ja käyttää erilaisia digitaalisia opetusmuotoja osana opetusprosessia. Jos digitaalisia opetusmuotoja käytetään, tapahtuu tämä opettajan ja koulun omalla päätöksellä ja sen tulee tähdätä oppilaiden digitaalisen lukutaidon parantamiseen.

6 Säännöskohtaiset perustelut

6.1 Perusopetuslaki

20 a §. *Poikkeukselliset opetusjärjestelyt.* Perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 a §, jossa säädettäisiin poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Ehdotuksen mukaisesti opetuksen järjestäjällä olisi oikeus päätöksellään siirtää poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos opetusta ei tartuntatautilain 58 §:n nojalla annettavan tilojen käyttöä koskevan päätöksen mukaisesti voisi järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaiikassa voitaisiin opetuksessa siirtää opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Pykälän 1 momentin mukainen turvallisuuden arviointi perustuisi tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin edellytyksiin perusopetuksen tilojen käyttämisestä.

Aluehallintovirastot ovat keväällä 2020 antaneet päätökset opetustilojen käyttämisestä. Sosi- ja terveysministeriö on aluehallintovirastoille 6.5.2020 osoittamassaan kirjeessä kehottanut aluehallintovirastoja selvittämään tartuntatautilain 58 §:ssä tarkoitettujen edellytysten olemassaoloa sekä tekemään päätökset, joilla asetetaan tarvittavat välttämättömät rajoitukset varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen käytettävien päiväkotien ja oppilaitosten tilojen käytölle 13.6.2020 asti. Aluehallintovirastot ovat tehneet päätöksensä 12.5.2020. Päätöksissä edellytyksenä tilojen käyttämiselle on tartuntatautilain 1 §:ssä säädetty tartuntatautilain tarkoitus huomioiden noudattaa opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen antamaa ohjetta opetuksen järjestäjille koronavirusepidemian aikana. Vastaavia päätöksiä saattaa olla välttämätön tarve tehdä myös syyslukukaudelle 2020 eli 1.8.—31.12 välisen ajanjakson aikana.

Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvallisuuden arvioinnissa poikkeuksellisiin opetuksen järjestäjä toimisi yhteistyössä paikallisen tai alueellisen tartuntatautiviranomaisen kanssa. Turvallisuuden arvioinnissa ja lähiopetuksen järjestämisen käytännön suunnittelussa noudatettaisiin tartuntatautilain mukaisesti päätöksiin mahdollisesti sisältyviä edellytyksiä sekä hyödynnettäisiin kunnan omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamista tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti. Mikäli opetuksen järjestämisessä ei pystyittäisi noudattamaan tartuntatautiviranomaisen päätökseen sisältyvää ohjeistusta opetustilojen turvallisesta käytämisestä tai opetustilat suljettaisiin osittain tai kokonaan tartuntatautilain 58 §:n nojalla, voitaisiin opetuksessa siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Lisäksi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen tulisi olla välttämätöntä. Opetuksen järjestäminen lähiopetuksessa on ensisijainen lähtökohta. Oppilaan oikeus opetukseen tulisi turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyn ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tulisi näin ollen noudattaa myös tuntijakoa ja opetussuunnitelman perusteita.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi opetuksen järjestäjä. Opetuksen järjestäjän ollessa kunta, tekisi päätöksen kuntalain (410/2015) 90 §:n hallintosäännössä määritelty kunnan toimielin ja valtion, tai rekisteröidyn yhteisön tai säätiön järjestämässä opetuksessa valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain (634/1998) 4 §:n johtosäännössä määritelty toimielin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja sitä voitaisiin opetuksen järjestäjän päätöksellä jatkaa, mikäli tartuntatautilain mukaisia päätöksiä ja niissä asetettujen edellytysten soveltamista olisi edelleen välttämätöntä jatkaa. Opetuksen järjestäjän tulisi poikkeuksellisiin opetuksen järjestelyihin siirtymistä harkitessaan arvioida poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden kesto, soveltuva opetuksen järjestämispaikka, opetuksen käytännön järjestämistä sekä sitä, mitä toimipisteitä, vuosiluokkia ja opetusryhmiä päätös koskisi. Käytännön järjestämisen arvioinnissa tulisi pyrkiä arvioimaan, kuinka oikeus saada perusopetusta voisi toteutua yhdenvertaisesti ja mahdollisimman täysimääräisesti myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Lisäksi opetuksen järjestäjän tulisi arvioida, miten oppilaiden yhdenvertainen oikeus opetukseen parhaiten turvataan. Kuntien tulisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin liittyvässä päätöksenteossa ja valmistelussa noudattaa tartuntatautilain mukaisesti päätöksiin mahdollisesti sisältyviä ehtoja sekä hyödyntää omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamistaan tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen. Opetuksen järjestäjän tulisi tehdä myös yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja pykälän 3 momentissa mainittuja tukea, palveluja ja etuuksia järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjataan opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilas- huoltosuunnitelmaan. Muutos ei lähtökohtaisesti edellyttäisi muutoksia paikalliseen opetussuunnitelmaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena, etäyhteyksiä hyödyntäen. Tartuntatautiviranomainen voisi sulkea koulun tai muun opetuksen järjestämispaikan osittain tai kokonaan ottaen huomioon myös muiden perusoikeuksien toteutuminen. Opetuksen järjestäjän päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voisi vastaavasti koskea esimerkiksi yksittäistä koulua tai kaikkia opetuksen järjestäjän kouluja tai toimipisteitä. Oppilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisen fyysisten kontaktien välttämiseksi opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäyhteyksiä hyödyntävän ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain

tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa vuosi- luokasta saisi opetusta etäyhteyksiä hyödyntäen ja osa lähiopetuksena. Oppilaiden yhdenvertaisuus huomioon ottaen opetus tulisi järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta, ja etäyhteyksiä hyödyntävät opetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Pykälän 4 momentissa tarkoitettujen, haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden, olisivat kuitenkin koko ajan lähiopetuksessa.

