

## EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI VARHAISKASVATUKSEN SEKÄ OPETUKSEN JA KOULUTUKSEN JÄRJESTÄMISVELVOLLISUUTTA KOSKEVISTA VÄLIAIKAISISTA RAJOITUKSISTA

### 1 Asian tausta

Koronavirusepidemiaan liittyvien valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen vuoksi valtioneuvosto on valmiuslain 6 §:n nojalla antanut 17.3.2020 valtioneuvoston asetuksen valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (125/2020, jäljempänä *käyttöönottoasetus*) sekä valmiuslain 88 ja 109 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksen varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020, jäljempänä *soveltamisasetus*), jotka ovat voimassa 13.4.2020 saakka. Voimassaolevan soveltamisasetuksen 3 §:ää on muutettu varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (131/2020). Voimassaolevalla soveltamisasetuksella rajoitetaan lähiopetuksen ja –ohjauksen järjestämisvelvollisuutta eri koulutusasteilla.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos on arvioinut koronavirusepidemian johdosta tehtyjen rajoittamistoimenpiteiden jatkamistarpeita 27.3.2020. Arvion mukaan on välttämätöntä, että nyt käytössä olevia epidemian rajaamis- ja muita toimenpiteitä jatketaan vähintään toukokuun 2020 loppuun saakka. Tästä syystä valtioneuvosto on antanut 31.3.2020 valmiuslain 8 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (174/2020, jäljempänä *jatkamisasetus*). Jatkamisasetuksen 3 §:n mukaan valmiuslain 88 §:ssä tarkoitettua kunnan oikeutta luopua varhaiskasvatuslain (540/2018) päivähoidon järjestämistä koskevista tehtävistä voidaan soveltaa koko valtakunnan alueella. Lisäksi jatkamisasetuksen 6 §:n mukaan valmiuslain 109 §:n 1 momentissa tarkoitettu opetuksen ja koulutuksen järjestäjien opetus- ja muu toiminta voidaan keskeyttää tai sitä voidaan rajoittaa koko valtakunnan alueella. Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää opetus- ja muuta toimintaa sekä ateria-, kuljetus-, ja majoitusetuuksia voidaan valmiuslain 109 §:n 2 momentin mukaisesti rajoittaa koko valtakunnan alueella. Jatkamisasetus tulee voimaan 14.4.2020 ja se on voimassa 13.5.2020 saakka. Eduskunta on päättänyt 2.4.2020, että jatkamisasetus saa jäädä voimaan (EK 15/2020 vp).

### 2 Esityksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Esityksen tavoitteena on osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä oppilaiden, opiskelijoiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja kaikilla koulutusasteilla. Voimassa olevan soveltamisasetuksen mukaista etäopetusta ja siihen liittyviä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevia rajoituksia jatkettaisiin 13.5.2020 saakka.

Varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annettaisiin uusi valtioneuvoston asetus, jonka sisältö vastaisi pääosin 13.4.2020 asti voimassaolevaa soveltamisasetusta. Perusopetusta ja

ammattillista koulutusta koskeviin säännöksiin tehtäisiin kuitenkin eräitä täsmennyksiä.

### 3 Yksityiskohtaiset perustelut

#### 1 § *Soveltamisala*

Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta ja siinä viitattaisiin valtioneuvoston antamaan jatkamisasetukseen. Pykälän mukaan asetuksessa säädettäisiin valmiuslain 88 §:n 3 kohdan ja 109 §:n 2 momentin mukaisista varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusolojen varalta. Valmiuslaki ja sen nojalla annetut säädökset ovat siten voimassa myös Ahvenanmaalla, vaikka maakunnan lainsäädännön sisältö ei kaikilta osin vastaa valmiuslaissa ja soveltamisasetuksessa mainittujen valtakunnan lakien sisältöä. Asetuksen valmistelun aikana on oltu yhteydessä Ahvenanmaan maakunnan hallitukseen.

#### 2 § *Rajoitukset kunnan velvollisuuteen järjestää varhaiskasvatusta*

Pykälässä säädettäisiin kunnan oikeudesta luopua varhaiskasvatuksen järjestämisvastuusta vain niissä tilanteissa, joissa lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin. Kunnalla on siten vallitsevissa poikkeusoloissakin tarpeen mukainen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus (SiVL 2/2020 vp). Säännös mahdollistaisi sellaisten vanhempien työssäkäynnin, jotka eivät voi itse hoitaa lapsiaan. Säännös vastaa voimassaolevaa soveltamisasetusta.

#### 3 § *Perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen ja muun toiminnan järjestämisvelvollisuuden rajoitukset*

Voimassa olevan pykälän otsikkoa ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan pykälän sisältöä.

Pykälän *1 momentti* vastaisi soveltamisasetuksen säännöstä opetuksen järjestämisestä sellaisena kuin se on asetuksessa 131/2020.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin opetuksen järjestäjän oikeudesta poiketa opetuksen laajuuden osalta perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen (422/2012) 6 §:ssä säädetyistä tuntijaosta sekä perusopetusasetuksen (852/1998) 3 ja 4 §:ssä säädetyistä opetuksen määrästä. Opetuksen määrää voitaisiin vähentää vain siinä määrin kuin on välttämätöntä.

Jo nyt voimassa olevan soveltamisasetuksen mukaan opetuksen järjestäjä voi poiketa opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä. Näistä poikkeaminen tarkoittaa poikkeamista myös tuntijaosta. Selvyyden ja asetuksen tarkkarajaisuuden vuoksi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta tuntijaosta poikkeamisesta. Lisäksi säännös siitä, että opetuksen määrää voidaan vähentää vain siinä määrin kuin on välttämätöntä, tekisi asetuksesta tarkkarajaisemman ja turvaisi sen, että opetusta ei missään

olosuhteissa voidaan keskeyttää kokonaan tai vähentää sitä enempää kuin näissä poikkeusolosuhteissa on välttämätöntä. Etäopetusta olisi järjestettävä mahdollisimman kattavasti. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään (PeVM 6/2020) korostanut, että perustuslain 23 §:ssä perusoikeuksien rajoituksille asetetaan välttämättömyysedellytys. Valiokunta kiinnitti mietinnössään huomiota myös valmiuslain 4 §:ään, jonka mukaan lain toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään. Oikeus perusopetukseen on merkittävä oikeus ja sitä saisi rajoittaa vain oikeasuhtaisesti verrattaessa hengen ja terveyden varjeluun.

Voimassa olevan pykälän 3 momenttia ehdotetaan tarkennettavaksi. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus järjestää perusopetuslain 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen sekä 31 §:ssä säädettyjä palveluja ja etuuksia sekä 31 a §:ssä säädettyä oppilashuoltoa siinä laajuudessa ja sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on ohjeistanut verkkosivuillaan, että kouluruokailu on järjestettävä niille oppilaille, jotka osallistuvat lähiopetukseen. Ministeriön ohjeistuksessa todetaan edelleen, että etäopetuksessa oleville oppilaille kouluruokailua voidaan järjestää vain siinä laajuudessa kuin se on mahdollista toteuttaa ottaen kuitenkin huomioon tarve lähikontaktien välttämiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kartoitti Manner-Suomen kunnille kohdistetulla kyselyllä perusopetuksen kouluruokailun toteutumista perjantain 27.3.2020 tilanteen osalta. Kyselyyn vastasi yhteensä 132 kuntaa. Kyselyyn vastanneista kunnista 56 % järjestää kouluruokailun vain lähiopetuksessa oleville oppilaille. Muut kunnat järjestävät kouluruokailun lähiopetuksessa olevien oppilaiden lisäksi myös kotona/etäopetuksessa oleville oppilaille joko ilmoittautumismenettelyllä (11 %) tai tarveharkintaisesti (33 %). Ruokailun tarvetta mietitään osassa kunnista muun muassa yhteistyössä sosiaalitoimen tai lastensuojeluviranomaisten kanssa.

Ruokailumahdollisuuden etäopetuksessa oleville oppilaille järjestävistä kunnista 43 % tarjoaa sen toimipisteistä noudettavina eväs- tai ruokapaketteina. Eväs- tai ruokapaketteja jaetaan myös suoraan kotiin (21 %) tai ruoka tarjotaan oppilaan oman koulun tiloissa (14 %). Osa kunnista (11 %) on keskittänyt ruokailumahdollisuuden vain tiettyihin kouluihin. Joissakin kunnissa (11 %) on myös kehitetty yksilöllisiä tapoja ruokailumahdollisuuden järjestämiseen. Kunnilta saatujen vastausten mukaan monessa kunnassa tilanteen kartoittaminen ja ratkaisuvaihtoehtojen suunnittelu ovat vielä kesken.

Asetuksella ei ehdoteta poistettavaksi perusopetuslain 31 §:n 2 momentissa tarkoitettua oppilaan oikeutta maksuttomaan ateriaan koulupäivän aikana. Koska poikkeusoloissa tavoitteena on kuitenkin koronavirusepidemian rajoittaminen, opetuksen järjestäjän tulee ottaa tämä huomioon ateriointia järjestettäessä. Aterioiden järjestäminen normaaliin tapaan kaikille lapsille johtaisi merkittävään lähikontaktien määrän lisääntymiseen. Sellaista yleispätevää sääntöä siitä, kuinka ateriat tulisi järjestää, ei ole mahdollista antaa, sillä tilanne koronaviruksen suhteen vaihtelee niin maantieteellisesti kuin ajallisestikin. Opetuksen järjestäjän tulisi järjestää ateriointia kulloistekin olosuhteiden mukaisesti. Opetuksen järjestäjä voisi kuitenkin aina esimerkiksi

yhteistyössä oppilashuollon kanssa etsiä sellaiset oppilaat, joille päivittäinen kouluateria on erittäin tärkeä ja järjestää ateria näille oppilaille niissäkin tilanteissa, joissa aterioiden tarjoamista joudutaan lähikontaktien välttämiseksi merkittävästi rajoittamaan. Tällä menettelyllä voitaisiin turvata kouluateria sellaiselle oppilasjoukolle, joka olisi vaarassa jäädä ilman riittävää ravintoa. Lisäksi on huomattava, että kouluateria tulee järjestää normaalisti lähiopetuksessa oleville oppilaille.

Poikkeusolosuhteiden aikana oppilashuollon tarve saattaa kasvaa. Oppilashuollon järjestämisen suhteen on otettava huomioon, että opetuksen järjestäjän mahdollisuuksiin järjestää oppilashuoltoa voi vaikuttaa se, että oppilashuollon henkilöstöä siirretään muihin tehtäviin. Oppilashuoltoa on kuitenkin järjestettävä siinä laajuudessa ja sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa.

Pykälän 4 momentin mukaan 1—3 momentissa säädetty ei koske esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaita, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettuja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevia oppilaita eikä perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaita, mikäli kunta järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Huoltajan pyynnöstä tässä momentissa tarkoitetuille muille kuin esiopetuksen oppilaille järjestetään opetus muuna kuin lähiopetuksena sen mukaisesti mitä 2 ja 3 momentissa säädetään. Esiopetus ei kuulu oppivelvollisuuden piiriin. Lisäksi esiopetuksen järjestäminen pedagogisesti toimivalla tavalla etäyhteyksiä hyväksikäyttäen olisi haastavaa ja siitä saatava hyöty olisi verrattain vähäinen. Esiopetuksessa toiminta on ryhmämuotoista ja painopiste on sosiaalisten taitojen edistämässä. Poikkeusolojen kesto on suhteellisen lyhyt. Näin ollen esiopetuksen tavoitteiden saavuttaminen ei edellytä poikkeuksellisia opetusjärjestelyjä eikä esimerkiksi esioppilaiden siirtyminen peruskoulun ensimmäiselle luokalle vaikeudu. Halutessaan kunnat voivat kuitenkin järjestää myös esiopetusta etäopetuksena.

Voimassa olevan soveltamisasetuksen 4 momenttia ehdotetaan näin ollen laajennettavaksi siten, että lähiopetukseen oikeutettuun oppilasryhmään kuuluisivat myös perusopetuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat, mikäli kunta järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Nämä 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 etäopetuksessa. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoista. Pykälän muutoksen tarkoituksena olisi varmistaa, että kunnassa jo alkaneen valmistavan opetuksen oppilaat eivät joutuisi etäopetukseen, sillä heidän edellytyksensä hyötyä etäopetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat.

Lisäksi 4 momentissa säädettäisiin siitä, että huoltajan pyynnöstä myös 4 momentissa mainituille oppilaille järjestetään opetus muuna kuin lähiopetuksena sen mukaisesti mitä 2 ja 3 momentissa säädetään. Voimassaolevan soveltamisasetuksen osalta on herännyt kysymys kunnan velvollisuudesta järjestää etäopetusta niille lapsille, joilla

olisi oikeus lähiopetukseen. Koska koronavirusepidemian rajoittamiseksi lähikontaktien välttäminen on suositeltavaa, ovat monet vanhemmat ottaneet myös lähiopetukseen oikeutetut lapsensa pois lähiopetuksesta valtioneuvoston suosituksen mukaisesti. Myös näille lapsille järjestetään etäopetusta, jotta heidän oikeutensa opetukseen toteutuisi mahdollisimman hyvin.

Voimassa olevaa soveltamisasetuksen 3 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi uudella *5 momentilla*, jonka mukaan opetuksen järjestäminen muuna kuin lähiopetuksena ei edellyttäisi perusopetuslain 18 §:n mukaista päätöstä erityisistä opetusjärjestelyistä. Voimassa olevan soveltamisasetuksen osalta on herännyt kysymys siitä, tuleeko kuntien tehdä etäopetuksen osalta perusopetuslain 18 §:n tarkoittama yksilötason päätös kullekin oppilaalle. Koska soveltamisasetuksen tavoitteena ei ole lisätä hallinnollista työtä kuntatasolla enempää kuin on välttämätöntä, ehdotetaan, että etäopetusjärjestelyt voitaisiin kaikkien oppilaiden osalta tehdä ilman mainittua yksilötason päätöstä. Kunnassa tulisi kuitenkin tehdä yleiset linjaukset siitä, miten ja missä laajuudessa sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäopetusta ja asetuksen 3 momentissa mainittuja tukea, palveluja ja etuuksia ja oppilashuoltoa järjestetään.

Asetuksen sisältämien perusoikeusrajoitusten ensisijaisena pyrkimyksenä on hidastaa ja rajoittaa koronavirusepidemiaa turvaten samalla kaikille lapsille oikeus saada perustuslain 16 §:n mukaisesti perusopetusta. Asetuksessa ehdotetaan edelleen, että opetus 4. vuosiluokasta 9. vuosiluokkaan saakka sekä lisäopetus järjestettäisiin muutoin kuin lähiopetuksena. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin jo 10 vuotta täytäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäopetuksessa 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 työ-sopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta. Lisäksi erityisasemassa ovat erityisopetuksessa olevat oppilaat ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevat oppilaat sekä perusopetukseen valmistavassa opetuksessa olevat oppilaat. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 27/2016) 11 artiklan kanssa.

Perustuslain 22 §:n nojalla julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 7 §:n nojalla jokaisella on oikeus elämään ja turvallisuuteen. Tämä on perusoikeuksista perustavanlaatuisin ja koronaviruksen aiheuttaman epidemian leviäminen Suomessa uhkaa vakavasti sen toteutumista. Tämän vuoksi olisi edelleen olennaisen tärkeää rajata kuntien perusopetuksen järjestämisvelvollisuutta ja siten vähentää oppilaiden lähikontaktien määrää niin laajalti, kuin se on mahdollista suhteessa perustuslain 16 §:ssä turvattuun subjektiiviseen oikeuteen saada perusopetusta. Asetuksella turvattaisiin suhteellisuusperiaate sekä oppilaiden ikä ja kehitystaso huomioiden, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevilla oppilaille säilyy oikeus saada lähiopetusta myös poikkeusoloissa.