Pykälässä käytettäisiin termiä etäyhteyksiä hyödyntävä opetus. Voimassa olevassa perusopetuslaissa ei ole käsitetty etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta. Perusopetuksen järjestäminen etäyhteyksiä hyödyntäen tarkoittaisi esimerkiksi opetuksen järjestäjän opetusjärjestelyä, jossa oppilas ja opettaja eivät sijaitse fyysisesti samassa tilassa oppimistilanteessa, vaan opetus, oppilaan ja opettajan sekä oppilaiden välinen vuorovaikutus tapahtuu eri –tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tulee olla perusopetuslaissa määriteltyä opetusta. Opetuksen järjestäjän on myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetuksen järjestäjän tulee huolehtia myös oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjä seuraa etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voi olla esimerkiksi opettajan johdolla annetun opetuksen ohella sisältävää monimuoto-opetusta verkossa sekä osittain oppilaan itsenäistä opiskelua verkon avulla. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tulee järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Opetusmuodon soveltuvuutta on harkittava varsinkin nuorempien oppilaiden kohdalla. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetuksessa noudatetaan koulujen työaikoja, perusopetusasetuksen (852/1998) mukaista työaikaa ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi paikallisen opetussuunnitelman muuttamista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjän velvollisuudesta järjestää perusopetuslain 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista. Oppilaalla olisi säännöksen mukaisesti oikeus saada tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta, tehostettua tukea erityistä tukea ja henkilökohtainen opetuksen järjestämisestä koskeva suunnitelman mukaista opetusta ja tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se olosuhteisiin nähden on mahdollista toteuttaa. Perusopetuslain mukainen oppimisen tuki on kolmiportainen, ja oppilas voi saada kerrallaan vain yhden tasoista tukea. Oppimisen tuen antaminen sisältäisi myös oppimisen tuen tarpeen arvioinnin. Mikäli opetusta järjestettäisiin etäyhteyksiä hyödyntäen tulisi oppimisen tuen tarvetta arvioida kaikkien oppilaiden osalta tarpeen mukaan. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen voisi lisätä oppimisen tuen tarvetta ja sen arviointia. Momentissa 3 esitetään, että oppilaalla olisi oikeus perusopetuslain 31 §:n mukaisiin palveluihin ja etuisuuksiin. Lain 31 §:n 1 momentin mukaisesti opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaalle maksuttomia. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetuksessa tarvittavat laitteet, yhteydet ja materiaalit olisivat oppilaalle maksuttomia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana lähiopetuksessa olevilla oppilailla olisi työpäivinä oikeus saada tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu, täysipainoinen maksuton ateria perusopetuslain 31 §:n 2 momentin mukaisesti. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus antaa muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa kaikille oppilaille maksuton ateria. Muuna kuin lähiopetuksena järjestettävässä opetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaa 31 §:n 2 momentista siten, että ate-

rian antamisen yhteydessä ei edellytetä yhteistä ohjattua ruokailua. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa esimerkiksi tuoretuotteiden tarjoaminen turvallisesti voi olla haastavaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on ohjeistanut keväällä 2020 soveltamisasetusten voimassaolon aikana verkkosivuillaan kouluruokailun järjestämisestä. Ministeriön ohjeistuksessa todettiin, etäopetuksessa oleville oppilaille kouluruokailua voidaan järjestää vain siinä laajuudessa kuin se on mahdollista toteuttaa ottaen kuitenkin huomioon tarve lähikontaktien välttämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto kartoittivat soveltamisasetusten voimassaolon aikana kunnille kohdistetulla kyselyllä perusopetuksen kouluruokailun toteutumista ja erilaisia tapoja järjestää ateria myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa oleville vuoden 2020 huhtikuun (8.4.2020) tilanteen osalta. Kyselyyn vastasi yhteensä 252 kuntaa. Kyselyyn vastanneista kunnista 27 prosenttia järjesti kouluruokailun vain lähiopetuksessa oleville oppilaille. Muut kunnat järjestävät kouluruokailun lähiopetuksessa olevien oppilaiden lisäksi myös kotona opiskelevien oleville oppilaille erilaisilla tavoilla. Yleisin etäopetuksessa oleville oppilaille tarjottava kouluruoan muoto oli kylmä ateria, jota tarjosi lähes kolmasosa kunnista. Hieman yli viidennes kunnista tarjosi etäopetuksessa oleville oppilaille kouluruokaa korvaavan ruokatarvikke-paketin tai -kassin.

Etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa maksuton ateria ei voisi kuitenkaan tarkoittaa esimerkiksi rahallista avustusta, eikä maksuttoman aterian antamiselle voitaisi asettaa tarveharkintaa. Aterian tarjoaminen ei voisi myöskään tarkoittaa ruokatarvikkeiden antamista, vaan aterian tulisi olla valmistettu valmiiksi. Ateriat tulisi järjestää erityisruokavaliot huomioiden. Koska poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden tavoitteena on tartuntataudin rajoittaminen, opetuksen järjestäjän tulee ottaa tämä huomioon ateriointia järjestettäessä. Aterioiden järjestäminen normaaliin tapaan kaikille lapsille johtaisi merkittävään lähikontaktien määrän lisääntymiseen. Selvästi yleisempää sääntöä siitä, kuinka ateriat tulisi järjestää, ei ole mahdollista antaa, sillä tilanne koronaviruksen suhteen vaihtelee niin alueellisesti kuin ajallisestikin. Opetuksen järjestäjän tulisi järjestää ateriointia kulloistenkin olosuhteiden mukaisesti ja hyödyntää harkinnassa omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamistaan tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle. Momentissa 4 säädettäisiin, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi haavoittuvammassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua valmistavan opetuksen oppilaat. Tarvittaessa momentissa säädetyt oppilaat voisivat siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n nojalla.

Soveltamisen ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat sekä 1—3-vuosiluokkien oppilaat. Iältään oppilaat ovat alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee poikkeamista esitetyn säännöksen soveltamisalasta. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Nuoremmilla oppilaille tarve lähiopetukseen on suuri. Käytännössä opetus 4. vuosiluokasta 9. vuosiluokkaan saakka sekä lisäksi opetus järjestettäisiin tarvittaessa poikkeuksellisin opetusjärjestelyin. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täyttäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa opettajan ohjauksessa. Rajausta voidaan myös perustella sillä, että normaalioloissa perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan järjestää vain vuosiluokkien 1.—2. oppilaille ja erityisen tuen oppilaille.

Samoin työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

Pykälän 4 momentissa säädetään, että perusopetuslain 17 §:n mukaiset erityisen tuen ja 25 §:n mukaiset pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat rajattaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ulkopuolelle. Erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja oppilaan tarvitsemasta muusta tuesta. Erityisen tuen ja pidennetyn tuen oppilaat voivat tarvita moniammatillista tukea ja yhteistyötä ammattilaisen kesken. Oppilailla saattaa olla myös henkilökohtainen avustaja, luokassa toimii koulunkäynnin ohjaaja ja mahdollisesti myös esimerkiksi tulkki. Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi esitetään, että nämä momentissa esitetyt oppilaat jäisivät pykälän soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Lähiopetuksen järjestämisellä pyritäisiin turvaamaan oppilaiden henkilökohtainen tavoittaminen ja ennaltaehkäisemään koulutuksesta syrjäytymistä. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisestemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleis-sopimuksen (SopS 27/2016) 7, 11 ja 24 artiklojen kanssa. Yleisen ja tehostetun tuen oppilaat kuuluisivat 20 a §:n soveltamisalan piiriin.