Toimenpiteillä rajoitettaisiin edelleen perusopetuksen oppilaiden yhdenvertaista oikeutta saada perusopetusta. Lapsen oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 60/1991) 3 artikla edellyttää, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat

lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Toimenpiteet ovat hyväksyttävissä suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä on jokaisen lapsen edun mukaisesti turvata paitsi heidän itsensä, myös heistä huolehtivien aikuisten oikeus elämään ja turvallisuuteen. Toimenpiteet ovat välttämättömiä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sillä mikäli lähikontaktien määrää ei rajoiteta, muilla toimenpiteillä ei ole mahdollista turvata turvallista ja terveellistä ympäristöä sekä lasten perusoikeuksien mahdollisimman täysimääräistä toteutumista myös pidemmällä ajanjaksolla. Lisäksi rajoitusten perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee huomioida, että rajoituksista huolimatta perusopetuksen oppilaiden oppivelvollisuus ja oikeus saada opetusta säilyvät poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä huolimatta. Näin ollen ehdotetut rajoitukset ovat oikeasuhteisia sekä välttämättömiä, kun huomioidaan lisäksi rajoitusten kesto.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämätön suojelu ja lapsen oikeus huolenpitoon sekä 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja 24 artiklan mukainen oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta edellyttävät myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia.

Asetuksessa ei ole kyse lapsen oikeuksien yleisestä rajoittamisesta vaan oikeuden terveyteen ja sen suojelun väliaikaisesta priorisoinnista. Varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien tulee näitä oikeuksia kunnioittaakseen suojata lasta ja tämän perhettä tartuntataudilta.

Lisäksi edellä mainitun sopimuksen mukainen lapsen edun ensisijaisuus ja lapsen oikeus kehitykseen tarkoittavat myös sitä, että lapsen oikeutta elämään ja terveyteen on suojattava. Siksi opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjien tulee kaikin mahdollisin keinoin pyrkiä välttämään koronaviruksen leviämistä. Tämän vuoksi on tarkoitus tarjota perheille varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestämistä tässä tilanteessa normaaliin tapaan vain niille lapsille, jotka eniten tarvitsevat tukea. Käytettävissä olevan asiantuntijatiedon perusteella lähikontaktien rajoittaminen myös lapsilla ja nuorilla on tässä tärkeä keino.

#### 4 § *Helsingin eurooppalaisen koulun opetusvelvollisuutta koskevat rajoitukset*

Pykälässä säädettäisiin edelleen voimassa olevaa soveltamisasetusta vastaavasti, että Helsingin eurooppalaisella koululla ei olisi velvollisuutta järjestää opetusta tai muuta toimintaa lähiopetuksena koulussa. Pykälän 2 momentin mukaan Helsingin eurooppalainen koulu voisi poiketa opetuksen laajuuden osalta Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 6 §:ssä säädetyistä opetuksen sisällöstä ja opetussuunnitelmasta sekä 7 §:ssä säädetyistä opetuksen vuosittaisesta suunnitelmasta. Pykälän 3 momentin mukaan Helsingin eurooppalaisella koululla olisi velvollisuus järjestää laissa tarkoitettua oppilashuoltoa sekä oppimisen tehostettua tukea vain siinä laajuudessa kuin se on mahdollista toteuttaa.

#### 5 § *Lukiokoulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset*

Pykälässä säädettäisiin, ettei koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuutta järjestää lukio-opetusta ja opintojen ohjausta lähiopetuksena. Pykälä vastaisi voimassa olevan

soveltamisasetuksen 5 §:ssä säädettyä. Tarkoitus on, että lukiokoulutuksessa hyödynnettäisiin pääsääntöisesti etäjärjestelyjä opetuksen sekä opintojen ohjauksen ja ns. jälkiohjauksen järjestämisessä sekä lukiolain 25 §:ssä tarkoitettua itsenäistä opiskelua. Koulutuksen järjestäjällä ei olisi velvollisuutta noudattaa valtioneuvoston asetuksella säädettyä lähiopetuksen määrää koskevaa mitoitusta, vaan lähiopetus voitaisiin toteuttaa etäjärjestelyin tai toteuttaa itsenäisenä opiskeluna. Säännös olisi tarpeellinen opiskelijoiden itsenäisen opiskelun joustavan lisäämisen mahdollistamiseksi.

## 6 §

### *Ammatillisen koulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset*

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, ettei koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuutta järjestää lähiopetusta oppilaitoksessa. Momentti vastaisi voimassa olevan soveltamisasetuksen 6 §:n 1 momentissa säädettyä. Säännöksellä tavoitellaan etäopetuksen sekä opiskelijoiden itsenäisen opiskelun suosimista. Opetuksen ja ohjauksen järjestämistä voisi siirtää eteenpäin sellaisten tutkinnon osien kohdalla, joissa etäopetus tai itsenäinen opiskelu ei ole mahdollista. Työpaikalla tai muualla oppilaitoksen ulkopuolella järjestettävää koulutusta voitaisiin jatkaa, jos se on työpaikan puolesta mahdollista ja koulutuksen järjestäjä ja työnantaja arvioivat, että työympäristö on turvallinen opiskelijalle. Mikäli työpaikalla on suuri riski saada koronatartunta, on suositeltavaa, että työpaikalla järjestettävää koulutusta jatketaan vasta, kun riskiä ei enää ole. Sosiaali- ja terveysalalla tulee lisäksi ottaa huomioon, että opiskelijoiden työpanosta saatetaan tarvita, mikäli alalle tulee henkilöstövajetta epidemian pitkittyessä.

Voimassa olevan soveltamisasetuksen 6 §:n 2 momentissa säädetään, että koulutuksen järjestäjä voi poiketa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 5 luvun henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaa ja päivittämistä koskevista säännöksistä siltä osin kuin se on tarpeellista. Kyseinen säännös oli tarpeen, jotta koulutuksen järjestäjät pystyisivät nopeasti muuttavassa tilanteessa joustavasti siirtymään laajamittaisesti etäopetukseen ja opetuksen järjestämiseen muissa oppimisympäristöissä kuin oppilaitoksessa ilman, että suunnitelmat olisi tullut välittömästi päivittää kaikkien opiskelijoiden osalta. Henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadinta- ja päivittämisselvoitteista ei kuitenkaan ole tarvetta poiketa enää poikkeusolojen jatkuessa, koska käytännössä koulutuksen järjestäjien on nyt tullut suunnitella koulutuksen toteuttaminen muuttuneissa olosuhteissa kunkin opiskelijan osalta. Ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ei ole säädetty määraaikoja henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman päivittämiselle, vaan lähtökohta on, että suunnitelmaa päivitetään mahdollisimman pian sen jälkeen, kun siihen liittyvistä asioista on sovittu opiskelijan ja mahdollisesti muiden yhteistyötahojen kanssa. Koulutuksen järjestäjät voisivat käyttää omaa harkintaansa siinä, missä aikataulussa tehdyt muutokset päivitetään henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan. Edellä todetuilla perusteilla vastaavaa säännöstä ei ehdoteta tähän asetukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuus antaa erityistä tukea, vaativaa erityistä tukea ja opiskelun edellyttämiä avustajapalveluita ja erityisiä apuvälineitä vain siinä laajuudessa ja sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa. Momentti vastaisi voimassa olevan soveltamisasetuksen 6 §:n 3 momentissa säädettyä. Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan tarkennettavaksi vastaavasti kuin ehdotetun asetuksen 3 §:n 3 momenttia. Säännökseen ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi, että erityisen tuen järjestämisvelvoit-

teen rajausta koskisi myös ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 101 §:ssä säädettyä oikeutta saada opiskelun edellyttämiä avustajapalveluita ja apuvälineitä. Voimassa olevan soveltamisasetuksen 3 §:n 3 momentissa on perusopetuksen oppilaita koskeva vastaava rajaussäännös.

Erityistä tukea ja vaativaa erityistä tukea olisi velvollisuus antaa vain siinä laajuudessa kuin se on mahdollista, koska epidemia-aikana kontaktiopetusta on tarkoituksenmukaista välttää. Erityisen tuen ja vaativan erityisen tuen järjestämisen osalta tulisi ottaa huomioon, että opiskelijat eivät välttämättä pysty opiskelemaan itsenäisesti tai hyödyntämään erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä tai verkkoyhteyksiä. Lisäksi olisi otettava huomioon, että osa vaativan erityisen tuen opiskelijoista tarvitsee myös asumiseen liittyviä palveluita. Koulutuksen järjestäjän tulisi käytettävissä olevien mahdollisuuksien rajoissa huolehtia siitä, että asumispalveluita tarvitseville vaativaa erityistä tukea tarvitseville opiskelijoilla voitaisiin turvata mahdollisuus jatkaa asumista asuntolassa ja saada siellä tarvitsemiaan tuki- ja muita palveluita.

Velvollisuutta antaa opiskelun edellyttämiä avustajapalveluita ja apuvälineitä voitaisiin rajata silloin, jos opetus järjestetään poikkeusolojen vuoksi jotenkin toisin kuin normaalitilanteessa, ja näiden palveluiden antaminen on tämän vuoksi mahdotonta. Tällainen tilanne on esimerkiksi silloin, jos koulutuksen järjestäjä tarjoaa opiskelijoiden käyttöön oppilaitoksessa yhteisiä apuvälineitä tai avustaja avustaa samanaikaisesti useampaa kuin yhtä opiskelijaa. Tällöin opiskelun edellyttämien avustajapalveluiden ja erityisten apuvälineiden järjestäminen opiskelijan kotiin opiskelijan opiskellessa etäyhteyksien välityksellä voi olla koulutuksen järjestäjälle käytännössä mahdotonta. Välineitä ei välttämättä ole riittävästi kaikkien opiskelijoiden tarpeeseen, eikä niiden toimittaminen opiskelijalle ole mahdollista. Poikkeusolojen vallitessa on kuitenkin tärkeää turvata vammaisille henkilöille välttämätön apu, tuki ja hoito. Koulutuksen järjestäjän tulisi mahdollisuuksien mukaan ohjeistaa opiskelijoita ja heidän huoltajiaan hakemaan tarvittavia erityispalveluita ja tukipalveluja muilta tahoilta, jos koulutuksen järjestäjä ei pysty niitä poikkeustilanteessa antamaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuus järjestää ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:ssä tarkoitettuja näyttöjä ja muuta osaamisen osoittamista vain sitä osin, kuin osaamisen osoittaminen olisi mahdollista toteuttaa. Momentti vastaisi voimassa olevan soveltamisasetuksen 6 §:n 4 momentissa säädettyä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n 4 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee järjestää opiskelijalle mahdollisuus osoittaa osaamisensa mahdollisimman pian sen jälkeen, kun tämän katsotaan saavuttaneen tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaiset ammattitaitovaatimukset tai osaamistavoitteet. Asetukseen ehdotetun säännöksen nojalla voitaisiin poiketa tästä velvoitteesta, jos se vallitsevissa poikkeusoloissa on tarpeen. Näytöt voitaisiin tarvittaessa siirtää järjestettäväksi myöhemmin.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n mukaan tutkinnon osien edellyttämä ammattitaito ja osaaminen osoitetaan näytoissa eli tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Lain mukaan näyttö toteutetaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa, mutta perustellusta syystä näyttö voidaan kuitenkin järjestää myös muualla kuin työpaikalla. Myös poikkeusolojen aikana näyttöjä



voitaisiin edelleen toteuttaa työpaikoilla, mikäli se olisi työpaikan puolesta mahdollista ja koulutuksen järjestäjä ja työnantaja arvioisivat, että työympäristö on turvallinen opiskelijalle. Mikäli työpaikalla on suuri riski raada koronatartunta, näyttöjä ei voisi suorittaa työpaikalla. Näyttöjä voitaisiin toteuttaa myös muissa työpaikanomaisissa oppimisympäristöissä oppilaitoksen ulkopuolella, esimerkiksi koulutuksen järjestäjän omilla työmailla tai opetusmaatiloilla samoin ehdoin kuin työpaikoilla.

Mikäli näyttöjä ei olisi mahdollista järjestää kaikille opiskelijoille, koulutuksen järjestäjän tulisi asettaa etusijalle ne opiskelijat, joiden on henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman (HOKS) mukaisesti tarkoitus suorittaa tutkinto ja valmistua tänä keväänä. Näin voitaisiin turvata näiden opiskelijoiden mahdollisuudet siirtyä työelämään tai jatko-opintoihin. Valmistumisvaiheessa olevien opiskelijoiden osalta voitaisiin poiketa myös vaatimuksesta järjestää näytöt tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa, jos käytännön työtehtävien tekeminen ei poikkeusolojen vuoksi ole mahdollista. Osaamista voitaisiin osoittaa käytännön työtehtävien tekemisen sijaan muilla tavoin esimerkiksi silloin, kun kaikki alan työpaikat ovat tartuntojen välttämiseksi suljettu tai niihin ei päästetä ulkopuolisia (esim. vanhusten hoivakodit) eikä käytännön työtehtäviä olisi mahdollista simuloida jossakin muussa opiskelijalle turvallisessa näyttöympäristössä. Näytöt tulisi tällöin järjestää siten, että osaamisen osoittamisen tavat vastaavat mahdollisimman hyvin aitoja työtehtäviä ja työprosesseja ja mahdollistavat tutkinnon perusteissa määritellyn ammattitaidon ja osaamisen osoittamisen ja arvioinnin.

## 7 §

### *Ammattikorkeakoulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset*

Pykälä vastaisi voimassaolevan soveltamisasetuksen säännöstä ammattikorkeakoulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoituksista. Ammattikorkeakoululain 9 §:n mukaan ammattikorkeakouluilla on lakisääteisiä tehtäviään suorittaessa opetuksen ja tutkimuksen vapaus. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulut päättävät opetussuunnitelmista ja 30 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkintoon johtavat opinnot ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä ja opetussuunnitelmassa määräämällä tavalla. Ammattikorkeakoulujen opetuksen järjestämisestä ja järjestämistavoista ei siis ole säädetty erikseen, vaan ammattikorkeakouluilla on laajat mahdollisuudet toteuttaa opetusta ja koulutusta monin eri tavoin, myös muutoin kuin lähiopetuksena.

Tarkoitus on, että asetuksen voimassaoloaikana kaikissa ammattikorkeakouluissa opetus ja ohjaus järjestettäisiin edelleen lähiopetuksen sijaan mahdollisimman laajalti vaihtoehtoisilla tavoilla, muun muassa etäopiskelua, erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja sekä tarvittaessa itsenäistä opiskelua hyödyntäen. Vaihtoehtoisillakin tavoilla järjestetyssä opetuksessa tulee huolehtia koulutuksen tutkimusperusteesta luonteesta ja koulutuksen laadusta.

Ammattikorkeakoululain 14 §:n 2 momentin mukaan ammattikorkeakoulujen on järjestettävä tutkintoon johtavat opinnot ja opintojen ohjaus siten, että kokopäiväopiskelija voi suorittaa opinnot samassa pykälässä säädettyssä tavoitteellisessa suorittamisajassa. Koronavirusepidemian rajoittamiseksi ammattikorkeakoulujen tekemät muutokset opetusjärjestelyihin saattavat hidastaa opiskelijoiden opintojen etenemistä. Tämän vuoksi ammattikorkeakouluilla ei olisi asetuksen voimassaoloaikana velvollisuutta järjestää tutkintoon johtavia opintoja ja opintojen ohjausta siten, että opiskelija

voi suorittaa opinnot tavoitteellisessa suorittamisajassa. Ammattikorkeakoulujen opetusjärjestelyjä koskevista muutoksista johtuvat viivästykset opintojen etenemisessä otettaisiin automaattisesti huomioon lisäaikana mainitun lain 30 a §:n mukaista opiskeluoikeuden jatkamista koskevaa päätöstä tehtäessä.