Keväällä 2020 voimassaolleen soveltamisasetuksen (191/2020) 3 §:n mukaisesti lähiopetukseen oikeutettuun oppilasryhmään kuuluivat myös perusopetuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat. Valmistavan opetuksen oppilaat ovat perusopetusikäisiä maahanmuuttajataustaisia oppilaita, joilla opetus keskittyy ennen kaikkea suomen ja ruotsin kielen opiskeluun sekä valmiuksien antamiseen esi- tai perusopetusta varten. Oppilaiden maahanmuuttajataustaiset vanhemmat eivät aina pysty tukemaan oppilaita riittävästi etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Valmistavan opetuksen oppilaat rajataan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle, koska heidän edellytykset hyötyä etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikkomat. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua. Perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoinen tehtävä.

Tartuntatautiviranomainen voi määrätä tartuntatautilain 57 §:n oppilaan oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Oppilas voidaan määrätä tartuntatautilain 60 ja 63 §:n nojalla karanteeniin tai eristykseen. Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että poikkeaminen tehtäisiin näissä tapauksissa perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan mukaisesti. Mikäli opetusta ei voitaisi järjestää lähiopetuksena, opetus voitaisiin järjestää 18 §:n mukaisesti.

6.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta

8 a §. *Poikkeukselliset opetusjärjestelyt.* Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 a §, jossa säädettäisiin poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Ehdotuksen mukaisesti opetuksen järjestäjällä olisi oikeus päätöksellään siirtää poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos opetusta ei tartuntatautilain 58 §:n nojalla annettavan tilojen käyttöä koskevan päätöksen mukaisesti voisi järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa voitaisiin opetuksessa siirtää koulun päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Pykälän 1 momentin mukainen turvallisuuden arviointi perustuisi tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin edellytyksiin opetuksen tilojen käyttämisestä.

Aluehallintovirastot ovat keväällä 2020 antaneet päätökset opetustilojen käyttämisestä. Sosi- ja terveysministeriö on aluehallintovirastoille 6.5.2020 osoittamassaan kirjeessä kehottanut aluehallintovirastoja selvittämään tartuntatautilain 58 §:ssä tarkoitettujen edellytysten olemassaoloa sekä tekemään päätökset, joilla asetetaan tarvittavat välttämättömät rajoitukset varhaiskasvatukseen ja opetukseen käytettävien päiväkotien ja oppilaitosten tilojen käytölle 13.6.2020 asti. Aluehallintovirastot ovat tehneet päätöksensä 12.5.2020. Päätöksissä edellytyksenä tilojen käyttämiselle on tartuntatautilain 1 §:ssä säädetty tartuntatautilain tarkoitus huomioiden noudattaa opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen antamaa ohjetta opetuksen järjestäjille koronavirusepidemian aikana. Vastaavia päätöksiä saattaa olla välttämätön tarve tehdä myös syyslukukaudelle 2020 eli 1.8.—31.12 välisen ajanjakson aikana.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan oppilaalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvallisuuden arvioinnissa koulu toimisi yhteistyössä paikallisen tai alueellisen tartuntatautiviranomaisen kanssa. Turvallisuuden arvioinnissa ja lähiopetuksen järjestämisen käytännön suunnittelussa noudatettaisiin tartuntatautilain mukaisiin päätöksiin mahdollisesti sisältyviä edellytyksiä sekä hyödynnettäisiin koulun sijaintikunnan omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamista tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti. Mikäli opetuksen järjestämisessä ei pystyttäisi noudattamaan tartuntatautiviranomaisen päätökseen sisältyvää ohjeistusta opetustilojen turvallisesta käyttämisestä tai opetustilat suljettaisiin osittain tai kokonaan tartuntatautilain 58 §:n nojalla, voitaisiin opetuksessa siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Oppilaan oikeus opetukseen tulisi turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyn ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tulisi näin ollen noudattaa myös tuntijakoa ja opetus suunnitelman perusteita.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi lain 31 §:ssä säädetty johtokunta. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja sitä voitaisiin koulun päätöksellä jatkaa, mikäli tartuntatautilain päätökselle asetetut edellytykset edelleen valitsisivat. Koulun tulisi poikkeuksellisiin opetuksen järjestelyihin siirtymistä harkitessaan arvioida poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden kesto, soveltuvaa opetuksen järjestämispaikkaa, opetuksen käytännön järjestämistä sekä siitä, mitä vuosiluokkia ja opetusryhmiä päätös koskee. Lisäksi koulun tulee arvioida, miten oppilaiden yhdenvertainen oikeus opetukseen turvataan. Koulun tulisi päätöksenteossa noudattaa tartuntatautilain mukaisiin päätöksiin mahdollisesti sisältyviä ehtoja sekä hyödyntää tartuntatautiviranomaisten lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamistaan tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti. Koulun tulisi tehdä myös yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja pykälän 3 momentissa mainittua tukea järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjataan opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen. Tartuntatautiviranomainen voi sulkea koulun tai muun opetuksen järjestämispaikan osittain tai kokonaan ottaen huomioon myös muiden perusoikeuksien toteutuminen. Koulun päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voisi vastaavasti koskea esimerkiksi yksittäistä luokkia tai opetusryhmiä. Oppilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisien fyysisten kontaktien välttämiseksi opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etä- ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa vuosiluokasta saisi opetusta etäyhteyksiä hyödyntäen ja osa lähiopetuksena. Opetus tulee

järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta ja etäyhteyksiä hyödyntävät opetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Pykälän 4 momentissa tarkoitetut, haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat, olisivat kuitenkin koko ajan lähiopetuksessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin koulun velvollisuudesta järjestää lain 21 §:ssä säädettyä oppimisen tehostettua tukea siinä sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista. Mikäli opetusta järjestettäisiin etäyhteyksiä hyödyntäen tulisi oppimisen tuen tarvetta arvioida tarvittaessa kaikkien oppilaiden osalta. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen voisi lisätä oppimisen tuen tarvetta ja sen arviointia.

Pykälässä käytettäisiin termiä etäyhteyksiä hyödyntävä opetus. Voimassa olevassa perusopetuslaissa ei ole käsitetty etäyhteyksiä hyödyntävä opetusta. Perusopetuksen järjestäminen etäyhteyksiä hyödyntäen tarkoittaisi esimerkiksi opetuksen järjestäjän opetusjärjestelyä, jossa oppilas ja opettaja eivät sijaitse fyysisesti samassa tilassa oppimistilanteessa, vaan opetus, oppilaan ja opettajan sekä oppilaiden välinen vuorovaikutus tapahtuu eri –tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tulee olla perusopetuslaissa määriteltyä opetusta. Opetuksen järjestäjän on myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetuksen järjestäjän tulee huolehtia myös oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjä seuraa etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voi olla esimerkiksi opettajan johdolla annetun opetuksen ohella sisältävää monimuoto-opetusta verkossa sekä oppilaan itsenäistä opiskelua verkon avulla. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tulee järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Opetusmuodon soveltuvuutta on harkittava varsinkin nuorempien oppilaiden kohdalla. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetuksessa noudatetaan lukujärjestystä ja koulujen työaikoja ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa.

Helsingin eurooppalaisen koulun oppilailta voidaan lain 15 §:n mukaan periä materiaali- ja ruokailumaksuja. Koska koulun oppilaat eivät normaalioloissakaan ole oikeutettuja maksuttomaan ateriaan kuten perusopetuksessa olevat oppilaat, ei pykälään esitetä vastaavaa oikeutta maksuttomaan ateriaan kuten perusopetuslaissa ehdotetaan.

Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle. Momentissa 4 säädettäisiin, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi kaikkein pienimpiä tai haavoittuvassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esikoulun oppilaat, 1—4 vuosiluokkien oppilaat ja 21 §:n mukaista oppimisen tehostettua tukea saavat oppilaat. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Nuoremmilla oppilailla tarve lähiopetukseen on suuri. Käytännössä opetus 5. vuosiluokasta ylöspäin voitaisiin järjestää poikkeuksellisin opetusjärjestelyin, etäyhteyksiä hyväksikäyttäen. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täyttäneitä ja selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa opettajan ohjauksessa. Rajausta voidaan myös perustella sillä, että työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

Ehdotetaan, että lait olisivat voimassa 1.8.-31.12.2020. Opetuksen käytännön järjestämiseksi esitetään, että väliaikaiset säännökset olisivat voimassa syyslukukauden 2020. Koulujen toimin-

nan suunnittelun ja järjestämisen kannalta on välttämätöntä säätää poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä lukukaudeksi kerrallaan. Koulujen lukuvuosisuunnitelma ja työaika jakaantuvat syys- ja kevätlukukauteen, jotka perustelevat voimassaolon sitomista syyslukukauteen 2020. Lähtökohdana on, että perusopetusta järjestettäisiin lähiopetuksena ja lähiopetuksesta voisi poiketa vain säädettyjen kriteerien täytyessä. Opetuksenjärjestäjä voisi päättää siirtyä esitettyihin poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin kuukaudeksi kerrallaan. Lainvalmistelun aikana ei tiedetä syksyn 2020 valtakunnallista tartuntatautilannetta, joka lisää voimassaoloon liittyvää epävarmuutta. Tämän vuoksi lähiopetuksesta poikkeamista ehdotetaan vain syyslukukaudeksi.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.8.2020 ja ovat voimassa 31.12.2020 saakka.

Opetus- ja kulttuuriministeriö varautuu antamaan hallituksen esityksen, jolla lain voimassaoloa voitaisiin tarvittaessa jatkaa, mikäli tartuntatautilanteen arvioidaan jatkuvan syksyn 2020 jälkeen.

8 Toimeenpano ja seuranta

Keväällä 2020 annettujen soveltamisasetuksien perustuslaillisessa arvioinnissa (PeVM14/2020 vp) painotettiin tarvetta perusoikeuden toteutumisen varmistamiseen myös asianmukaisella ohjeistuksella. Lain toimeenpanoa tuetaan informaatio-ohjauksella. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus laativat ohjeistuksen opetuksen järjestäjille säännöksen käytännön soveltamisesta sekä tarvittavaa tukimateriaalia. Sosiaali- ja terveysministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö ohjeistavat lain voimaantullessa ja soveltamisen aikana tartuntatautiviranomaisia sekä perusopetuksen järjestäjiä tartuntatautilain ja perusopetuslain 20 a §:n soveltamisesta, jotta perusoikeus terveelliseen ympäristöön ja oikeus elämään sekä perusoikeus saada maksutonta perusopetusta voisivat tosiasiallisesti toteutua mahdollisimman täysimääräisesti myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimii tiiviissä yhteistyössä suurimpien kaupunkien sivistysjohtojen kanssa ja kuulee säännöllisesti toimeenpanoa koskevia kokemuksia ja palautetta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa kevään 2020 soveltamisasetusten sekä esitettyjen lakien vaikutuksia. Ministeriö on käynnistänyt pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelmat vuosille 2020—2022. Oikeus oppia -kehittämisohjelmalla edistetään koulutuksellista tasa-arvoa sekä lapsen ja koulunkäynnin tukea ja inklusiota, uudistetaan lainsäädäntöä, vahvistetaan varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen rahoitusjärjestelmien vaikuttavuutta sekä etsitään yhdenvertaisuutta vahvistavia, vaikuttavia käytänteitä ja toimintatapoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö on keväällä 2020 päivittänyt Oikeus oppia -ohjelman tavoitteita ja toimintakokonaisuuksia siten, että kehittämisohjelman kautta voidaan seurata koronavirusepidemian vaikutuksia perusopetukseen toteutumiseen, perusopetuksen oppilaiden oppimiseen ja hyvinvointiin sekä esimerkiksi oppilashuollon ja tuen toteutumiseen, yhteiskunnalliseen tasa-arvoon ja eriytymiskehitykseen. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisen rinnalla seurataan koronavirusepidemiasta johtuvan taloudellisen taantumien vaikutuksia yhteiskunnalliseen eriarvoistumiskehitykseen. Vaikutusten seurannalla ja arvioinnilla pyritään varmistamaan Oikeus oppia -ohjelman kautta valmisteltavien toimenpiteiden vaikuttavuus ja ajanmukaisuus. Erityinen vastuu seurannasta ja eriarvoistumisen vastaisten politiikkatoimien valmistelusta on Oikeus oppia -ohjelman alla toimivassa koulutuksellisen tasa-arvon ja positiivisen erityiskohtelun edistämistoimia valmistelevalle työryhmälle. Työryhmän tehtäviin kuuluu valmistella ehdotus toimenpiteistä eriarvoistumiskehityksen ehkäisemiseksi kesäkuuhun 2021 mennessä. Tehtäviin

kuuluu myös seurata ja analysoida koronavirusepidemian aiheuttamia seurauksia varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen alalla erityisesti tasa-arvon ja eriarvoistumiskehityksen näkökulmista sekä valmistella näihin liittyviä toimenpide-ehdotuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt yhteistyössä Tampereen ja Helsingin yliopiston kanssa valtakunnallisen seurantatutkimuksen, jonka tavoitteena on seurata ja selvittää poikkeusolojen johdosta toteutettujen opetuksen rajoitustoimien vaikutuksia lasten ja perheiden hyvinvointiin, toteutuneeseen opetukseen sekä koulujen opetus- ja johtamiskäytänteisiin. Tutkimuksessa kartoitetaan oppilaiden, huoltajien, opettajien, oppilashuollon henkilöstön sekä koulujen johtajien näkemyksiä. Valtakunnallinen kysely on toteutettu toukokuussa 2020 ja tutkimuksen toisen vaiheen kysely toteutetaan syksyllä 2020. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää opetuksen suunnittelussa jo syksyllä 2020. Tutkimukseen liittyy kansainvälinen yhteistyö ja vertailu väestöpohjaltaan ja epidemiatilanteeltaan vastaavassa tilanteessa olevan Norjan kanssa, jossa koulutuspoliittiset ratkaisut poikkeusoloissa ovat olleet pitkälti Suomea vastaavat. Seurantatutkimusta koskevaa yhteistyötä ja tavoitteistoa päivitetään vuoden 2020 kuluessa.