## 8 §

*Yliopistokoulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset*

Pykälä vastaisi voimassaolevan soveltamisasetuksen säännöstä yliopistokoulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoituksista. Yliopistolain 6 §:n mukaan yliopistoissa valitsee tutkimuksen, taiteen ja opetuksen vapaus. Yliopistolain 41 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkintoon johtavat opinnot yliopiston tutkinto-säännössä ja opetussuunnitelmassa määräämällä tavalla. Yliopistojen opetuksen järjestämisestä ja järjestämistavoista ei siis ole säädetty erikseen, vaan yliopistoilla on laajat mahdollisuudet toteuttaa opetusta ja koulutusta monin eri tavoin, myös muutoin kuin lähiopetuksena.

Tarkoitus on, että asetuksen voimassaoloaikana kaikissa yliopistoissa opetus ja ohjaus järjestettäisiin edelleen lähiopetuksen sijaan mahdollisimman laajalti vaihtoehtoisilla tavoilla, muun muassa etäopiskelua, erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja sekä tarvittaessa itsenäistä opiskelua hyödyntäen. Vaihtoehtoisillakin tavoilla järjestetyssä opetuksessa tulee huolehtia koulutuksen tutkimuspohjaisesta luonteesta ja koulutuksen laadusta.

Yliopistolain 40 §:n 3 momentin mukaan yliopistojen tulee järjestää opetus ja opintojen ohjaus siten, että tutkinnot on mahdollista suorittaa päätoimisesti opiskellen samassa pykälässä säädettyssä tavoitteellisessa suorittamisajassa. Koronavirusepidemian rajoittamiseksi yliopistojen tekemät muutokset opetusjärjestelyihin saattavat hidastaa opiskelijoiden opintojen etenemistä. Tämän vuoksi yliopistoilla ei olisi asetuksen voimassaoloaikana velvollisuutta järjestää tutkintoon johtavia opintoja ja opintojen ohjausta siten, että opiskelija voi suorittaa opinnot tavoitteellisessa suorittamisajassa. Yliopistojen opetusjärjestelyjä koskevista muutoksista johtuvat viivästykset opintojen etenemisessä otettaisiin automaattisesti huomioon lisäaikana mainitun lain 42 §:n mukaista opiskeluoikeuden jatkamista koskevaa päätöstä tehtäessä.

## 9 §

*Vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämisen rajoitukset*

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole oppilaitoksen ylläpitäjille säädetty velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Koronavirusepidemian rajoittamiseksi pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa soveltamisasetusta vastaavasti, että oppilaitoksen ylläpitäjän ei tarvitsisi järjestää koulutusta, jos koulutuksen järjestäminen muulla tavoin kuin lähiopetuksena ei ole mahdollista. Opiskelijaviikkoja tai opiskelijavuorokausia laskettaessa etäopetuksen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrä lasketaan vastaavalla tavalla kuin lähiopetuksena järjestettyjen opiskelijaviikkojen ja opiskelijavuorokausien määrät sen estämättä, mitä vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen (805/1998) 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:n 3 momentissa säädetään. Tältä osin asetukseen vapaasta sivistystyöstä tehdään tarvittava väliaikainen muutos.

Säännös antaisi oppilaitoksen ylläpitäjälle mahdollisuuden luopua koulutuksen järjestämisestä, mutta ei estäisi sitä. Näin ollen esimerkiksi kaikkein vaikeimmin vammaisille koulutusta järjestävät kansanopistot voisivat jatkaa koulutuksen järjestämistä normaalisti.

10 § *Taiteen perusopetuksen järjestämisen rajoitukset*

Taiteen perusopetuksesta annetussa laissa ei ole säädetty koulutuksen järjestäjälle velvollisuutta järjestää taiteen perusopetusta. Koronavirusepidemian rajoittamiseksi pykälässä säädettäisiin voimassaolevaa soveltamisasetusta vastaavasti, että taiteen perusopetuksesta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu koulutuksen järjestäjän ei tarvitsisi järjestää koulutusta, jos koulutuksen järjestäminen muulla tavoin kuin lähiopetuksena ei ole mahdollista.

11 § *Voimaantulo*

Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta jatkamisasetuksen voimaantulosäännöstä vastaavasti.

#### 4 Esityksen vaikutukset

Asetuksen säännöksillä on tarkoitus osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä oppilaiden, opiskelijoiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja kaikilla koulutusasteilla. Etäopetuksen jatkaminen ehdotetulla tavalla vähentää tehokkaasti riskiä siihen, että tartunnan saanut henkilö voi tartuttaa muita. Yksinomaan ehdotettavan asetuksen vaikutuksia koronaepidemian rajaamiseen ei voida luotettavasti arvioida, vaan epidemiaa hidastava vaikutus syntyy useiden eri rajoitustoimenpiteiden yhteisvaikutuksina.

Asetusehdotuksen vaikutuksia opintojen järjestämiseen, opetukseen, opiskeluun sekä oppilaiden ja opiskelijoiden asemaan kuvataan alla koulutusasteittain.

Asetusehdotuksen mukaan *perusopetuksen* järjestäjällä olisi edelleen velvollisuus järjestää perusopetuslain mukaista perusopetusta ja muuta toimintaa lähiopetuksena koulussa tai muussa järjestämispaikassa kaikille esiopetuksen oppilaille, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaille, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetuille erityisen tuen päätöksen saaneille oppilaille ja perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetuille pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille. Lisäksi esityksessä ehdotetaan oikeutta lähiopetukseen myös perusopetuslain 5 §:n mukaisessa perusopetukseen valmistavassa opetuksessa oleville oppilaille. Nämä ovat perusopetuskäisiä 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 etäopetuksessa. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua. Ehdotus kaventaisi mahdollisia osaamisen ja oppimisen eroja ja syrjäytymisriskiä näissä poikkeusolosuhteissa.

Asetusehdotuksen mukaan perusopetuksen 4—9 vuosiluokalla ja lisäopetuksessa olevat oppilaat eivät edelleenkään olisi oikeutettuja lähiopetukseen, mikä merkitsee

poikkeusta perustuslain 6 §:ssä turvatusta yhdenvertaisesta kohtelusta. Nämä oppilaat ovat keskimäärin jo 10 vuotta täyttäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa nuorempia oppilaita itsenäisemmin etäopetuksessa opettajan ohjauksessa. Vastaavin perustein työ- sopimuslain 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan vain alle 10-vuotiasta lasta. Lisäksi erityisasemassa ovat erityisopetuksessa olevat oppilaat ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevat oppilaat. Positiivista erityiskohtelua voidaan perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 27/2016) 11 artiklan kanssa.

Perusopetuksen järjestäjien erilaiset valmiudet järjestää etäopetusta lisäävät oppilaiden eriarvoisuutta. Poikkeustilanteen pitkittyminen lisää tarvetta tukea kuntia koulujen etäopetuksessa tarvittavissa materiaali-, alusta- ja laitehankinnoissa.

Ehdotettu sääntely selkeyttää perusopetuksen järjestäjien asemaa ja vähentää hallinnollista työtä. Samalla aiempaa yksityiskohtaisempi sääntely yhdenmukaistaa opetuksen järjestäjien käytäntöjä.

Perusopetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen vaikeutuu kaikilla oppilailla. Perheiden sosiaaliset ongelmat voivat vahvistua ja kärjistyä tilanteen jatkuessa, ja kriisitilanne voi lisätä sosiaalisia ongelmia kärsivien perheiden määrää ja lapsiköyhyyttä. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen jatkuminen johtaa siihen, että oppimisen tuen, oppilashuollon sekä opinto-ohjauksen tarve lisääntyy. Esimerkiksi tukiopetuksen tarve tulee olemaan merkittävä myös sellaisilla oppilailla, joilla ei yleensä ole koulunkäyntiin liittyviä ongelmia. Vieraskielisille oppilaille järjestettävän suomi/ruotsi toisena kielenä järjestettävän opetuksen tarve tulee lisääntymään merkittävästi.

Myös *lukiokoulutuksessa* etäopetukseen siirtyminen edellyttää, että opiskelijoilla ja opettajilla on käytettävissään etäopetuksessa käytettävät välineet ja ohjelmistot. Lukiokoulutuksessa opiskelijoilla on pääsääntöisesti etäopiskeluun tarvittavat tietokoneet. Lisäkustannuksia saattaa aiheutua koulutuksen järjestäjille ohjelmistojen ja laitteistojen hankkimisen vuoksi siirryttäessä lähiopetuksesta etäopetukseen. Vaikka lukiokoulutuksessa on ollut varsin hyvät mahdollisuudet järjestää opetus ja ohjaus vaihtoehtoisin tavoin johtuen muun muassa suhteellisen hyvästä laitekannasta ja olemassa olevasta digitaalisesta oppimateriaalista, aiheuttaa lähiopetuksen puuttuminen haasteita osaamisen tavanomaiselle kehittymiselle poikkeusolojen aikana. Erityisesti opiskelijat, joilla on oppimisvaikeuksia tai elämänhallinnan haasteita ovat muita heikommassa asemassa tilanteessa, jossa opettajalta saatava oppimisen tuki voi olla vähäisempää tai laadultaan tavanomaisesta poikkeavaa. Lisäksi taito- ja taideaineissa, matemaattis-luonnontieteellisissä aineissa ja kielissä kaikkien osaamistavoitteiden saavuttaminen etä- ja itseopiskeluna voi jäädä osalla opiskelijoista puutteelliseksi.

*Ammatillisessa koulutuksessa* koulutuksen järjestäjillä ja opiskelijoilla ei välttämättä ole etäopetukseen tarvittavia tietokoneita tai muita laitteita riittävässä määrin. Koulutuksen järjestäjille voi aiheutua lisäkustannuksia tarpeellisten laitteiden ja ohjelmistojen hankkimisesta. Ammatillisen koulutuksen järjestäjiltä kootun palautteen mukaan opetuksen toteutukseen ja opiskeluun etänä erilaisin välinein ja toimintamallein on pääsääntöisesti pystytty siirtymään nopeasti ja hyvin. Osalla ammatillisen koulutuksen järjestäjistä käytännössä kaikki opetus, ohjaus ja mahdollisuuksien mukaan myös

osaamisen arviointi hoidetaan etäjärjestelyin. Opiskelijoille, joilla ei ole käytössään tietoteknisiä laitteita tai verkkoyhteyttä, on lainattu oppilaitoksen välineitä, annettu kirjallisia tehtäväpaketteja tai mahdollistettu etäopiskelu oppilaitoksen tiloissa.

*Lukiokoulutuksessa* opintojen loppuvaiheessa olevien valmistuminen on turvattu järjestämällä ylioppilastutkinnon kokeet tiivistetyssä aikataulussa. Lukiokoulutuksen järjestäjän mahdollisuudet järjestää koulutus siten, että oppimäärä on mahdollista suorittaa tavoitteellisessa kolmen vuoden suoritusajassa, tulee edelleen toteutumaan. Yksittäisten opiskelijoiden kohdalla on mahdollista, että opinnot hidastuvat suunnitellusta. Lukio-opinnot on kuitenkin mahdollista suorittaa neljän vuoden opintoajan puitteissa ilman erillisiä päätöksiä. Lisäksi lukiokoulutuksen järjestäjä voi tarvittaessa myöntää opiskelijalle lisäaikaa sairauden, vamman tai muun erityisen syyn vuoksi opintojen loppuun suorittamiseen.

*Ammatillisessa koulutuksessa* opintojen loppuvaiheessa olevien opiskelijoiden valmistuminen pyritään turvaamaan suosimalla heidän näyttöjensä järjestämistä tilanteessa, jossa kaikkia näyttöjä ei ole mahdollista järjestää. Ehdotetulla järjestelyllä turvattaisiin myös valmistuvien opiskelijoiden siirtymismahdollisuudet työelämään ja jatko-opintoihin. On kuitenkin mahdollista, ettei aivan kaikkien valmistumista pystytä turvaamaan ja näiden opiskelijoiden osalta siirtyminen työelämään ja jatko-opintoihin voi viivästyä. Ammatillisen koulutuksen järjestäjiltä kootun palautteen mukaan ne opiskelijat, joilla on mahdollisuus valmistua tänä keväänä, tulevat pääsääntöisesti valmistumaan. Tämän varmistamiseksi koulutuksen järjestäjät ovat tehneet nopeasti laajoja muutoksia opetusjärjestelyihinsä.

Muiden ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden opiskeluaika voi pidentyä, ja heidän opintonsa eivät edisty ennen poikkeusoloja laaditun henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukaisesti. Ammatillisessa koulutuksessa ei ole tavoiteaikaa ammatillisen tutkinnon suorittamiselle, joten opintojen ja näyttöjen muuttuneista aikataulusta voidaan joustavasti sopia yhdessä opiskelijan kanssa opiskelijan henkilökohtaisessa osaamisen kehittämissuunnitelmassa.

Osalla ammatillisen koulutuksen aloista opintojen toteuttaminen etäopintoina on opiskeltavien asioiden luonteen vuoksi vaikeampaa kuin toisilla. Tämä voi pitkittää opintojen kestoa sellaisilla aloilla, joiden opintoja on vaikeaa suorittaa etäopintoina tai itsenäisesti opiskellen. Ammatilliset tutkinnon osat tulee suorittaa näytöissä tekeillä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Näyttöjen järjestäminen ja suorittaminen voi tietyillä koulutusaloilla olla poikkeusoloissa vaikeaa tai jopa mahdotonta, jos näyttöjen järjestäminen työpaikoilla ei ole koronaepidemian aikana mahdollista. Ehdotetulla 6 §:n 3 momentin säännöksellä pyritään varmistamaan mahdollisimman joustavat näyttöjen järjestämismahdollisuudet kuitenkin samalla varmistuen opiskelijan osaamisen asianmukainen arviointi.

Kaikkien ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen opiskelijoiden valmiudet ja motivaatio eivät riitä etäopiskeluun. Näiden opiskelijoiden opinnot eivät etene, vaikka opiskelua tuetaan tehostetulla etäohjauksella ja koettamalla tavoittaa puhelimitse tai muiden etäyhteyksien kautta erityisesti ne opiskelijat, jotka eivät osallistu etäopetukseen tai tee itsenäisen opiskelun tehtäviä määräajassa. Tilanteen pitkittyessä näiden opiskelijoiden opinnot saattavat viivästyä merkittävästikin.

Koulutuksen järjestäjiltä saadun palautteen mukaan koulutuksen järjestämisen kustannukset ovat nousseet ja tulevat nousemaan poikkeusolojen vuoksi. Tämä näkyy lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa, joissa nyt joudutaan antamaan yksilökoulutusta ryhmäopetuksen sijaan ja suorittamaan näytöt erityisjärjestelyin. Poikkeusolot rasittavat ammatillisen koulutuksen järjestäjien taloutta myös siitä syystä, että rekrytointikoulutusten aloittaminen vähenee, samoin yritysten rahoittamien henkilöstökoulutusten. Henkilöstökoulutus on loppunut käytännössä kokonaan. Useat koulutuksen järjestäjät ovat käynnistäneet yhteistoimintamenettelyn henkilöstön lomauttamiseksi tai irtisanomiseksi, kun tuotot vähenevät.

Poikkeusolot vaativat opetus- ja ohjaushenkilöstöltä uudenlaista osaamista ja mukautumista uudenlaiseen tapaan opettaa. Työkuorma jakautuu epätasaisesti: toiset uupuvat ja toisille ei riitä työtä. Henkilöstön voimavarat hupenevat, kun työtä on tehtävä osin ilman perinteistä työyhteisön tukea. Lisäksi henkilöstö on epävarma tulevaisuudesta ja huolissaan töiden jatkumisesta tilanteen pitkittyessä, mikä lisää stressiä ja heikentää työssä jaksamista.

Lukiossa vaatimustaso opiskelijoille on korkea eikä tavoitteissa haluta jäädä jälkeen edes poikkeusoloissa. Tästä syystä opiskelijat ovat lujilla ja huolissaan jaksamisestaan. Riski mielenterveysongelmien lisääntymiseen ja opintojen keskeyttämiseen kasvaa poikkeusolojen pitkittyessä.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus perustuu osaksi suoritettujen tutkintojen ja tutkinnon osien määrään. Etä- ja itsenäisen opiskelun mahdollisuudet ovat hyvin erilaiset eri koulutusaloilla ja tutkinnoissa, mikä poikkeusolojen pitkittyessä vaikuttaa kertyvien tutkintosuoritusten lukumäärään. Tällä ei ole välitöntä vaikutusta ammatillisen koulutuksen rahoitukseen, koska varainhoitovuoden 2020 rahoitus perustuu vuoden 2018 toteutuneisiin tietoihin. Kertyneet suoritteet varainhoitovuodelta tulevat vaikuttamaan vasta varainhoitovuoden 2022 rahoitukseen. Poikkeusoloista johtuvaa mahdollista suoritteiden epätasaista jakautumista voidaan tällöin kompensoida esimerkiksi perusrahoituksen harkinnanvaraisen korotuksen kautta.

Lukiokoulutuksessa rahoitus perustuu koulutuksen järjestäjälle määrättyyn yksikköhintaan sekä opiskelijoiden lukumäärään kahtena vuosittaisena laskentapäivänä eli 20 päivänä tammikuuta ja 20 päivänä syyskuuta. Ehdotettu määräaikaisten rajoitusten pidennys ei vaikuttaisi lukiokoulutuksen järjestäjälle varainhoitovuonna 2020 myönnettävään valtionosuusrahoitukseen.

Lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskevat määräaikaiset säännökset eivät merkittävästi vaaranna lukiokoulutukselle ja ammatilliselle koulutukselle asetettujen yleisten tavoitteiden toteutumista. Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Lukiokoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen ehdotetuilla rajoituksilla pyritään varmistamaan perustuslain mukaisten sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen mahdollisimman hyvin myös koronavirusepidemian aiheuttamissa poikkeusoloissa. Pitkittyneet poikkeusolot vaikuttavat kuitenkin erityisesti niiden opiskelijoiden asemaan, joilla on keskimääräistä heikommat valmiudet itsenäiseen opiskeluun. Etenkin maahanmuut-

tajataustaisilla opiskelijoilla, erityistä tukea tarvitsevilla opiskelijoilla sekä oppimisvaikeuksista kärsivillä opiskelijoilla on vaikeuksia edetä muutoin kuin lähiopetuksena toteutetuissa opinnoissa puutteellisen kielitaidon tai heikkojen oppimisvalmiuksien vuoksi. Myöskään opiskeluhoollon tukitoimet, jotka hoidetaan poikkeusoloissa pääosin etäjärjestelyin, eivät tavoita tai palvele kaikkia tukea tarvitsevia, mikä saattaa johtaa opintojen keskeytymiseen koronaepidemian jatkuessa. Edellä mainittujen erityisryhmien sivistykselliset oikeudet voivat vaarantua poikkeusolojen vuoksi, ellei näille ryhmille kohdenneta tehostettuja tukitoimia poikkeusolojen päättymisen jälkeen.

Keväällä 2020 on järjestetty ja järjestetään lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen yhteishaku 18.2.—10.3., erityisenä tukena järjestettävän ammatillisen koulutuksen haku 11.3.—1.4. ja perusopetuksen jälkeisten valmistavien koulutusten haku 19.5.—21.7. Valtioneuvoston 16.3.2020 antamassa suosituksessa on todettu, että koulutuksen järjestäjät voivat harkita mahdollisuutta luopua pääsy- ja soveltuvuuskokeiden järjestämisestä silloin, kun se on tarkoituksenmukaista. Opiskelijavalinnan perusteena voidaan tällöin tarvittaessa käyttää muita lisänäyttöjä, jotka eivät edellytä opiskelijan läsnäoloa. Poikkeusolojen jatkumisesta huolimatta toisen asteen koulutuksen opiskelijavalinnat pystytään tekemään aiemmin päätetyn aikataulun mukaisesti. Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen yhteishaun sekä erityisenä tukena järjestettävän ammatillisen koulutuksen haun opiskelijavalinnan tulokset julkaistaan 11.6.2020 ja perusopetuksen jälkeisten valmistavien koulutusten haun tulokset 31.7.2020.

*Yliopistoja ja ammattikorkeakouluja* koskevat ehdotetut säännökset mahdollistavat sellaiset korkeakoulujen opetusjärjestelyjen muutokset, jotka voivat tilapäisesti hidastaa joidenkin opiskelijoiden opintojen etenemistä. On mahdollista, että kaikkien korkeakouluopiskelijoiden valmistumista suunnitellussa aikataulussa ei pystytä turvaamaan. Tämä opintojen hidastuminen huomioitaisiin opiskelijan opiskeluoikeuden jatkamista koskevaa päätöstä tehtäessä, mikä vahvistaisi opiskelijan oikeusturvaa.

Yliopistot ja ammattikorkeakoulut ovat koronavirusepidemian vuoksi tehneet nopeita muutoksia opetusjärjestelyihinsä ja päättäneet opetuksen ja ohjauksen siirtämisestä verkkovälitteiseksi. Siirtyminen etäopetukseen on onnistunut pääosin hyvin. Etäopetukseen siirtyminen on tarkoittanut verkon kautta annettavan opetuksen merkittävää lisääntymistä. Lisäksi korkeakouluopiskeluun kuuluvan itsenäisen opiskelun määrä on lisääntynyt.

Lisääntynyt etäopetuksen tarjonta edellyttää korkeakouluilta riittävän tuen tarjoamista sekä opetushenkilöstölle että opiskelijoille. Tukea on tarjottu sekä teknisiin että opetuksen järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä. Opettajien tueksi on korkeakouluissa käynnistetty erilaisia koulutuksia ja klinikoita, joilla pyritään tukemaan uusien menetelmien käyttöönottoa.

Yliopisto- ja ammattikorkeakouluopiskelijoiden opintoajat voivat kuitenkin pidentyä poikkeusolojen vuoksi. Osalla korkeakoulutukseen kuuluvista aloista on alan luonteen vuoksi haasteellisempaa tarjota etäopetusta. Osa opetuksesta on laboratorioita, simulaatioita tai muita erikoistiloja vaativaa opetusta, jota ei ole kokonaisuudessaan pystytty toteuttamaan etäopetuksena. Yleisin syy odotettavissa oleviin opintoaikojen pidentymisiin on opintoihin kuuluvien harjoittelujen peruuntuminen tai siirtyminen.

Yliopistoissa erityisesti opettajankoulutukseen liittyvän opetusharjoittelun keskeytyminen aiheuttaa opintojen viivästymistä, koska koulut eivät tällä hetkellä ota harjoittelijoita. Myös lääketieteen kliinistä harjoittelua ja kenttätyökurseja on siirretty myöhempään ajankohtaan. Lisäksi opintojen viivästymiseen saattaa vaikuttaa se, että kaikkea opiskeluun liittyvää kirjallisuutta ei ole saatavissa digitaalisessa muodossa.

Kaikkiin ammattikorkeakoulututkintoihin kuuluu pakollista harjoittelua, jonka toteutuminen on vallitsevissa poikkeusoloissa osittain estynyt. Tilanteella on ollut vaikutuksia erityisesti noin 26 000:n terveystalalla opiskelevan opiskelijan harjoittelun toteutumiseen. Kaikissa ammattikorkeakouluissa pidemmälle opinnoissaan ehtineitä terveystalan opiskelijoita on kutsuttu töihin. Opiskelijoiden alkuvaiheessa olevien opiskelijoiden harjoitteluita on peruttu, koska työpaikoilla ei kyetä järjestämään ohjausta, opiskelijoita ei haluta ottaa harjoitteluun tartuntariskin vuoksi tai työpaikkoja on suljettu. Opiskelijoiden harjoittelujaksojen peruuntumiset aiheuttavat opintojen uudelleenjärjestelyitä kaikissa ammattikorkeakouluissa.

Yliopistoilta ja ammattikorkeakouluilta saadun alustavan tiedon mukaan suunnitellusta opetuksesta on pystytty järjestämään valtaosa, noin 90 prosenttia. Yleensä peruuntuneessa opetuksessa on kyse yksittäisistä kursseista, mutta alojen välillä on paljon vaihtelua. Yliopisto-opetuksessa toteutumatta on jäänyt muun muassa käytännön opetusta, laboratorio-opetusta ja opetusta, jossa tarvitaan yliopistoilla olevia opetusvälineitä. Ammattikorkeakoulut ovat joutuneet perumaan tai siirtämään syksyyn kansainvälisiä vierailuja sekä opetusta, johon liittyy erityislaitteistojen ja -tilojen käyttöä, opetusasiakkaita ja demonstraatioita.

Korkeakoulujen näkemyksen mukaan asetuksen voimassaolon jatkaminen esitetyllä tavalla ei olennaisesti vaikeuta opetuksen järjestelyitä ja nykyisten opiskelijoiden opintojen etenemistä. Mikäli opetuksen järjestämisen rajoitukset jatkuvat tätä pidempään, negatiivisia vaikutuksia aiheutuu erityisesti aloille, joilla korvaavia suorituksia ei voida järjestää etäopetuksena. Myös uusien opiskelijoiden vastaanottaminen ja ohjaaminen opintoihin tulee vaatimaan merkittäviä uudelleen järjestelyitä korkeakouluilta.

Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa opiskelevien kansainvälisten opiskelijoiden opintojen viivästyminen voi lisäksi johtaa tarpeeseen hakea oleskeluluvulle jatkoa, mikäli viivästykset aiheutuvat korkeakoulujen opetus- ja ohjausjärjestelyiden muutoksista. Opintojen viivästyminen saattaa heikentää opiskelijoiden taloudellista tilannetta, mikä voi vaikuttaa oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan toimeentulovaatimuksen täyttymiseen.

Ammattikorkeakoulutusta ja yliopistokoulutusta koskevat määräaikaiset säännökset eivät vaaranna ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen valtionrahoituksen tasoa. Valtionrahoituksesta päätetään vuosittain valtion talousarviossa, jossa edellisen vuoden talousarvioon otettua määrärahaa korotetaan kertaluonteisia eriä lukuun ottamatta indeksillä. Korkeakouluille voi kuitenkin aiheutua lisäkustannuksia etäopetusjärjestelyistä ja näihin tarvittavista tukitoimista.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen valtionrahoituksen kohdentaminen perustuu osaksi suoritettujen tutkintojen ja tutkinnon osien määrään. Lisäksi yliopistojen



alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin ja ammattikorkeakoulututkintoihin perustuvassa rahoituksessa otetaan huomioon opintojen kesto. Etä- ja itsenäisen opiskelun mahdollisuudet poikkeavat eri koulutusaloilla ja tutkinnoissa, mikä poikkeusolojen pitkittyessä voi vaikuttaa kertyvien tutkintosuoritusten lukumäärään ja opintojen keston. Tällä ei ole välitöntä vaikutusta korkeakoulutuksen rahoituksen kohdentamiseen. Vuoden 2020 rahoitus on jo kohdennettu korkeakouluille. Rahoituslaskennassa käytetään kolmen viimeisimmän käytettävissä olevan vuoden keskimääräisiä toteumatietoja. Kertyneet suoritteet varainhoitovuodelta 2020 tulevat vaikuttamaan ensimmäisen kerran vasta varainhoitovuoden 2022 rahoitukseen. Poikkeusoloista johtuvaa mahdollista suoritteiden epätasaista jakautumista voidaan tällöin tarvittaessa kompensoida esimerkiksi korkeakoulujen perusrahoituksen strategiaperusteista rahoitusta suuntaamalla.

*Taiteen perusopetusta* koskeva sääntely mahdollistaa sellaiset taiteen perusopetuksen opetusjärjestelyjen muutokset, joilla voidaan taata kunkin taiteenalan koulutuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen tai keskeyttäminen. Opetusjärjestelyjen muutokset voivat tilapäisesti vaikuttaa lasten ja nuorten hyvinvointiin, opintojen etenemiseen sekä koulutuksen järjestäjän talouteen opiskelijamaksuista kertyvien tulojen sekä toteutuvien opetustuntimäärien alenemisena. Oppilaitosten toteutuneiden opetustuntien määrä otetaan huomioon vahvistettaessa valtionosuuden perusteena olevaa opetustuntien määrää tulevana vuosina. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi kuitenkin suoritemääriä vahvistaessaan käyttää harkintaa ja ottaa huomioon toteutumavuoden erityisolosuhteet.

Opintojaan jatkaville opiskelijoille maksetaan opintotukilain (65/1994) mukaista *opintotukea*. Opiskeluedellytysten muutokset voidaan ottaa huomioon opintotukea myönnettäessä. Opintotuen maksamista voidaan jatkaa, vaikka opinnot eivät olisi edistyneet riittävästi, jos opiskelija esittää hyväksyttävän syyn opintojen hidastumiselle. Poikkeusoloja voidaan pitää syynä hyväksyttävänä syynä sille, etteivät opinnot ole edistyneet riittävästi. Opiskeluedellytysten vaikeutumisen voi heijastua myös tukiajan riittävyteen. Opintotukiaika joustaa siten, että muussa oppilaitoksessa kuin korkeakoulussa on opiskelijalla oikeus opintotukeen päätoimisten opintojen aikana myös säännönmukaisen opiskeluajan päättymisen jälkeen. Korkea-asteella tutkinto-kohtaista tukiaikaa voidaan puolestaan pidentää kaikkiin korkeakouluopintoihin tarkoitettun enimmäisajan rajoissa opintojen viivästyttä erityisen painavasta syystä. Opiskeluedellytysten vaikeutumisen vuoksi tukiaika voi kuitenkin loppua osalla korkeakoulututkintoa suorittavista kesken opintojen. Opintojen loppuun saattamiseksi voidaan akuutisti myöntää toimeentulotukea, mutta toimeentulotuki ei ole kuitenkaan tarkoitettu päätoimisen opiskelijan ensisijaiseksi tukimuodoksi. Tukiajan pidentäminen edellyttäisi opintotukilain muuttamista, joten tukiaikasäännösten muutostarpeita on tarpeen arvioida. Opintolainahyvityksen saamisen edellytyksenä on korkeakoulututkinnon suorittaminen määräajassa. Suorittamisaikavaatimuksessa on kaavamaisista joustoa, mutta tutkinnon suorittamisen viivästyttä ei huomioida poikkeusoloja. Näin ollen hyvityksen saaminen voi vaarantua, jos valmistuminen viivästyä. Opintolainahyvityksen ehtoja onkin tarpeen muuttaa mahdollisimman pian siten, että niissä otetaan huomioon poikkeusoloista johtuva tutkinnon suorittamisen viivästyminen.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluedellytyksiä poikkeusolojen jatkuessa turvataan siten, että ateriatuettuja aterioita voidaan poikkeuksellisesti myydä mukaan otettavina

tai kotiin kuljetettuina, jos opiskelijaravintola pystyy sen toteuttamaan. Poikkeusmenettely on voimassa toistaiseksi, mutta enintään 31.5.2020 asti.

Muut kuin korkeakouluopiskelijat voivat saada koulumatkatukilain (48/1997) mukaista koulumatkatukea, jonka ehtona on vähintään 10 kilometrin koulumatka, merkittävät ja säännölliset matkakustannukset sekä opiskelun yhtäjaksoisuus. Etäopiskeluun siirtymisen myötä oppilaitoksen ja kodin välinen säännöllinen kulkeminen vähenee tai loppuu kokonaan. Kalenterikuukausi oikeuttaa koulumatkatukeen, jos siinä on vähintään 18 koulumatkatukeen oikeuttavaan aikaan kuuluvaa päivää.

## **5 Voimaantulo**

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 14.4.2020 ja olisi voimassa 13.5.2020 saakka.