Tampereen yliopiston TRIM-tutkimuskeskus ja Suomen eOppimiskeskus ry toteuttavat Digikilta-hankkeen toimeksiannosta selvityksen, jonka tavoitteena on koota poikkeustilanteen aikana kouluissa syntyneet hyvät käytänteet sekä ne toimenpiteet, joita kuntatasolla lähdetään kehittämään poikkeusolojen jälkeen. Samalla selvitetään opetushenkilöstön tarve digivälineiden pedagogisen hyödyntämisen jatkokoulutukselle tulevaisuudessa. Selvityksen ensivaiheessa toteutetaan kysely tutoropettajille ajalla 13.5.2020—3.6.2020 poikkeusolojen vaikutuksista ja kokemuksista.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus toteuttaa arviointihankkeen, jossa selvitetään poikkeusolojen vaikutuksia koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Arviointi kattaa koko koulutusjärjestelmän varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön. Arvioinnissa nostetaan esiin suomalaisen koulutuksen vahvuuksia, jotka tukevat poikkeusoloista selviämistä, mutta toisaalta myös huolenaiheita, jotka voivat heikentää tasa-arvoisten ja yhdenvertaisten oppimisen edellytysten toteutumista. Arvioinnin tehtävänä on tuottaa tietoa oppimiseen, arviointiin, tukeen ja ohjaukseen sekä lasten ja nuorten hyvinvointiin kohdistuvista vaikutuksista. Ensimmäisessä vaiheessa 11.5.2020 on julkaistu taustaraportti, synteesi ja tilannearvio valmiiden aineistojen pohjalta. Arvioinnin toinen osa toteutetaan kevään ja kesän 2020 aikana. Kansallinen arviointi toteutetaan eri koulutusasteiden järjestäjiä, opettajia sekä oppilaita ja opiskelijoita kuullen. Lisäksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus arvioi poikkeusolojen vaikutuksia jatkossa osana koulutuksen arviointisuunnitelmaan sisältyviä hankkeita vuosina 2020—2023.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuusvaatimus korostuu. Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tämä oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), joka tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Subjektiivinen oikeus pitää sisällään oikeuden saada perusopetusta ja oikeuden saada opetusta maksutta. Maksuton opetus kytkeytyy oppivelvollisuuteen, josta säädetään edelleen lailla. Perustuslain tarkoittamaksi perusopetukseksi on katsottava se opetus, joka sisältyy oppivelvollisuuteen (ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 64 ja PeVL 20/2007 vp). Perusopetuksen järjestämisvelvollisuus on säädetty kunnille.

Esityksessä ehdotetaan, että perusopetuslakiin sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin lisättäisiin väliaikaiset poikkeuksellisia opetusjärjestelyjä koskevat pykälät, joka mahdollistaisivat sen, että opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen. Edellytyksenä olisi, että opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annettavan päätöksen mukaisesti voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa.

Voimassaolevan perusopetuslain tulkintakäytännön mukaisesti oppivelvollisuusikäisten perusopetus järjestetään lähiopetuksena. Lähiopetus tosiasiallisesti toteuttaa oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Tätä perustelee perusopetuslain 30 §:n 1 momentti, minkä mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetuksen järjestäjän velvollisuus turvata perusopetuslain 29 §:n mukainen oppilaan oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön perustelee opetuksen antamista lähiopetuksena. Lähiopetukseen kuuluu opettajan antama opetus, koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympäristössä, jota toteutetaan työsuunnitelmassa määriteltynä työaikoina.

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää opetuksen siirtymisestä kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä olettamuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Näin ollen voidaan lähteä siitä oletuksesta, että perusopetus on pääsääntöisesti kouluissa järjestettävää lähiopetusta. Ainoastaan perusopetuslain 18 §:n nojalla opetus voidaan järjestää erityisin opetusjärjestelyin. Ehdotettu sääntely tarkoittaisi sitä, oppilaalla olisi oikeus saada perustuslain 16 §:n 1 mukaista perusopetusta myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Esitys mahdollistaisi oppivelvollisuuden suorittamisen jatkumisen. Ehdotettu säännös siitä, että opetus voidaan järjestää muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen, mahdollistaisi sen, että oppilaan oikeus saada perusopetusta kuitenkin toteutuisi, eikä opetusta tarvitsisi kokonaan keskeyttää, mikäli opetuksen järjestäminen ei olisi turvallista lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa. Tämä turvaisi perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen subjektiivisen perusoikeuden perusopetukseen myös tartuntatautilanteessa.

Perustuslain 7 §:n nojalla jokaisella on oikeus elämään. Tämä on perusoikeuksista perustavanlaatuisin ja koronaviruksen aiheuttaman pandemian leviäminen Suomessa uhkaa vakavasti sen toteutumista. Perustuslain 19 §:n 3 momentti asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden edistää väestön terveyttä. Väestön terveyden edistäminen voidaan myös tulkita olevan sellainen ensisijainen perusoikeus, joka takaa myös muiden perusoikeuksien, kuten sivistyksellisten oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen. Oppivelvollisille tarkoitettu perusopetus koskee lapsia. Aikuisten terveys ja toimintakyky mahdollistavat sen, että lapsen perusoikeudet voivat tosiasiallisesti toteutua. Päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu lapsen vanhemmille tai muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville. Julkisella vallalla on velvollisuus perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti tukea perheiden ja muiden lapsen huollosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perusoikeusuudistuksen mukaisesti lapsen hyvinvointi on ymmärrettävä laajasti sekä aineellisenä että henkisenä hyvinvointina. Siten säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin, lähinnä oikeuteen saada perusopetusta. (HE 309/1993 vp, 72). Tällä on merkitystä esimerkiksi opetuksen järjestämisessä, jossa opetuksen järjestäjällä on velvollisuus turvata lapsen hyvinvointia ja yksilöllistä kasvu. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös kohdistuu myös perustuslain 16 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen saada perusopetusta (PeVM 14/2020 ja PeVL

12/2015 vp). Esitetyt lakimuutokset turvaavat lasten hyvinvointia ja yksilöllistä kasvua, mutta myös koko väestön terveyttä.

Suomen perusoikeusjärjestelmä on sisällöltään läheisessä yhteydessä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin oikeuksiin, jonka vuoksi on perusteltua arvioida esitettyä muutosta myös ihmisoikeuksien näkökulmasta. Suomi on ratifioinut useita kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, joissa on säädetty oikeudesta elämään ja oikeudesta terveyden suojeluun. Muun muassa Euroopan neuvostossa hyväksytyn Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18/1990) 2 artiklassa säädetään oikeudesta elämään ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 11 ja 13 (1) artikloissa säädetään oikeudesta terveyden suojeluun. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976) eli TSS-sopimuksen 12 artiklassa tunnustetaan jokaiselle oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä ja 13 artiklassa oikeuden opetukseen. Sopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltion tulee ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä kulku- ja tarttuvien tautien sekä ammattitautien ja muiden tautien estämiseksi, hoitamiseksi ja valvomiseksi sekä sellaisten olosuhteiden luomiseksi, jotka ovat omiaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelut sairaustapauksissa. Hallituksen esitys tukee osaltaan mainittuihin päämääriin pyrkimistä vähentämällä oppilaiden ja opetushenkilökunnan lähikontaktien määrää, jos tartuntatautilanne sitä vaatii.

Perusoikeudet velvoittavat ensisijaisesti julkista valtaa (HE 309/1993 vp, s. 25—29). Julkiselle vallalle on perustuslain 22 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalinta jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Hallituksen perusoikeusuudistuksen koskevan esityksen perusteluissa on korostettu sitä, että velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen edellyttää perusoikeuksien aineellista turvaamista. Julkinen valta toteuttaa velvollisuuttaan esimerkiksi säätämällä perusoikeuksien käyttämistä turvaavaa lainsäädäntöä (HE 309/1993 vp, s. 75). Tässä esityksessä oikeutta saada perusopetusta vakavassa tartuntatautilanteessa esitetään turvattavaksi lainsäädännöllä, joka turvaisi myös terveyttä vaarantavassa tartuntatautilanteessa perusoikeuden saada perusopetusta.

Suomi on sitoutunut noudattamaan Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59—60/1991, jälj. lapsen oikeuksien sopimus) määräyksiä. Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (ks. myös PeVL 18/2018 vp, s. 3 ja PeVL 17/2018 vp, s. 3, PeVM 14/2020 vp.). Arvioitaessa perusopetuslain väliaikaista muutosta lapsen edun näkökulmasta tulee ottaa huomioon lapselle kuuluvat muut koulussa ja opetuksessa toteutettavat oikeudet. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohta turvaa lapsen oikeuden hänen hyvinvoinnille välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Tämän lähtökohdan tulee näkyä myös koulutyössä. Perusopetus toteuttaa lapsen oikeutta opetukseen, mutta pitää sisällään myös muita elementtejä, kuten opetuksen maksuttomuuden, oppimisen tuen sekä myös sen, että turvallisesta oppimisympäristöstä huolehditaan. Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukainen syrjimättömyysvaatimus ja 3 artiklan mukainen edun ensisijaisuus korostuvat tartuntatautien rajoitustoimien aikana. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämättömän suojelu ja lapsen oikeus huolenpitoon sekä 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen sekä 24 artiklan mukainen oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta edellyttävät myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia. Lapsen lähiopetuksen rajaaminen voisi vaikuttaa vammaisen lapsen 23 artiklan mukaiseen oikeuden aktiivisesti osallistua yhtei-

sönsä toimintaan. Tämän vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa olevat lapset on rajattu esitetyn säännöksen ulkopuolelle. Perusopetusta ei tule järjestää siten, että se uhkaisi näiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Nämä perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat huomioiden olisi olennaisen tärkeää mahdollistaa esitetyt väliaikaisesti voimassaolevat poikkeukselliset opetusjärjestelyt perusopetuksessa, ja siten vähentää oppilaiden lähikontaktien määrää. Lapselle kuuluvien oikeuksien näkökulmasta voidaan pitää perusteltuna, että poikkeukselliset perusopetusjärjestelyt mahdollistetaan ainoastaan väliaikaisesti, sillä poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden jatkussa pitkäjätkoisesti ei ole mahdollista toteuttaa näitä perus- ja ihmisoikeuksia yhtä täysimääräisinä ja laadukkaina kuin koulussa järjestettävässä lähiopetuksessa.

Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin, että haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Perustuslakivaliokunta on korostanut mietinnössään (PeVM 14/2020 vp) perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ja lasten oikeuksien yleissopimuksen sekä vammaisten oikeuksien yleissopimuksen (SopS 27/2016) mukaista tarvetta huolehtia varsinkin oppivelvollisuuttaan suorittavien lasten ja nuorten tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta. Esityksen toimeenpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota oppimisen ja koulunkäynnin tuen toteutumiseen varsinkin haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta. Esitetyssä perusopetuslain 20 a §:n 4 momentissa säädettäisiin, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi haavoittuvammassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisi esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettujen pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat eikä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua valmistavan opetuksen oppilaita. Näillä ryhmillä lähiopetuksen tarve on ilmeinen, jotta oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua näiden oppilaiden kohdalla. Tähän liittyvää arviointia käsitellään säännöskohtaisissa perusteluissa, luvussa 6. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perusoikeudet kuuluvat yhtäläisesti myös lapsille. Soveltamisen ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat sekä 1-3-vuosiluokkien oppilaat. Iältään oppilaat ovat alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee poikkeamista esitetyn säännöksen soveltamisalasta. Nuoremmilla oppilailla tarve lähiopetukseen on suuri.

Lisäksi esitetään, että perusopetuslain 17 §:n mukaiset erityisen tuen ja 25 §:n mukaiset pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat rajattaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ulkopuolelle, koska oppilaat tarvitset pääsääntöisesti vahvaa oppimisen ja koulunkäynnin tukea. Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi esitetään, että nämä momentissa esitetyt oppilaat jäisivät pykälän soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 27/2016) 7, 11 ja 24 artiklojen kanssa. Vammaisten henkilöiden yleissopimuksen 7 artiklan mukaisesti valtioiden tulee toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Tämä koskee myös 24 artiklan mukaista oikeutta koulutukseen. Artiklassa todetaan, että sopimuspuolien tulee tunnustaa vammaisten henkilöiden oikeus koulutukseen. Sopimuksen mukaisesti vammaisia henkilöitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaiset kohtuulliset mukautukset. Vammaiset henkilöt saavat yleisessä koulutusjärjestelmässä tuen, jota tarvitaan helpottamaan heidän tehokasta koulutustaan ja toteutetaan tehokkaat yksilöidyt tukitoimet ympäristöissä, jotka mahdollistavat opillisen ja sosiaalisen kehityksen enimmillistämisen täysimääräisen osallisuuden tavoitteen mukaisesti.

Keväällä 2020 voimassaolleen soveltamisasetuksen (191/2020) 3 §:n mukaisesti lähiopetukseen oikeutettuun oppilasryhmään kuuluivat myös perusopetuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat. Valmistavan opetuksen oppilaat rajataan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle, koska heidän edellytykset hyötyä etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommät. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohdeltu olisi perusteltua. Lainsäädännölle on katsottu olevan ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perusopetuslain väliaikaisella muutoksella turvattaisiin yhdenvertaisuusperiaate sekä huomioitaisiin oppilaiden ikä tai kehitystaso, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevilla oppilailta säilyisi oikeus saada lähiopetusta sekä tarvittavaa koulunkäynnin tukea myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Lähiopetuksen järjestämisellä pyrittäisiin turvaamaan oppilaiden henkilökohtainen tavoittaminen ja ennaltaehkäisemään koulutuksesta syrjäytymistä.

Perusoikeudet eivät yleisesti ole katsottu olevan siten ehdottomia, ettei niitä saisi missään olosuhteissa ja missään laajuudessa rajoittaa (HE 309/1993 vp, s. 29). Perusoikeus saada maksutonta perusopetusta on kytketty sääntelyvarauksella tavallisella lailla toteutettavaan sääntelyyn. Perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy vasta perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Sääntelyvarauksien on katsottu jättävän lainsäätäjälle liikkumavaraa perusoikeuksien sääntelyssä, ja tämä liikkumavara on suurempi kuin ilman sääntelyvarausta turvattujen perusoikeuksien kohdalla. Perustuslaki ilmaisee kuitenkin tällöinkin pääsäännön eli ydinsisällön, jota ei voida sääntelyvarauksen nojalla heikentää. (HE 309/1993 vp, s. 5—6.). Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen perusoikeuden sisältö muodostuu perustuslain ja perusopetuslain muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Lainsäätäjällä on siis oikeus säätää 16 §:n 1 momentin sisällöstä lailla tarkemmin, kuitenkin siten, ettei perusoikeuden ydinsisältöä heikennetä.

Perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Näitä ovat vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta. (PeVM 25/1994 vp, s. 4—5.) Esityksessä ehdotetaan, että opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus järjestää perusopetuslain 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen tukea sekä 31 §:ssä säädettyjä palveluja ja etuuksia sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa. Esitys ei mahdollistaisi tuen laajuudesta poikkeamista, sen sijaa tuen toteuttamistapaa voitaisiin mukauttaa sellaiseksi, että se olosuhteisiin nähden on mahdollista ja turvallista toteuttaa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Eduskunnan sivistysvaliokunta ja perustuslakivaliokunta ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että poikkeusoloissa opetuksen järjestäjille on annettu suuri harkintavalta perusopetuksen ja sen tuen järjestämisessä, mikä on johtanut sekä alueellisiin että kuntien ja koulujen välisiin eroavaisuuksiin (SiVL 5/2020 vp ja PeVM 14/2020 vp). Myös valmistelussa on kiinnitetty huomiota siihen, että perusopetuksen järjestäjien erilaiset valmiudet järjestää etäopetusta lisäävät oppilaiden eriarvoisuutta. Tämän vuoksi esimerkiksi oppimisen tuen laajuudesta ei ole mahdollista poiketa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana.

Kevään 2020 aikana voimassaolleiden valmiuslain nojalla annettujen soveltamisasetusten osalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että soveltamisasetukset eivät sisältäneet nimenomaista sääntelyä kouluruokailusta (PeVM 14/2020 vp, PeVM 6/2020 vp, ks. myös SiVL 5/2020 vp). Maksuton perusopetus tarkoittaa perustuslakivaliokunnan perusoikeus uudistuksen yhteydessä omaksuman kannan mukaisesti myös riittävää ravintoa, ei siis välttämättä

aterioinnin tai kouluruokailun järjestämistä (PeVM 25/1994 vp s. 9/II). Ehdotetussa 20 a §:ssä esitettäisiin, että opetuksen järjestäjällä on velvollisuus muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa antaa kaikille oppilaille maksuton ateria. Ehdotettu raja on tarkkarajainen ja täsmällinen. Muussa kuin lähiopetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaa 31 §:n 2 momentista siten, että aterialta ei edellyttäisi ohjattua ruokailua. Rajauksen tarkoituksena on vähentää sosiaalisia kontakteja ja edistää terveyttä. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska esimerkiksi tuoretuotteiden toimitaminen turvallisesti voi olla haastavaa. Esitetty säännös olisi raja oikeuteen saada perusopetusta. Rajausta voidaan pitää tältä osin pitää tarkkarajaisena ja hyväksyttävänä. Rajausta, että muussa kuin lähiopetuksessa olevalle oppilaalle ei järjestetä ohjattua ateriointia voidaan pitää hyväksyttävänä, koska rajauksella on pyrkimys suojata kaikkien koulun oppilaiden ja opetushenkilökunnan perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaista oikeutta elämään ja 20 §:n 2 momentin mukaista oikeutta terveelliseen ympäristöön. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävänä. Kouluruokailun nimenomaisella sääntelyllä myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana poistettaisiin maksuttoman aterian järjestämisvelvollisuuteen liittyvät tulkinnalliset epäselvyydet. Tarkkarajaisuudella pyritään siihen, että perusoikeudet toteutuisivat laintoimeenpanossa mahdollisimman täysimääräisesti.

Muuna kuin lähiopetuksena järjestettävässä opetuksessa olevien oppilaiden oikeus maksuttomaan ateriaan ei katsota asettavan oppilaita epäyhdenvertaiseen asemaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuoto ilmaisee, että yksilöitä ei saa asettaa eri asemaan ”*ilman hyväksyttävää perustetta*”. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke tarkoittaa mielivallan kieltoa ja vaatimusta samantyyppisestä kohtelusta samantyyppisissä tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkintakäytännössään todennut, ettei perustuslain yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voida johtaa tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi ja perustelujen tulee ovat hyväksyttäviä. Oikeus maksuttomaan ateriaan säilyisi sekä lähiopetuksessa sekä etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Aterian järjestämisen tapa eri opetuksen järjestämismuodoissa muuttuisi. Muutokset johtuvat siitä, että lähikontakteja pyritään tartuntatautilanteissa vähentämään. Esitetyt erottelut maksuttoman aterian järjestämisvässä johtuvat perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta elämään suojelusta sekä perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesta julkisen vallan velvoitteesta edistää väestön terveyttä. Oikeus elämään on perusoikeuksista siinä mielessä ensisijainen perusoikeus, että se on kaikkien muiden perusoikeuksien nauttimisen edellytys. Eri perusoikeuksien punninnassa perustuslain 7 §:n 1 momentilla on vahva painoarvo ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat vähäiset rajoitukset ovat siten hyväksyttävissä, mikäli ne suojelevat oikeutta elämään (PeVL 6/1998 vp).

Esityksen perusopetuslain 20 a §:n 5 momentissa ehdotetaan, että jos oppilaan opetusta ei tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:n tehdyn päätöksen perusteella voida järjestää lähiopetuksena, opetus voidaan järjestää 18 §:n mukaisesti. Säännös parantaa osaltaan oppilaan oikeutta saada perusopetusta, sillä se täsmentää oppilaan oikeutta erityisiin opetusjärjestelyihin yksittäisissä tartuntatautilain 57 §:n, 60 §:n ja 63 §:n mukaisissa tilanteissa. Tällä pyrittäisiin poistamaan perusopetuksen järjestämisvelvollisuuteen liittyvät tulkinnalliset epäselvyydet tilanteissa, joissa oppilaalle on tehty edellä mainittu päätös tartuntatautilain nojalla. Oppilaalla olisi myös edellä mainituissa tartuntatautilanteissa oikeus saada perusopetusta.

Oikeutta perusopetukseen saisi rajoittaa vain oikeasuhtaisesti verrattaessa hengen ja terveyden varjeluun. Ehdotettu sääntely on hyväksyttävässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä toimenpiteillä toisaalta varmistetaan oikeus saada perusopetusta, mutta yhtäältä suojellaan

sekä lasten että myös heistä huolehtivien aikuisten oikeutta elämään ja turvallisuuteen. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat sidottuja tartuntatautilain 58 §:n nojalla annettujen päätösten soveltamiseen, mikä mahdollistaa sen, että oikeutta perusopetukseen ei rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat voimassa määräjän enintään yhden kuukauden ajaksi kerrallaan, mikä myös tukisi toimien oikeasuhtaisuutta. Esityksellä ei ehdoteta lapsen oikeuksien yleistä rajoitusta, vaan tarvittaessa väliaikaisesti priorisoidaan oikeutta terveyteen ja sen suojeluun. Pyrkimys siihen, että yhtä perusoikeutta rajoittamalla edistetään toisen perusoikeuden parempaa toteutumista, on katsottu täyttävän hyväksyttävyyden vaatimuksen (PeVL 35/2014 vp, s. 3). Lisäksi ehdotettu sääntely on myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Tartuntatautilanteen hillitseminen edellyttää lähikontaktien määrän vähentämistä. Voimassa oleva perusopetuslaki ei mahdollista laajamittaisempaa siirtymistä etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä ei ole järjestämisvelvollisuuden rajaamista, vaan opetuksen järjestämisestä väliaikaisesti toisin. Esitys kuitenkin rajaa oppilaan oikeutta lähiopetukseen. Rajauksien tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Perustuslakivaliokunnan mukaan on ollut myös selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVM 11/2020 vp, ks. myös PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Ehdotettu sääntely on välttämätöntä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sillä esitettyihin poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei ole mahdollista voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Ehdotettu sääntely turvaa yksilön oikeutta elämään sekä oikeutta maksuttomaan perusopetukseen mahdollisimman täysimääräistä toteutumista perustuslain 7 ja 16 §:n mukaisesti. Lisäksi esitys turvaa perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen. Ehdotettu sääntely liittyy painavaan yhteiskunnalliseen intressiin eli tartuntataudin etenemisen hidastamiseen. Kansallinen turvallisuus on katsottu olevan sellainen hyväksyttävyyshaarukka (PeVL 21/1997 vp). Lisäksi rajoitusten perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee huomioida, että rajoituksista huolimatta perusopetuksen oppilaiden oppivelvollisuus ja oikeus saada maksutonta perusopetusta säilyvät poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä huolimatta. Näin ollen ehdotetut rajoitukset ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä, kun huomioidaan lisäksi rajoitusten väliaikainen kesto.

Perustuslaki ilmaisee kuitenkin pääsäännön eli ydinsisällön, jota ei voida sääntelyvarauksen nojalla heikentää. (HE 309/1993 vp, s. 5—6.). Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen puuttuvaa rajoitusta. Ehdotuksen ei voida katsoa puuttuvan lapselle kuuluvaan oikeuteen saada perusopetusta ydinalueeseen, sillä oikeus perusopetukseen ja perusopetuslaissa säädettyihin palveluihin ja etuisuuksiin säilyisi myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Kun perusoikeuden ydinsisältö säilyy, voidaan esityksen katsoa olevan linjassa myös Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Esityksessä on kyse tavallisesta laista, jossa perustuslaissa säädettyä perusoikeutta perusopetukseen ehdotetaan rajattavaksi perusoikeuksien rajoitus- ja täsmällisyysoppien mukaisesti, eikä perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja perusoikeuspoikkeuksia sisältävästä laista. Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) erikseen säädetään. Perusopetuslakiin esitetty muutos poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei koskisi Ahvenanmaalla asuvia, koska Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 14 kohdan mukaisesti Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa opetusta ja oppisopimusta koskevissa asioissa. Tämän vuoksi perusopetuslain muutos ei tulisi voimaan Ahvenanmaalla.

HE 86/2020 vp

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään perusopetuslakiin (628/1998) väliaikaisesti uusi 20 a § seuraavasti:

4 luku

Opetus

20 a §

Poikkeukselliset opetusjärjestelyt

Jos opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annettavan päätöksen johdosta voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämipaikassa, voidaan opetuksessa siirtyä opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos se opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä. Oppilaan oikeus opetukseen tulee turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana tässä laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn mukaisesti.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voidaan tehdä enintään yhden kuukauden ajaksi kerrallaan. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus järjestää 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen tukea sekä 31 §:ssä säädettyjä palveluja ja etuuksia sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa. Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa antaa kaikille oppilaille maksuton ateria.

Mitä 1—2 momentissa säädetään, ei koske esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaita, 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, 25 §:n 2 momentissa tarkoitetuille pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita eikä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettuja valmistavan opetuksen oppilaita.

Jos oppilaan opetusta ei tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa voida järjestää lähiopetuksena, opetus voidaan järjestää 18 §:ssä tarkoitetuin erityisin opetusjärjestelyin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2020.

2.

Laki

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin (1463/2007) väliaikaisesti uusi
8 a § seuraavasti:

2 luku

Opetus

8 a §

Poikkeukselliset opetusjärjestelyt

Jos opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annettavan päätöksen johdosta voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa, voidaan opetuksessa siirtyä koulun päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos se opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä. Oppilaan oikeus opetukseen tulee turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana tässä laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn mukaisesti.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voidaan tehdä enintään yhden kuukauden ajaksi kerrallaan. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen.

Koululla on velvollisuus järjestää 21 §:ssä tarkoitettua oppimisen tehostettua tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa.

Mitä 1—2 momentissa säädetään, ei koska esikoulun oppilaita, 1—4 vuosiluokkien oppilaita, eikä oppilaita, jotka tarvitsevat 21 §:ssä säädettyä tehostettua tukea.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2020.

Helsingissä 4.6.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson