

LUONNOS

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. Esityksellä jatkettaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden voimassaoloa lukuvuoden 2022–2023 ajaksi. Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Esityksen tarkoituksena on ehkäistä koronaviruksen leviämistä, lieventää siitä koituvia haittoja sekä turvata perusopetuslain mukaisen opetuksen turvallinen järjestäminen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022 ja olemaan voimassa 31.7.2023 saakka.

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
2.1 Lainsäädäntö	4
2.2 Koronavirustilanne peruskouluissa	6
3 Tavoitteet	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	9
4.2.3. Vaikutukset viranomaisiin	14
4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	17
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	17
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	18
6 Lausunto- ja kuulemis palaute	20
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	21
7.1 Perusopetuslaki	21
7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta.....	26
8 Voimaantulo	29
9 Toimeenpano ja seuranta	29
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	31
LAKIEHDOTUKSET	33
perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta	33
Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta	34

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsee COVID-19 -epidemian (jäljempänä koronavirus) vuoksi valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitetut poikkeusolot. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sen hallinnonalan virastot, laitokset ja muut toimijat pyrkivät toimillaan ehkäisemään koronaviruksen leviämistä ja lieventämään siitä koituvia haittoja.

Valtioneuvosto antoi keväällä 2020 valmiuslain nojalla käyttöönottoasetuksia ja soveltamisasetuksia koronaviruksen etenemisen hidastamiseksi. Koronavirukseen 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 keväällä 2020 asetuksia varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämismvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020, 131/2020 ja 191/2020, jäljempänä soveltamisasetukset).

Soveltamisasetuksella (126/2020) rajoitettiin lähiopetuksen ja -ohjauksen järjestämismvelvollisuutta 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 §:ää muutettiin varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämismvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (131/2020). Valtioneuvoston asetuksen myötä lähiopetuksen järjestämismvelvollisuutta 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. Varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämismvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista valtioneuvosto antoi 6.4.2020 uuden valtioneuvoston asetuksen (191/2020 soveltamisasetus). Soveltamisasetuksen mukaista etäopetusta ja siihen liittyviä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämismvelvollisuutta 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 mukaisesti suositti, että yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, vapaassa sivistystyössä sekä oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetuksessa jatketaan etäopetusta lukukauden 2019-2020 loppuun.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Terveys- ja hyvinvoinnin laitos antoivat 4.8.2020 päivitetyn suosituksen opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjille koronavirusepidemian aikana. Suositusta noudattamalla pyritään vähentämään tartuntariskiä koulunkäynnin yhteydessä. Suositusta on päivitetty useaan otteeseen tautitilanteen muuttuessa. Nyt voimassa oleva suositus on annettu

1.3.2022. Tartuntatautiviranomaisilla on toimivalta tartuntatautilain (1227/2016) nojalla sulkea esimerkiksi koulut ja oppilaitokset ja määrätä kokoontumisiin liittyvistä rajoituksista. Tartuntatautilain väliaikainen muutos (147/2021) tuli voimaan 22.2.2021. Lakiin lisättiin pykälät, jotka koskevat uusia toimenpiteitä koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi (58 c—58 h §) sekä viranomaisten vastuita toimenpiteiden toteutuksessa ja valvonnassa (59 a—59 e §). Muutokset ovat voimassa 30.6.2022 saakka. Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla uusi hallituksen esitys tartuntalain väliaikaiseksi muuttamiseksi.

Koronaviruspandemiaan liittyen perusopetuslakiin on jo kolmeen otteeseen lisätty määräaikainen säännös poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Valtioneuvosto antoi 4.6.2020 hallituksen esityksen (HE 86/2020 vp) eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Eduskunta hyväksyi lait 26.6.2020 ja väliaikaiset säädösmuutokset (521—522) olivat voimassa 1.8.—31.12.2020. Valtioneuvosto antoi 12.11.2020 uuden hallituksen esityksen (HE 218/2020 vp) laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Väliaikaiset säädösmuutokset (1191—1192) olivat voimassa 1.1.—31.7.2021. Kolmannen kerran valtioneuvosto antoi 20.5.2021 hallituksen esityksen eduskunnalle hallituksen esityksen (HE 93/2021 vp) laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Väliaikaiset säädösmuutokset ovat voimassa 1.8.2021—31.7.2022. Lainsäädäntö mahdollistaa siirtymisen opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Mikäli opetusta ei pystyittäisi järjestämään turvallisesti, on poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen välttämätöntä paikallisen koronavirustilanteen näkökulmasta. Perusopetuslakiin esitetään edelleen väliaikaista muutosta, mikä varmistaisi vastavanlaisen säätelytilan myös lukuvuonna 2022—2023, jotta oppilaan oikeus saada opetusta toteutuisi.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti valmistelun aikana erillisen kuulemistilaisuuden, Suomen Kuntaliitolle, Opetushallitukselle, Kuntatyönantajille, Opetusalan ammattijärjestö OAJ:lle ja Sivistystyönantajille.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on tarpeen poiketa säädösvalmistelussa kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta. Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos on ollut lausunnoilla **x.3—x.4.2022**. Lausuntokierroksen tuloksia käsitellään tarkemmin jäljempänä luvussa 6.

Hallituksen esitys on käsitelty kuntatalouden ja-hallinnon neuvottelukunnan kokouksen sijaan erillisneuvottelussa .

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

Suomen perustuslain (731/1999) 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. 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.

Oppivelvollisuudesta ja perusopetuksesta säädetään oppivelvollisuuslaissa (1214/2020). Oppivelvollisuuslain 2 §:n 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun oppivelvollinen täyttää 18 vuotta tai kun oppivelvollinen on tätä ennen hyväksytysti suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetun tutkinnon taikka niitä vastaavan Ahvenanmaalla suoritettun tai ulkomaisen koulutuksen. Tuen tarpeessa olevien lasten oppivelvollisuutta voidaan oppivelvollisuuslain 2 §:n 3 momentin mukaan pidentää. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta säädettyä aikaisemmin. 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 tietyn tasoinen osaaminen, ei koulupakoksi eli velvollisuudeksi osallistua opetukseen. Perusopetuslain 26 §:n mukaan ne lapset, jotka eivät osallistu oppivelvollisuuskoulutukseen hankkivat perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot muulla tavoin. Tällöin oppivelvollisen asuinkunta valvoo oppivelvollisen edistymistä. 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 tukiope- tusta. Perusopetus voidaan järjestää myös sairaalaopetuksena perusopetuslain 4 a §:n mukaisesti tai opetuksessa voidaan siirtyä perusopetuslain 18 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti erityisiin opetusjärjestelyihin, jos se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä.

Perusopetuslain säätämisessä on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusope- tuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s.52). Perusopetuslain 30 §:n 1 mo- mentin 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. Lä- hiopetukseen kuuluu opettajan antama opetus koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympä- ristössä ja työsuunnitelmassa määriteltyinä työaikoina. Perusopetuslaki ei mahdollista opetu- sen 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. Aikuisille tarkoitettu perusopetus voidaan perusopetuslain 46 §:n mukaan järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena.

Opetusta ei voinut soveltamisasetusten voimassaolon rauettua jatkaa etäyhteyksiä hyödyntä- vänä opetuksena. Edellä mainitun vuoksi opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti keväällä 2020 väliaikaisen lainsäädännönmuutoksen valmistelun. Eduskunta hyväksyi lait 26.6.2020 ja väli- aikaiset säädösmuutokset (521—522) olivat voimassa 1.8.—31.12.2020. Koronaviruspande- mian jatkuessa annettiin uusi hallituksen esitys (HE 218/2020 vp) väliaikaisista lainsäädäntö- muutoksista (1191—1192) ajalle 1.1.—31.7.2021. Koronaviruspandemian jatkuessa edelleen,

annettiin kolmas hallituksen esitys (HE 93/2021 vp) väliaikaisista lainsäätömuutoksista (687 - 688/2021) ajalle 1.8.2021—31.7.2022.

Käynnissä oleva tartuntatautilanne etenee eri tahdissa eri puolilla maata, jonka vuoksi esitetään väliaikaista säännöstä perusopetuslakiin, joka mahdollistaisi siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin opetuksen järjestäjän päätöksellä. Tällä hetkellä tartuntatautilanne on rauhallinen. Koronaviruksen kestosta ja kehittymisestä ei kuitenkaan ole saatavissa varmaa ennustetta tai yksiselitteistä tietoa. Esimerkiksi heinäkuussa 2021 viruksen Delta-muunnos alkoi levitä Suomessa. Onkin syytä varautua siihen, että myös lukuvuonna 2022—2023 perusopetuksen lähiopetusta voidaan joutua rajaamaan tartuntatautilanteesta johtuen. Lisäksi oppilaita saatetaan joutua asettamaan karanteeniin, eristää tai määrätä poissaolevaksi opetuksesta tartuntatautilain nojalla. Edellä mainituissa tilanteissa oppilaan oikeus saada opetusta tosiasiallisesti estyy. Oppilaalla on kuitenkin perusoikeus saada perusopetusta, ja opetusta on pystyttävä järjestämään mahdollisimman normaalisti. Tartuntatautilanne saattaa edellyttää siirtymistä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin ja etäopetukseen. Opetuksen poikkeusjärjestelyiden on perustuttava lakiin, jonka vuoksi valtioneuvosto esittää voimassaolevan oikeustilan jatkamista.

2.2 Koronavirustilanne peruskouluissa

Tiedot poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutuksista ja koronaviruksen etenemisestä täydentyvät jatkuvasti. Tuleekin huomioida, että koronaviruksen seurantatieto ja vaikutusarviointia koskevat tiedot täydentyvät myös hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikana.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL kerää tietoa ajankohtaisesta koronatilanteesta. Suomessa on koko pandemian aikana maaliskuussa 2022 todettu lähes 800 000 varmistettua koronavirustartuntaa ja noin 2 800 tautiin liittyvää kuolemaa. THL:n julkaisemissa tilastoissa alle 20-vuotiaiden kuolleisuudesta ei näy yhtään alle 20-vuotiaan koronakuolemaa. Yksityisyyden suojan turvaamiseksi alle viisi löydöstä sisältävien ryhmien lukuja ei tilastoissa näydetä erikseen. Suomessa on raportoitu julkisuudessa yhdestä lasten koronakuolemasta, mutta THL:n julkaisemien tilastojen mukaan niitä on ollut vähemmän kuin viisi.

THL seurasi koulujen joukkoaltistumisia ja niihin liittyviä jatkotartuntoja lukuvuonna 2020–2021. Syksyllä 2021 karanteeni- ja testauskäytäntöjen muututtua vastaavaa seurantaa ei ollut enää mahdollista jatkaa. Kouluympäristöön liittyviä jatkotartuntoja todettiin seurannan aikana vain pienellä osalla altistuneista. Aikuisten tartunnat olivat suurimmaksi osaksi peräisin koulu-yhteisön toiselta aikuiselta. Tartuntariski koulussa altistumisen jälkeen oli selvästi vähäisempi kuin tartuntariski muissa korona-altistumistilanteissa. Keväällä 2021 laajojen rajoitustoimien yhteydessä yläkoulut siirrettiin vähintään kolmeksi viikoksi etäopetukseen. Juutisen ym. tutkimuksessa tarkasteltiin yläkouluikäisten ilmaantuvuuden suhteellista muutosta niillä alueilla, joilla yläkoulut olivat etäopetuksessa niiden alueiden tilanteeseen, joilla lähiopetus jatkui keskeytyksettä. Alueiden tai eri ikäryhmien välillä ei havaittu eroa. Tällä perusteella yläkoulujen etäopetukseen siirtäminen ei vaikuttanut tuovan lisähyötyä epidemian hallintaan.

THL on julkaissut työpaperin, jossa kuvataan lasten ja nuorten koronatilannetta syksyllä 2021. Koronatapauksia on todettu runsaasti alle 12-vuotiailla lapsilla. Tartunnoista on koko pandemian aikana todettu alle 12-vuotiaassa väestössä 15prosenttia; 5–11-vuotiaiden osuus varmistetuista tapauksista on ollut 11 prosenttia. Alle 12-vuotiaiden osuus tartunnoista on vaihdellut

hieman epidemia-aaltojen mukaan ollen 5–15 prosenttia kaikista todetuista tartunnoista, mutta aikuisten testaamisen vähennyttyä alle 12-vuotiaiden lasten osuus tapauksista kasvoi syksyn 2021 kuluessa selvästi ja esimerkiksi viikolla 46 osuus oli noin 27 prosenttia kaikista tapauksista. Koronarokotuskattavuus maaliskuussa 2022 on 12–17-vuotiaiden ikäryhmässä noin 80 prosenttia ensimmäisen annoksen ja 74 prosenttia toisen annoksen osalta. Nuoremmassa 5–11-vuotiaiden ikäryhmässä noin 26 prosenttia lapsista on saanut ensimmäisen annoksen ja 9 prosenttia toisen annoksen. Helsinki GSE:n Tilannehuoneen joulukuussa 2021 julkaistun selvityksen mukaan 12–15-vuotiaiden lasten rokotusten alkamisen jälkeen havaittiin 11-vuotiailla selkeästi enemmän tartuntoja kuin 12-vuotiaiden ikäryhmässä. Siihen saakka näiden ikäluokkien tartunnat olivat kehittyneet pitkälti samalla tavalla.

Vakavien tautimuotojen ja sairaalahoidon ilmaantuvuus on lapsilla hyvin matala. Terveystieteiden rekisteritiedon perusteella marraskuun 2021 loppuun mennessä oli hoidettu vuodeosastoilla yhteensä 135 alle 16-vuotiaasta lasta ja nuorta, joista suurin osa oli alle yksivuotiaita. Osastolla hoidetuista lapsista osalla koronavirusinfektio ei ollut hoitoon ottamiseen vaikuttava syy, vaan sattuma- tai sivulöydös. Tehohoidossa oli sairaaloiden ilmoituksen mukaan ollut lokakuun 2021 loppuun mennessä kuusi alle 16-vuotiaasta lasta koko maassa. Lasten vaikeita tautitapauksia on siis Suomessa todettu erittäin vähän. Pitkittyneiden koronaan liittyvien oireiden vuoksi oli erikoissairaanhoidossa tutkittu yhteensä kahdeksaa alle 16-vuotiaasta lasta. THL:n mukaan vaikea koronavirus-taudin riski on matala niillä lapsilla ja nuorilla, jotka ovat terveitä, joiden perussairaus, esimerkiksi astma tai sydänsairaus, on hoitotasapainossa tai jotka sairastavat diabetesta ilman merkittäviä lisäsairauksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto ovat kartoittaneet esi- ja perusopetuksen tilannetta kevään 2020 ja joulukuun 2021 välisenä aikana säännöllisesti toteutettavalla kuntakyselyllä, jossa kerätään tietoa kunnilta ja yksityisiltä opetuksen järjestäjiltä. Vuonna 2022 tiedonkeruu jatkuu opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta. Kyselyajankohdasta riippuen noin 20–43 prosenttia kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä ilmoitti vuoden 2021 aikana tehneensä perusopetuslain 20 a §:n mukaisia päätöksiä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä. Noin 26–57 prosenttia järjestäjistä teki perusopetuslain 18 §:n perustuvia päätöksiä siirtymisestä erityisiin opetusjärjestelyihin johtuen tilanteesta, jossa oppilaalle ei tartuntatautilain 57 (poissaolon määrääminen), 60 (karanteeni) tai 63 (eristäminen) §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa voida järjestää lähiopetusta. Alueelliset erot päätösten määrässä olivat erittäin suuria. Kun kyselyyn vastanneiden osalta oli syyslukukaudella 2021 ajankohtaan 14.12. mennessä tehty noin 33 100 päätöstä, niin suuri osa päätöksistä (noin 10 300) tehtiin Uudenmaan maakunnassa. Muiden maakuntien osalta eniten päätöksiä oli tehty Pohjois-Pohjanmaan (noin 3 500) ja Pohjanmaan (noin 3 200) maakunnissa.

Kyselyyn vastanneiden järjestäjien osalta etäopetuksessa oli ajankohdasta riippuen syksyllä 2020 noin 3 000–10 000 oppilasta ja keväällä 2021 ennen maaliskuuta noin 3 500–11 000 oppilasta. Hallitus linjasi 25.2.2021 suosituksesta, jonka mukaan kiihtymis- ja leviämisvaiheissa olevilla alueilla siirrytään yläkouluissa sekä toisella asteella etäopetukseen 8.3.2021 alkaen kolmeksi viikoksi. Ajankohtana 16.3. etäopetuksessa oli kuntakyselyssä saatujen tietojen perusteella noin 82 100 oppilasta, ajankohtana 30.3. noin 64 200 oppilasta ja ajankohtana 13.4. noin 27 800 oppilasta. Sen jälkeen etäopetuksessa olevien määrä kevätlukukaudella 2021 vaihteli 6 800–15 600 oppilaan välillä. Syksyllä 2021 viikolla 36 etäopetuksessa oli noin 6 700 oppilasta, marraskuussa viikolla 46 noin 6 500 oppilasta ja joulukuussa viikolla 50 noin 8 000 oppilasta.

Etäopetukseen siirtymisen syyksi on yleensä kuvattu yksittäisen oppilaan, ryhmän tai kokonaisen luokka-asteen karanteenia korona-altistumisesta ja/tai tartunnasta johtuen. Joissakin tapauk-

sisä on tehty laajempi, koulun tai kunnan kaikkia oppilaita koskeva ratkaisu. Yleisin avovastauksissa annettu etäopetuksen kesto on ollut 1–2 viikkoa riippuen tartuntatautilääkärin määräämän karanteenin kestosta.

Perusopetuslain 18 §:n mukaisilla päätöksillä erityisistä opetusjärjestelyistä on mahdollistettu etäopetus yksittäiselle oppilaalle. Karanteenin ajaksi on tehty 18 §:n mukaisia päätöksiä. Oppilas on siirtynyt etäopetukseen myös varmuuden vuoksi tilanteissa, joissa huoltaja on altistunut.

Kuntakyselyssä selvitettiin keväällä 2021 opetuskäytäntöjen toteutumista poikkeuksellisissa ja erityisissä opetusjärjestelyissä. Lähes kaikki vastanneet kuvasivat opetuksen tapahtuvan lähtökohtaisesti oppilaan lukujärjestyksen mukaisesti myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana. Haasteeksi nostettiin taito- ja taideaineiden sekä yhtenäiskoulujen opettajaresurssin järjestäminen. Vastanneista opetuksen järjestäjistä (n=265) vain 38 kertoi käyttävänsä etä- ja lähiovetuksen vuorottelua poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana opetusta antavat lähtökohtaisesti ryhmien omat opettajat. Lisäksi myös resurssiopettajat antavat opetusta ja useissa tapauksissa ohjaajat antavat tukea opetukselle. Valtaosa (61 %) opetuksen järjestäjistä vastasi, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana opettaja ei lähtökohtaisesti anna samaan aikaan etä- ja lähiovetusta. Noin kolmannes (31 %) ilmoitti opettajien antavan poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana tarvittaessa samanaikaisesti etä- ja lähiovetusta.

Myös erityisissä opetusjärjestelyissä korostuu lukujärjestyksen mukainen opiskelu ja etäopetus. Erityisten opetusjärjestelyjen aikana kotona eristyksessä tai karanteenissa olevilla oppilailla on ollut esimerkiksi mahdollisuus seurata luokkahuoneopetusta erilaisin striimaus-, verkkopuhelu- tai kokousovetuksuin. Samalla kuitenkin on todettu, että opetuksen seuraaminen etäyhteyden avulla ei välttämättä ole mahdollista kaikilla oppitunneilla tai kaikissa sisällöissä ja oppilaille on osoitettu usein myös itsenäisesti suoritettavia, määräämään mennessä palautettavia tehtäviä.

Helmikuussa 2022 selvitettiin opetushenkilöstön (opettajat) poissaoloja koulusta koronataartuntojen tai altistumisten vuoksi. Noin 17 prosenttia vastanneista kertoi, että opetushenkilöstöä oli poissa paljon (15 %) tai erittäin paljon (2 %). Suurimmalla osalla poissaoloja oli joko jonkun verran (55 %) tai vähän (25 %).

Taulukko 1. Päätökset erityisistä (POL 18 §) ja poikkeuksellisista (POL 20 a §) opetusjärjestelyistä sekä etäopetuksessa ja kotiovetuksessa olevien oppilaiden määrä lukuvuonna 2021–2022 (esi- ja perusopetuksen oppilaiden kokonaismäärä lukuvuonna 2021–2022 noin 617 000)

	POL 18 § mukaiset päätökset erityisistä opetusjärjestelyistä (% vastaajista)	POL 20 a § mukaiset päätökset poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä (% vastaajista)	Etäopetuksessa olevien oppilaiden määrä	Kotiovetuksessa COVID-19 johtuen olevien oppilaiden määrä
syyslukukausi 7.9.2021 mennessä (n=208 kuntaa, 35 yksityistä järjestäjää)	47 % (12 735 päätöstä)	22 %	6 660 (ajankohta 7.9.)	140
8.9.–16.11.2021 (n=213 kuntaa, 32 yksityistä järjestäjää)	57 % (päätösten määrä kumulatiivisesti lukukauden aikana: 23 230)	23 %	6 469 (ajankohta 16.11.)	296

17.11.–14.12.2021 (n=214 kuntaa, 36 yksityistä järjestäjää)	56 % (päättösten määrä kumulatiivisesti lukukauden aikana: 33 070)	20 %	8 013 (ajankohta 14.12.)	314
1.1.–16.2.2022 (n=167 kuntaa, 34 yksityistä järjestäjää) *huom. suuria kaupunkoja puuttui vastaa- jista	53 % (päättösten määrä kumulatiivisesti ke- vätlukukauden ai- kana: 12 129)	16 %	3 548 (ajankohta 16.2.)	oppilaita kotiope- tuksessa 25 % vas- taajista ajankohtana 16.2.2022

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä oppilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja sekä turvata perusoikeus saada perusopetusta tartuntatautilanteessa lukuvuonna 2022—2023.

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 siirtää poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena. Esityksen tavoitteena on jatkaa lakien (687—688/2021) mukaista oikeustilaa perusopetuksessa lukuvuoden 2022—2023 ajaksi.

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. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt voivat aiheuttaa kunnille lisäkustannuksia esimerkiksi laitehankintoihin liittyen. Kustannuksien arvioidaan olevan vähäisiä, koska vastaavat laitehankinnat ovat pääasiallisesti olleet käytössä jo lukuvuosina 2020—2021 ja 2021—2022. Tulee myös huomioda, että kaikki kunnat eivät välttämättä tule ottamaan käyttöön poikkeuksellisia opetusjärjestelyjä, ja toisaalta poikkeukselliset järjestelyt eivät välttämättä koske samanaikaisesti kunnan kaikkia oppilaita. Jos etäopetus koskee vain osaa kunnan oppilaista, uusille laitteille ei välttämättä ole tarvetta.

Valtioneuvosto on vuonna 2021 pyrkinyt paikkaamaan etäopetusjaksojen synnyttämää osaamis- ja hyvinvointivajetta opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän 40 miljoonan euron lisämäärärahan puitteissa. Määräraha on jaettu varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäjille valtion erityisavustuksena koronaepidemian vaikutusten tasoittamiseen vuosille 2021—2022. Valtionavustus on tarkoitettu lasten ja oppilaiden kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukemiseen. Koronavirusepidemiasta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten johdosta kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin lisättiin vuonna 2021 yhteensä 280 miljoonaa euroa. Kertaluonteinen lisäys toteutettiin siten, että valtionosuudesta ei vuonna 2021 tehty kilpailukyso-
pimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin liittyvää vähennystä, mikä lisäsi valti-

onosuuksia yhteensä 233,6 miljoonaa euroa (42,51 euroa asukasta kohden) vuoteen 2020 verrattuna. Valtiovarainministeriön myöntämä valtionosuus on kokonaisuudessaan saajalleen yleiskatteellinen tuloerä, jota ei ole korvamerkitty tiettyjen palvelujen järjestämiseen. Näin ollen rahoituksen saaja itse voi ohjata valtionosuusrahoituksen haluamiinsa käyttötarkoituksiin. Asiasta päättää kunta, joten on mahdotonta tässä vaiheessa esittää arviota siitä, kuinka suuri osuus määrärahoista tosiasiallisesti kohdentuu opetukseen ja koulutoimeen.

Perusopetuslain 31 §:n 1 momentin mukaisesti opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaille maksuttomia. Näin ollen poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetuksessa tarvittavat laitteet, yhteydet ja materiaalit ovat oppilaille maksuttomia eikä esityksellä siten ole taloudellisia vaikutuksia perheisiin.

4.2.2 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja perheisiin

Esitetty sääntely vastaa ~~pääpiirteissään~~ voimassa olevien lakien mukaista oikeustilaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt valtioneuvoston antamien niin sanottujen soveltamisasetusten jälkikäteistä vaikutusten arviointia sekä arvioinut väliaikaisten lakien (521—522/2020, 1191—1192/2020 ja 687—688/2021) toimeenpanoon ja soveltamiseen liittyviä vaikutuksia oppilaiden oikeuteen saada perusopetusta.

Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana oppilaille on oikeus saada perusopetuslain mukaista opetusta, oppimisen tukea ja oppilashuoltoa perusopetuslain ja sen nojalla annettujen normien mukaisesti. Tämä turvaa opetuksen jatkumisen mahdollisimman tasalaatuisena ja lisää yhdenvertaisuutta.

Oppilaiden yhdenvertaisuuden kannalta on huomioitava, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1.—3. vuosiluokkien oppilaita, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, 25 §:n 2 momentissa tarkoitettuja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita eikä 5 §:ssä tarkoitettuja valmistavan opetuksen oppilaita. Soveltamisalan ulkopuolelle rajattujen oppilaiden ikä, kehitystaso sekä heidän tarvitsemansa oppimisen ja koulunkäynnin tuki perustelevat lähiopetuksen suurempaa tarvetta. Myös oppimisen ja koulunkäynnin tuen tosiasiallinen saavutettavuus voisi heidän osaltaan etäopetuksessa vaarantua. Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden rajaamista poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden soveltamisalan ulkopuolelle pidettiin perustusvaliokunnan arvioinnissa perusteltuna (PeVL 18/2020 vp, s.3).

Esiopetuksen oppilaat sekä 1.—3. vuosiluokkien oppilaat ovat iältään alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee suurta tarvetta lähiopetukseen. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Perusopetukseen 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 etäopetuksena järjestettävässä opetuksessa ja näiden oppilaiden edellytykset hyötyä etäopetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi heidän osaltaan perusteltua.

Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Toisaalta nämä oppilaat ovat heterogeeninen ryhmä, ja osalle heistä esimerkiksi aistikuormitus, kuten melu tai sosiaalinen kuormitus voi olla haaste ja he voisivat myös hyötyä etäopetuksesta stressin ja kuormituksen vähetessä. Lapset ja heidän huoltajansa voivat kokea syrjiväksi sen, etteivät he voi osallistua etäopetukseen, vaikka he itse niin haluaisivat.

Lähiopetuksen järjestämisellä pyrittäisiin kuitenkin turvaamaan oppilaiden henkilökohtainen tavoittaminen ja ennaltaehkäisemään koulutuksesta syrjäytymistä. Positiivista erityiskohtelua voitaisiin heidän perusteellaan perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Erityisen tuen ja pidentetyn oppivelvollisuuden oppilaat voivat tarvita moniammatillista tukea ja yhteistyötä ammattilaisen kesken. Oppilailla saattaa olla myös henkilökohtainen avustaja tai tulkki. Tulkitsemis- ja avustajapalveluiden käytännön järjestäminen voisi etäopetuksen aikana osoittautua haastavaksi.

Seurantatietojen perusteella tiedetään, että varsinkin erityisen tuen oppilaat ovat erityisessä vaarassa syrjäytyä koulutuksesta etäopetusjaksojen aikana. Oppimisen tuki jäi paikoin toteutumatta erityisesti kevään 2020 etäopetusjakson aikana. Säädösratkaisilla halutaan turvata varsinkin näiden heikommassa asemassa olevien oppilaiden oikeus saada tukea. Erityisen tuen tai valmentavan opetuksen järjestämisen haasteita etäopetuksen aikana kuvastaa Neurospectrum Oy:n ja Jyväskylän yliopiston KTL:n tekemä tutkimus, jonka kohderyhmänä oli tehostettua tai erityistä tukea saaneiden oppilaiden vanhemmat. Tulosten mukaan kevään 2020 pitkän etäopetusjakson aikana korostui itsenäinen työskentely, jonka sujumisessa oli haasteita. Erityinen ja tehostettu tuki oli vähäistä etäopetuksen aikana. Kyselyyn vastanneiden vanhempien mukaan jopa 44 prosenttia lapsista ei saanut minkäänlaista erityistä tai tehostettua tukea koronavuoden etäopetuksen aikana. Lisäksi 18 prosentilla lapsista tuen määrä väheni verrattuna lähiopetukseen. Vanhemmista 38 prosenttia koki, että päävastuu lapsen ohjauksesta etäopetuksen aikana oli heillä itsellään. Vanhemman ohjausta kaikissa tehtävissä tarvitsi 17 prosenttia lapsista ja osassa tehtävistä 25 prosenttia. Vain 7 prosenttia lapsista teki koulutehtävät itsenäisesti. Keväällä 2020 soveltamisasetusten nojalla perusopetusta järjestettiin pääasiallisesti etäopetuksena. Lukuvuosina 2020—2021 ja 2021—2022 opetusta on voitu järjestää poikkeuksellisin opetusjärjestelyin. Opetusjärjestelyistä on kerätty tietoa opetuksen järjestäjiltä, rehtoreilta, opettajilta ja muulta koulun henkilökunnalta sekä oppilailta ja huoltajilta. Tietoa käytetään myös esitetyn poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden vaikutusarvioinnissa.

Etäopetuksen vaikutus koronaviruksen leviämiseen

Rokotuskattavuuden lisääntyä väestössä lukuvuonna 2022–2023 altistumistilanteita koulussa tulee olemaan nykyistä vähemmän. Etäopetusjärjestelyihin jouduttaneen siirtymään vähäisemmässä määrin kuin kuluvana lukuvuotena. Mikäli opetusta ei kuitenkaan pystyittäisi järjestämään turvallisesti, on poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen kuitenkin yhä välttämätöntä ja näin pystytään ehkäisemään koronatartuntojen riskiä kouluympäristössä.

Lähiopetuksen hyödyt ovat yleisesti suuremmat kuin koroviruksen aiheuttama tosiasiallinen tartuntariski. Koronatartunnan riski on ollut koulussa altistumisen jälkeen selvästi pienempi kuin tartuntariski muissa korona-altistumistilanteissa. THL:n lukuvuoden 2020–2021 seurannan aikana koulujen useista altistumistilanteista huolimatta kouluympäristöön liittyvien jatkotartuntojen määrä oli vähäinen. 20.8.2021 mennessä kunnat olivat raportoineet tiedot yhteensä 96 084 henkilöstä, jotka olivat altistuneet varhaiskasvatus- tai kouluympäristössä. Heistä 1 815 (1,9 %) oli saanut tartunnan. Aikuisten tartunnat olivat suurimmaksi osaksi peräisin varhaiskasvatus- tai kouluyhteisön toiselta aikuiselta. Syksyllä 2021 karanteeni- ja testauskäytäntöjen muututtua samanlaista seurantaa ei ole ollut mahdollista jatkaa. Sekä THL:n että Yhdysvaltain tautikeskuksen tekemän tutkimuskoonnin mukaan vaikean koronavirustaudin riski on lapsilla ja nuorilla matala. Valtaosa koronavirusinfektioista alle 12-vuotiaiden ikäryhmässä on lieväoireisia tai oireettomia ja tauti on lähes poikkeuksetta kotihoitoinen. Alle 12-vuotiaiden ikäryhmässä on todettu 15 % kaikista pandemian aikana havaituista tartunnoista. Suurin osa kaikista tartunnoista todetaan edelleen yli 20-vuotiailla. Koronatartunnoilla on yhteys ympäröivän yhteisön koronatilanteeseen ja tartuntoja kouluissa voidaan rajoittaa esimerkiksi fyysisten kontaktien välttämällä ja kasvomaskeiden käytöllä.

Etäopetuksen vaikutus oppimiseen ja hyvinvointiin

Eri selvitysten ja tutkimusten mukaan koronaepidemiolla on ollut negatiivisia vaikutuksia lasten ja nuorten oppimiseen ja hyvinvointiin ja polarisaatio on kasvanut. Etäopetusjaksot ovat jakaneet oppilaita: osa koululaisista on arvioinut, että etäopetus sopii heille hyvin ja he ovat kokeneet oppivansa kotona tehokkaammin kuin koulussa. Kuitenkin samalla oppimisvaje ja hyvinvointiin liittyvät ongelmat ovat lisääntyneet. Samalla oppimisen ja koulunkäynnin tuki toteutui erityisesti keväällä 2020 normaalitilannetta heikommin ja oppilashuollon palveluiden tarve lisääntyi. Lähiopetuksen puuttumisella arvioidaan olleen suurimmat vaikutukset yhdenvertaisuuden toteutumiseen erityisesti tukea tarvitsevien ja kielivähemmistöihin kuuluvien oppilaiden keskuudessa.

Opetuksen järjestäjän on myös etäopetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta. Opettajien mukaan opetussuunnitelman tavoitteet pääsääntöisesti saavutettiin kevään 2020 poikkeavien opetusjärjestelyiden aikana. Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n keväällä 2020 tekemään selvitykseen vastanneista opettajista enemmistö ilmoitti kuitenkin myös karsineensa opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita ja sisältöjä etäopetuksen aikana. Noin kolme neljästä perusopetuksen opettajasta arvioi, että pitkittyneessä etäopetuksessa opetussuunnitelman tavoitteista, sisällöistä ja työtavoista on tingittävä. Neljäsosa perusopetuksen opettajista ilmoitti, että tavoitteita ja sisältöjä jouduttaisiin karsimaan suurelta osin. Kesäkuussa 2021 toteutettuun OAJ:n kyselyyn vastanneista opettajista noin puolet arvioi etäopetuksen soveltuneen osaan opetuksesta, 43 prosenttia arvioi etäopetuksen soveltuneen heikosti tai ei lainkaan. Pitkittyneessä etäopetuksessa vaarana voisi tällöin olla, että opetussuunnitelmaa ei pystytä täysimääräisesti toteuttamaan ja täyttämään sille asetettuja tavoitteita.

Tampereen ja Helsingin yliopistojen tutkimushankkeessa on toteutettu vuosina 2020–2021 kolme valtakunnallista kyselytutkimusta oppilaille, huoltajille, opettajille, rehtoreille sekä muulle koulun henkilöstölle. Keväällä 2021 kyselyyn osallistui noin 700 rehtoria, 4 200 opettajaa, 1 700 oppilashuolto- tai koulun muuhun henkilöstöön kuuluvaa, 63 000 oppilasta ja 22000 huoltajaa. Tulosten mukaan etäopetuskäytänteet ovat korona-aikana kehittyneet huomattavasti osallistavampaan suuntaan verrattuna kevään 2020 tilanteeseen, jolloin koulut joutuivat etäopetukseen yllättäen. Kevää 2020 poikkeusolojen aikaiset etäopetuskokemukset jakautuivat voimakkaasti. Keväällä 2021 oppilaiden luottamus opinnoissa edistymiseen oli kasvanut. Siinä missä keväällä 2020 lähes neljännes kaikista yläkoululaisista epäili olevansa jossain määrin tipahtanut kärryiltä opetuksen suhteen, niin vuotta myöhemmin näin koki enää noin 5 prosenttia oppilaita.

Koulujen etäopetuskäytänteissä on ollut eroja, jotka heijastuvat perheiden kokemaan kuormitukseen ja oppilaiden kokemaan stressiin. Kun lukujärjestystä ei noudatettu tai opettaja ei ole ollut sovitusti tavoitettavissa, oppilaiden stressioireet ovat lisääntyneet. Yläkoulujen väliset erot toimintakäytänteissä olivat erityisesti keväällä 2020 huomattavan suuria. Toisaalta kuitenkin alakouluille oli yläkouluja tyypillisempää, että etäopetuksen rakenteet olivat löyhiä ja oppilaat saivat tehtäväpaketteja kotiin vuorovaikutteisten etäopetuskäytänteiden sijaan. Opettajan henkilökohtainen kontakti esimerkiksi etäyhteydellä oli yhteydessä oppilaan kokemaan tuen saantiin.

Haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden väliaikaisessa lainsäädännössä turvattua oikeutta lähiopetukseen on pidetty yleisesti hyvänä asiana. Suurin osa niin rehtoreista kuin opettajistakin on ollut sitä mieltä, että lähiopetusta saaneet oppilaat hyötyivät lähiopetuksesta ja valtaosa rehtoreista katsoi, että haavoittuvimmassa asemassa olevien oppilaiden oikeus lähiopetukseen tulisi turvata myös jatkossa, mikäli koulussa siirrytään etäopetukseen. Yleisellä tasolla myös Tampereen ja Helsingin yliopistojen seurantatutkimukseen keväällä 2021 vastanneet huoltajat

pitivät hyvänä sitä, että ko. oppilaiden oikeus lähiopetukseen on laissa määritelty erikseen. Yli puolet vuosiluokkien 1–3 sekä perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaiden huoltajista piti näiden ryhmien oikeutta lähiopetukseen toimivana. Toisaalta kolmannes näiden oppilasryhmien huoltajista sekä reilu puolet erityistä tukea saavien oppilaiden sekä pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden huoltajista toivoi, että määrittely ei olisi niin kategorisesti tiettyä oppilasryhmää koskeva, vaan enemmän oppilaskohtainen. Määrittelyä toimimattomana piti pieni osa kaikkien oppilasryhmien huoltajista.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) arvioinnissa selvitettiin kevään 2020 poikkeusolojen vaikutuksia tasa-arvoisiin ja yhdenvertaisiin oppimisen edellytyksiin eri koulutusasteilla. Tietoa kerättiin opetuksen järjestäjiltä, rehtoreilta, opetus- ja ohjaushenkilöstöltä sekä oppilailta kevään ja syksyn 2020 aikana. Arviointitulosten mukaan kokemukset poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä jakoivat oppilaita. Osalle etäopiskelu oli sopinut hyvin, ja he hyötyivät esimerkiksi ajasta ja paikasta riippumattomasta opiskelusta ja hakivat aktiivisesti tukea ja ohjausta. Itseohjautuvuuden korostuminen asetti oppilaat kuitenkin keskenään eriarvoiseen asemaan. Merkittävä osa oli kokenut opintoihin liittyvää henkistä kuormitusta ja opiskeluvaikeuksiin liittyvää osaamattomuutta poikkeustilanteen aikana. Oppilaiden itseohjautuvuudessa ja opiskelutaitojen riittävydessä oli haasteita. Oppilaiden oman näkemyksen mukaan itsensä motivointi oli etäopetuksen aikana kaikkein hankalinta. Noin kolmasosa oppilaista arvioi etäopiskelun vaikeammaksi monissa oppiaineissa eivätkä heidän opintonsa edenneet toivotulla tavalla.

Opetus- ja ohjaushenkilöstö koki oppilaiden kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen selkeästi vaikeammaksi poikkeusolojen aikana normaalitilanteeseen verrattuna. Oppilaiden saama tuki etäopiskelun aikana ei ollut kaikilta osin riittävää. Myös opiskeluhuollon järjestämisessä oli paikoin ollut haasteita. Etäopiskelun aikana kodin tuen merkitys kasvoi. Kotoa saadun tuen vaihtelevuus aiheutti eriarvoisuutta oppilaiden välille. Lähiopetuksen puute lisäsi tuen tarvetta erityisesti oppilailta, joilla on muita enemmän ongelmia opintojen etenemisessä. Poikkeustilanteessa elämänhallinnan ongelmat, oppimiseen liittyvät vaikeudet ja erilaiset mahdollisuudet opiskella kotioloissa vahvistivat eroja oppilaiden välillä.

Oppimisen ja koulunkäynnin tuki ja oppilashuolto

Etäopetusjaksot lisäävät oppimisen tuen tarvetta. Koronaepidemian aikana oppimisen tuen saatavuus heikkeni selvästi etenkin kevään 2020 poikkeusolojen aikana ja etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa oppimisen tuen ja oppilashuollon järjestäminen tarpeeseen nähden oli polarisoitunutta. Korona-ajan edetessä tuen saatavuus on pääsääntöisesti parantunut. Tuen tarve on kuitenkin lisääntynyt myös sellaisten oppilaiden osalta, jotka eivät ole aiemmin olleet tuen tarpeessa. Aluehallintoviraston ja opetus- ja kulttuuriministeriön kesäkuussa 2021 tekemän kyselyn mukaan 85 prosenttia opetuksen järjestäjistä arvioi oppilaiden tuen tarpeen tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi.

Oppilailta on poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana oikeus lain mukaisiin oppilashuollon palveluihin ja oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. Esimerkiksi psykologin ja kuraattorin tapauksia voidaan järjestää turvallisesti myös etänä.

Korona-ajan ja poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset lasten ja nuorten hyvinvointiin ovat olleet monitahoisia ja pitkäkestoisia vaikutuksia on vielä osin vaikeaa arvioida. Poikkeustilanteella on kuitenkin eri selvitysten ja tutkimusten mukaan ollut vaikutusta lasten ja nuorten kokemaan hyvinvointiin ja mielenterveyteen. Pitkittyneet etäopetusjaksot, sosiaalisten kontaktien väheneminen sekä perheen haasteet ovat kuitenkin lisänneet psyykkistä kuormitusta. Lasten

kokema yksinäisyys ja ahdistuneisuus ovat yleistyneet merkittävästi. Keväällä 2021 toteutetun kouluterveyskyselyn tulosten mukaan peruskoulun 8.- ja 9.-luokkalaisten kokema ahdistuneisuus ja yksinäisyys ovat yleistyneet merkittävästi korona-aikana. Vuoden 2021 kyselyssä kohtalaisesta tai vaikeasta ahdistuneisuudesta raportoi 19 prosenttia 8. ja 9. luokan oppilaista. ItSENSÄ yksinäiseksi tunsu 16 prosenttia.

Etäopiskelun aikana voimistuivat jo aiemmin tunnistetut pulmat kuten oppilas- ja opiskelija-huollon saatavuus ja laatu. THL:n ja Opetushallituksen toteuttaman valtakunnallisen opiskeluhuoltopalvelujen seuranta-kyselyn tulosten mukaan avun ja tuen saanti opiskeluhuoltopalveluista heikkeni kevään 2020 etäopetusjakson aikana selkeästi kaikkien opiskeluhuoltopalvelujen ammattiryhmien mielestä. Samanaikaisesti opiskeluhuollon yhteistyö koulun sisällä sekä koulun ulkopuolisten palvelujen kanssa heikkeni. Oppilaiden ja perheiden kasvaviin tarpeisiin oli keväällä saatavilla tukea ja apua entistä vähemmän, mikä on todennäköisesti johtanut osalla ongelmien syvenemiseen ja pitkittymiseen. Epidemia muutti terveydenhuollon työtä nopeasti ja kouluterveydenhoitajia ja -lääkäreitä siirrettiin muihin työtehtäviin ja koulutukseen. Syysluku-kauden käynnistyttyä opiskeluhuollon palvelujen resursointi oli selvästi kevättä ja kesää parempi. Kuitenkin edelleen joka kymmenes terveydenhoitajista raportoi tavallista pienemmästä työpanoksesta kouluterveydenhuoltoon. Osalla lapsia ja nuoria ongelmat ovat entistä vakavampia ja edellyttävät palvelujen suurempaa työpanosta.

Aluehallintoviraston ja opetus- ja kulttuuriministeriön kuntakyselyssä selvitettiin lokakuussa 2020 oppilashuollon palveluiden tarvetta ja saatavuutta. Kyselyyn vastasi yhteensä 206 kuntaa ja 28 yksityistä opetuksen järjestäjää. Kyselystä kävi ilmi, että oppilashuollon palveluiden tarve etenkin kuraattoripalveluiden osalta oli kasvanut suuressa osassa kuntia koronavirusepidemian aikana. Yhteensä 67 prosenttia vastaajista arvioi kuraattoripalveluiden tarpeen lisääntyneen tai lisääntyneen merkittävästi aiempiin syksyihin nähden. Psykologipalveluiden kohdalla vastaava luku oli 53 prosenttia, terveydenhoitajapalveluiden kohdalla 47 prosenttia ja lääkäripalveluiden kohdalla 28 prosenttia. Kyselyn vastauksissa nousi esille muassa oppilaiden turvattomuuden kokemukset, aikuisen läsnäolon tarve ja poissaolojen lisääntyminen. Yksilöllisten tarpeiden kasvun myötä esiin nousi myös huoli resurssien puutteesta yhteisölliseen oppilashuoltotyöhön ja ennaltaehkäisevään työhön. Poissaolojen lisääntymisen koettiin myös lisänneen moniammatillisen oppilashuoltotyön tarvetta. Kysyttäessä oppilashuollon palvelujen riittävydestä tarpeeseen nähden lääkäri- ja psykologipalveluiden saatavuus oli heikointa: 58 prosenttia arvioi psykologipalveluiden olevan korkeintaan kohtalaisella tasolla, lääkäripalveluiden kohdalla vastaava luku oli 56 prosenttia. Vastaajista 74 prosenttia arvioi kuraattoripalveluiden saatavuuden vähintään hyväksi, 76 prosenttia piti terveydenhoitajapalveluiden saatavuutta vähintään hyvänä.

Karvin arvioinnin mukaan oppilaiden hyvinvointiin ja henkiseen kuormittumiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Osa oppilaista kokee kuormitusta ja osaamattomuutta opiskeluun poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana. Etäopetuksen aikana kynnys avun pyytämiseen on joillakin oppijoilla korkeampi tai se koetaan vaikeana. Samalla opetus- ja ohjaushenkilöstö on kokenut oppilaiden kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen selkeästi vaikeammaksi poikkeusolojen aikana normaalitilanteeseen verrattuna, mikä heikentää henkilöstön mahdollisuuksia tukea oppilaiden yhteisöllisyyttä ja hyvinvointia.

4.2.3. Vaikutukset viranomaisiin

Esitys vaikuttaa kuntien opetuksen järjestämiseen ja suunnitteluun opetustoimen hallinnossa lukuvuonna 2022—2023. Lukuvuotta suunniteltaessa opetuksen järjestäjän harkinnassa olisi arvioida erilaisia toimintamalleja, mikäli jouduttaisiin siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Tämä aiheuttaa hallinnollista työtä sivistystoimen ja koulujen johdolle, mikäli opetuksessa joudutaan siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Opetuksen järjestämiseksi

opetustoimessa tulisi tehdä esimerkiksi yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäopetusta, lähiopetusta, oppimisen ja koulunkäynnin tukea, etuuksia ja oppilashuoltoa järjestetään. Myös viestintää ja yhteistyön tiivistämistä tulisi suunnitella. Esitys edellyttäisi myös yhteistyökäytäntöjen tiivistämistä paikallisiin ja alueellisiin tartuntatautiviranomaisiin. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan.

Poikkeukselliset opetusjärjestelyt käytännössä aina toteutetaan etäopetuksena. Tämä vähentää koulukuljetusten tarvetta. Toisaalta lisätyötä saattaa aiheutua aterioiden kuljettamisesta oppilaille kotiin sekä esimerkiksi koko viikon lounaiden valmistamisesta ja pakkaamisesta. Rehtoreiden työtaakkaa lisää oppilaskohtaisten perusopetuslain 18 §:n mukaisen päätösten tekeminen. On kuitenkin oletettavaa, että rokotuskattavuuden lisääntyttä lukuvuonna 2022-2023 etäopetusjärjestelyihin joudutaan turvautumaan vähemmän kuin kuluvana lukuvuotena.

Mahdollisiin 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. Perusopetuksen henkilöstö on kokenut valtaosin onnistuneensa hyvin vaikeissa olosuhteissa. Noin kolme neljäsosaa OAJ:n kyselyihin vastanneesta henkilöstöstä kokee poikkeusjärjestelyiden toimineen ja yhtä suuri osuus kokee voineensa luottaa oman osaamisensa riittävyteen näissä järjestelyissä. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt ovat aikaansaaneet toimivia digitaalisia ja pedagogisia käytänteitä, joita kouluissa hyödynnetään edelleen. Kouluissa on pystytty kehittämään esimerkiksi opettajien yhteistyön käytänteitä ja opetuksen ja ohjauksen verkkopohjaisia malleja. Samalla opetuksen ja ohjauksen monimuotoisuus on lisääntynyt. Sekä opettajien että oppilaiden digiosaaminen on lisääntynyt selvästi.

Samalla poikkeukselliset opetusjärjestelyt kuitenkin lisäävät opetushenkilökunnan työmäärää ja kuormitusta. Työtaakkaa voivat lisätä esimerkiksi etäopetusjaksoihin käytetyt uudet työskentelytavat, lisääntynyt viestintä oppilaiden ja huoltajien kanssa sekä oppilaiden lisääntynyt tuen tarve. Tampereen ja Helsingin yliopistojen seurantatutkimukseen keväällä 2021 vastanneista opettajista jopa 59 prosenttia kertoi kokeneensa melko paljon tai erittäin paljon stressiä kevään aikana. Vain vajaa 40 prosenttia tunsi palautuvansa hyvin tai melko hyvin.

Professori Salmela-Aron tutkimuksessa koronakevään 2020 kokemuksista, verrattuna aiempiin samojen ammattiryhmien tutkimuksiin, rehtorit kokivat vähemmän innostusta ja opettajat enemmän uupumusta kuin aiempina vuosina. Reilu kolmasosa opettajista ja kolmasosa rehtoreista koki korkeaa työntä ja alhaista työuupumusta myös koronakevään erityisjärjestelyiden aikana, mutta koronakevät opetuksen erityisjärjestelyineen oli lisännyt erityisesti opettajien uupumusriskiä ja laskenut rehtorien innostusta. Todennäköisyyttä kuulua uupumusryhmiin lisäsivät muun muassa stressi covid-19-pandemiasta, kokemus kotien heikommien onnistuneesta siirtymisestä etäopetukseen, kokemus omista heikoista digitaidoista sekä opettajien kokemus koko koulun etäopetussiirtymän heikommasta onnistumisesta ja oppilaiden heikommista digitaidoista.

Marraskuussa 2021 julkaistun rehtoribarometrin tulosten mukaan rehtoreiden uupumus oli vuoden 2021 aikana syventynyt ja kroonistunut. Rehtoreista uupuneita oli vuoden 2021 keväällä 20 prosenttia, uupumisriskissä 45 prosenttia ja innostuneita 35 prosenttia. Uupuneiden ja uupumis-

riskissä olevien määrä oli lisääntynyt pandemiaa edeltävästä keväästä 2019 lähtien. OAJ:n ke-säkuun 2021 kyselyn tulosten mukaan yli 80 prosenttia esihenkilöistä piti työkuormaa korona-aikana ja poikkeusjärjestelyissä täysin (40 %) tai osin (44 %) kohtuuttomana.

Vaasan yliopiston tutkimuksessa selvitettiin opetusalan ammattilaisten kokemuksia etätyöstä koronakeväänä 2020. Vastajia oli noin 1 350, joista suurin osa peruskouluista. Opettajat kokivat suoriutuneensa työstään monella tapaa hyvin. Opetusalan ammattilaisten työn määrällinen kuorma ja osaamisvaatimukset kuitenkin kasvoivat koronakevään aikana, mikä heijastui myös viikoittaisten työtuntien määrän kasvussa. Työaika kasvoi keskimäärin lähes kuudella ja puolella tunnilla viikossa. Enemmistö vastaajista (69 %) raportoi erilaisiin opetustehtäviin liittyvien viikkotyötuntien kasvaneen ja lähes neljänneksellä työmäärä oli kasvanut yli 10 tunnilla. Opetustyötä tekevästä 23 prosenttia raportoi viikkotyötuntien pysyneen samana ja alle 9 prosenttia kertoi niiden vähentyneen.

4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

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 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 perusopetusta päättävien oppilaiden oppimistulokset ovat merkittävästi laskeneet, kouluoppimista haittaavat asenteet ovat vahvistuneet ja sukupuolten väliset osaamiserot ovat kasvaneet. Koska sosioekonomisten tekijöiden merkitys osaamiseröjen selittäjänä on vahvasti noussut Suomessa, tulee se huomioida myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana.

Oletuksena on, että epidemiasta johtuvat rajoitustoimet rajoittavat 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 ja kansallista koulutuksen ja kasvatuksen alan tutkimusta, jolla seurataan koronaviruksesta johtuvien rajoitustoimien vaikutuksia opetuksen ja koulutuksen toteutumiseen.

Oppilaiden perhetaustan merkitys korostuu etäopetuksessa. Oppimisen näkökulmasta ongelmanna on nähty kuitenkin perheiden vaihtelevat valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä. Huoli oli kasvanut etenkin niiden oppilaiden kohdalla, joista oli huolta jo ennen koronaepidemiaa. Tästä syystä yhteiskunnallinen eriarvoistumiskehitys ja koulutuksesta syrjäytyminen voi-

vat entisestään vahvistua. Etäopetuksen aikana oppilailla on erilaiset edellytykset saada opetukseen tukea huoltajilta. Myös vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Osalla vanhemmista on ollut mahdollisuus työskennellä etäyhteyksien varassa ja tukea lapsen koulunkäyntiä. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista kaikille vanhemmille, jonka vuoksi oikeus lähiopetukseen on pyritty säilyttämään oppilailla, joilla lähiopetuksen tarve on suuri.

Edellä mainittu aiheuttaa tarpeen pyrkiä turvaamaan jokaisen lapsen oikeus saada perusopetusta myös tartuntatautilanteessa. Suomessa oikeus saada perusopetusta on vallitsevassa tartuntatautilanteessa pyritty turvaamaan valmiuslain nojalla annetuilla soveltamisasetuksilla sekä väliaikaisella lainsäädännöllä mahdollisimman täysimääräisesti. Sääntelyssä on huomioitu haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat sekä oikeus tukeen ja opintososiaalisiin etuisuuksiin, millä pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnallista eriarvoistumiskehitystä.

Rokotuskattavuuden lisääntyttyä lukuvuonna 2022-2023 altistumistilanteita koulussa tulee olemaan nykyistä vähemmän. Etäopetusjärjestelyihin jouduttaneen siirtymään vähäisemmässä määrin kuin kuluvana lukuvuotena.

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 ja niiden vaikutusten arviointi perustuvat pitkälti ulkomailla käytettyjen keinojen arviointiin. Hallituksen esityksessä (HE 86/2020 vp) arvioitiin perusopetuksen järjestämiseen liittyviä sääntelyvaihtoehtoja vallitsevassa tartuntatautilanteessa. Ratkaisuvaihtoehtoksi nostettiin a) *Valmiuslain ja soveltamisasetuksen soveltaminen*, b) *Poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä säätäminen toistaiseksi opetustoimen lainsäädännössä*, c) *Mitään muutosta ei tehdä, ja toimitaan voimassaolevan lain puitteissa* ja d) *Säädetään väliaikaisesta perusopetuslain muutoksesta*. Hallituksen esityksessä (HE 86/2020 vp) kuten myös marraskuussa 2020 annetussa hallituksen esityksessä (HE 218/2020 vp) ja keväällä 2021 annetussa hallituksen esityksessä (HE 93/2021 vp) esitettiin sääntelyratkaisuksi vaihtoehto d:tä eli väliaikaista perusopetuslain muutosta.

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), jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslaki mahdollistaa, että 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 voidaan rajoittaa valmiuslain 109 §:n 2 momentissa tarkoitettua toiminnan järjestäjälle säädettyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien 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.

Perusopetuksen osalta valmiuslain nojalla annetut soveltamisasetukset raukesivat 14.5.2020, jolloin perusopetuksessa siirryttiin takaisin lähiopetukseen. Hallituksen 6.5.2020 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti tartuntatautilannetta hallitaan tartuntatautilailla eli niin sanotulla tavallisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisten tavanomaisilla toimintavaltuuksilla. Valmiuslain soveltamisen kynnys on korkea. 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. Mikäli tartuntatautilanne pahenee voi valmiuslain soveltaminen tulla ajankohtaiseksi. Esi- ja perusopetusta tulee kuitenkin pystyä järjestämään turvallisesti myös normaaliolojen aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriölle on 22.9.2020 tehty aloite (Kuntaliitto: Aloite etäopetuksen mahdollistamisesta oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa) etäopetuksen vakiinnuttamiseksi toistaiseksi voimassaolevaksi toimintatavaksi opetustoimen lainsäädännössä. Voimassaolevan lainsäädännön tulkintakäytännön mukaisesti opetuksen järjestäjä ei perusopetuslain puitteissa voi päättää, että opetuksessa siirrytään kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s.52). Tämän vuoksi valtioneuvosto on antanut kesäkuussa 2020 hallituksen esityksen (HE 86/2020 vp) ja uudelleen marraskuussa 2020 hallituksen esityksen (HE 218/2020) ja toukokuussa 2021 hallituksen esityksen (HE 93/2021 vp) perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta, mikä mahdollisti siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin vallitsevassa tartuntatautilanteessa. Opetus- ja kulttuuriministeriössä ei toistaiseksi ole valmisteilla lainsäädännön muutosta liittyen etäopetuksen vakiinnuttamiseksi toistaiseksi voimassaolevalla lainsäädännöllä. Opetuksen järjestäjien toistaiseksi erilaiset valmiudet järjestää etäopetusta lisäävät oppilaiden eriarvoisuutta, jonka vuoksi esitetty sääntely olisi väliaikainen. Ehdotettujen lakien toimeenpanon seuranta mahdollistaa, että lakien vaikutuksista saadaan tietoa lainsäädäntöratkaisujen arvioimiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää perusopetuksen tukeen ja erityisiin opetusjärjestelyihin liittyviä sääntelymuutostarpeita osana Oikeus -kehittämishjelmaa tuen työryhmän esi- ja perusopetusjaostossa.

Eri hallinnonaloilla on tunnistettu tarve arvioida kriisitilanteisiin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin soveltuvan toistaiseksi voimassaolevan säännöksen tarpeellisuutta. Kriisitilanteissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa on keskeistä taata esi- ja perusopetuksen järjestämisen häiriötön jatkuminen mahdollisimman täysimääräisesti normaalien lainsäädännön puitteissa. Lainsäädännön muutos edellyttää usean hallinnonalan yhteistyötä ja laajempaa arviointia osana valtioneuvoston yhteistä valmiustyötä.

Tartuntatautilanne etenee eri tahdissa, eri puolilla maata. Etenevä tartuntatautilanne aiheuttaa sen, että opetuksen järjestämisessä tulee pystyä reagoimaan paikallisista lähtökodista käsin, oikea-aikaisesti. Ehdotettu väliaikainen lakimuutos antaa mahdollisuuden hankalassa tartuntatautilanteessa toimia paikallisesti. Lakiehdotukset vastaisivat sisällöltään voimassa olevia lakeja perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (687—688/2021), joiden voimassaolo päättyy 31.7.2022. Voimassa olevat lait on säädetty tavallisen lain säätämisyksessä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kansainvälisten järjestöjen arvioiden mukaan koronaviruksen vaikutukset koulutukseen ovat globaaleja. Maailmanlaajuisesti yli 1,5 miljardia oppijaa oli huhtikuussa 2020 pandemiasta johdettujen koulusulkujen piirissä. Unescon seurannan mukaan heistä noin puolella ei ollut kotitaloudessaan tietokonetta, ja 43 prosentilla ei ollut kotoaan pääsyä internetiin. Globaali lasten ja

nuorten tilanne on heikentynyt erityisesti koulujen sulkeutumisen myötä. Marraskuussa 2021 koulutusjärjestelmä oli yhä osittain tai kokonaan suljettu 65 maassa ja vaikeutti noin 750 miljoonan oppijan opiskelua. Heikoimmassa asemassa olevat lapset, vähemmistöryhmiin kuuluvat oppilaat ja tytöt ovat kärsineet koulusuluista erityisesti. 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 etäopetustilanteessa. Heikoimmassa asemassa olevilla lapsilla haasteita on myös turvallisen opiskelu ympäristön osalta. OECD:n arvion mukaan meneillään olevalla oppimiskadolla on suoria taloudellisia vaikutuksia yksilölle ja yhteiskunnalle, mutta myös laajempia epäedullisia sosiaalisia vaikutuksia etenkin köyhistä oloista tuleville lapsille. Sulkutoimien johdosta menetetty opetus aika tulee pitkällä aikavälillä aiheuttamaan myös tuottavuuden laskua. Koronapandemia kiihdyttää jo olemassa olevia globaaleja ongelmia lasten ja nuorten keskuudessa sekä koulutuksen rakenteissa. Ongelmista voi tulla ylisukupolvaisia, eli huonosti hoidettuna koulujen sulkeminen tulee näkymään myös seuraavien sukupolvien elintasossa ja kehityksessä. Koulunkäynnin mahdollistaminen on OECD:n näkemyksen mukaan erittäin tärkeää kasvulle ja työllisyydelle.

Maa- ja talousjärjestelmä on arvioinut, että koulujen ollessa suljettuna viisi kuukautta se vastaa kuuden kuukauden oppimisvajetta ja eliniän aikana kertyvänä tulonmenetyksenä jopa kymmentä prosenttia globaalista bruttokansantuotteesta tai kymmentä biljoonaa Yhdysvaltain dollaria oppimisköyhyyden lisääntyessä. Myös OECD:n arvioiden mukaan pandemian aikaisten globaalien koulusulkujen myötä koululaisten koko eliniän tulot jäisivät kolme prosenttia pienemmiksi. Unicefin mukaan etenkin nyt koronapandemian aikana yksi esiopetukseen investoitu Yhdysvaltain dollari palautuu yhteiskuntaan yhdeksänkertaisena johtuen opintojen kertaamisen ja koulupudokkuuden vähenemisestä.

EU-maat ovat pyrkineet takaamaan perusopetuksen oppilaiden opetuksen erilaisin käytäntein myös koronaviruksen aikana. Kokemuksia ja käytänteitä on vaihdettu muun muassa ministeritasoisissa keskusteluissa. Suuri osa jäsenmaista on mahdollistanut erilaiset poikkeukselliset opetusjärjestelyt lainsäädännön tai väliaikaisen lainsäädännön nojalla.

Valtaosassa jäsenmaita etäopetuksen pedagogiset tavoitteet on saavutettu hyvin ja opetuksen siirtymisestä digitaaliseksi on pääosin hyviä kokemuksia. Etäyhteyksin toteutettu opetus koetaan haasteellisena erityisesti oppilaiden hyvinvoinnin kannalta ja erityistä huolta kannetaan oppilaiden koulupudokkuudesta ja syrjäytymisalttiuden lisääntymisestä.

Ruotsissa perusopetus on epidemian aikana järjestetty normaalisti lähiopetuksena. Kotiopetus ei Ruotsin koululain mukaan ole sallittua. Koronaviruksen aikana opetuksen järjestäjien mahdollisuutta sopeuttaa koulun toimintaa etäopetuksen keinoin vahvistettiin väliaikaisella asetuksella, joka antoi opetuksen järjestäjille mahdollisuuden päättää koulujen sulkemisesta ja sopeuttaa opetusta esimerkiksi etä- ja kauko-opetuksen keinoin. Ruotsin hallitus on keväällä 2022 luopumassa useista väliaikaisista määräyksistä, joita on sovellettu kouluihin korona-aikana. Koulujen mahdollisuus järjestää etä- tai kauko-opetusta poistuu 1.4.2022. Samasta päivästä alkaen mahdolliset oppilaiden ja henkilökunnan poissaolot käsitellään samalla tavalla kuin muiden sairauksien poissaolot. Säännökset, jotka antavat kouluille mahdollisuuden käsitellä epidemian seurauksia, kuitenkin säilyvät. Rehtoreiden on seurattava oppilaiden, opettajien ja muun henkilöstön runsaiden poissaolojen seurauksia. Mahdollisuus esimerkiksi pidentää koulupäiviä, lukiokautta ja sijoittaa opetusta viikonloppuisin tai lomapäivinä säilyy 31.7.2022 asti.

Norjassa valtakunnallinen liikennevalomalli on määrittänyt valmiustason mukaiset käytännöt kouluissa ja päiväkodeissa. Kouluille tämä tapahtui jakamalla toimenpiteet tasoille liikennevalomallissa, jossa on vihreä, keltainen ja punainen. Toimenpiteet vaihtelivat melkein normaalista

jokapäiväisen kouluelämän järjestämisestä (vihreä taso) kattaviin toimenpiteisiin, joissa on pienempiä, kiinteitä ryhmiä ja etäisyys opiskelijoiden ja henkilökunnan välillä (punainen taso). Infektioiden valvontaviranomaiset (paikalliset tai kansalliset) päättivät, millä tasolla toimenpiteitä on sovellettava. Punaisella tasolla luokat muun muassa jaettiin pienryhmiin, oppilaiden koulupäivän aloitusta porrastettiin, ja opetusta järjestettiin mahdollisimman paljon ulkona. Keväällä 2022 liikennevalomallin käytöstä ollaan luopumassa. Tämä tarkoittaa, että oppilaat ja henkilöstö palaavat normaaliin koulunkäyntiin. Liikennevalomallia saa käyttää paikallisesti vain, jos kunta uskoo tartuntatilanteen sitä vaativan.

Tanskassa on ollut mahdollista siirtyä ns. hätäopetukseen (nødundervisning), mikäli koronavirustilanne tai -ohjeistus ei mahdollista normaalia opetusta. Hätäopetukseen siirtymiseen liittyvistä suuntaviivoista ja prosesseista annettiin opetusministeriön päätös kesäkuussa 2020. Siinä säädettiin muun muassa, että hätäopetuksen tulee olla mahdollisimman lyhytkestoista, maksimissaan neljä viikkoa mahdollisella kahden viikon jatkoajalla. Tammikuun lopussa 2022 lakiin perustuvat rajoitukset opetustoimen alueella purettiin. Tartuntojen ehkäisemistä koskevien suositusten soveltamista kuitenkin jatkettiin esimerkiksi työntekijöiden välisten etäisyyksien, hygienian ja ilmanvaihdon osalta. Tanska luopui covid-19:n luokittelusta yhteiskunnalle vaaralliseksi taudiksi 1.2.2022. Maaliskuussa terveysviranomaiset arvioivat, että koronaepidemia on hallinnassa eikä lähi- ja muiden kontaktien testaamista koronatartunnan varalta enää suositeltu ja itsetestausjärjestelmä opetuksen alueella lopetettiin.

Virossa peruskoulut ovat lähiopetuksessa. Kouluissa noudatetaan tarkkoja hygieni- ja väljyysohjeita ja sairaana olevien oppilaiden tulee pysyä kotona. Kouluilla ei ole velvollisuutta tarjota opetusta karanteeniin määrätyille oppilaille, mutta mahdollisuuksien mukaan niin voi tehdä. Etäopetusta ei suositella, mutta sitä voidaan käyttää lyhytkestoisesti esimerkiksi jos suurin osa henkilöstöstä on sairaana. Etäopetusta ei sovelleta peruskoulun 1.—6. vuosiluokkien tai lisätukea tarvitseville opiskelijoille.-

6 Lausunto- ja kuulemispalaute

Lausuntokierros

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi -sivustolla x.3.—xx..4.2022. Esityksen kiireellisyyden vuoksi säädösvalmistelussa oli tarpeen poiketa kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta. Hallituksen esityksen luonnoksesta pyydettiin lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti lausuntokierroksen aikana erillisen kuulemistilaisuuden, Suomen Kuntaliitolle, Opetushallitukselle, Kuntatyönantajille, Opetusalan ammattijärjestö OAJ:lle ja Sivistystyönantajille.

Lausuntoa pyydettiin 28 taholta.

Lasten kuuleminen

Perustuslain 6 §:ssä 3 momentissa mukaan lasten tulee saada vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta seuraa velvoite kuulla lasten ja nuorten sekä heidän ryhmiensä näkemyksiä lainvalmistelussa. Syksyllä 2020 osana hallituksen esityksen (HE 218/2020 vp) lainvalmistelua opetus- ja kulttuuriministeriö to-

teutti valtakunnallisen lasten kuulemisen. Kuulemisella haluttiin selvittää perusopetuksen oppilaiden kokemuksia kevään 2020 etäopetuksen järjestämiseen ja syksyn koulutyön alkamiseen liittyen. Kuuleminen toteutettiin verkkokyselynä 2.—23.10.2020. Kyselyn kautta yli 58 000 oppilasta kertoi näkemyksensä opetuksen järjestämisestä ja koulutyöstä.

Kyselyn tulokset antoivat lainvalmistelijoille arvokasta taustatietoa, ja tulosten perusteella hallituksen esityksen perusteluihin tarkennettiin, mitä etäyhteyksiä hyödyntävä opetus on ja korostettiin yhteydenpitoa oppilaisiin. Hallituksen esityksen valmisteluajataulun kiireellisyydestä johtuen lasten kuulemista ei voitu uusia keväällä 2022.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Perusopetuslaki

20 a §. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt. Perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 a §, jossa säädettäisiin poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Ehdotettu pykälän 1 momentti vastaa sisällöltään voimassa olevaa perusopetuslain (687/2021) 20 a §:n 1 momenttia. Ehdotetun sääntelyn mukaisesti opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin.

Oppivelvollisten perusopetusta järjestetään ensisijaisesti lähiopetuksena. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että opetuksen järjestäjä voisi siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos tartuntatautilain mukainen tartuntatautiviranomainen on antanut tartuntatautilain 58 §:n nojalla päätöksen opetukseen käytettävien tilojen sulkemisesta osittain tai kokonaan, tai jos opetuksessa ei voitaisi noudattaa päätökselle mahdollisesti asetettuja ehtoja. Lisäksi edellytyksenä olisi, että opetuksen järjestäminen ei olisi turvallista ja poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen olisi välttämätöntä. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin voitaisiin siirtyä vain tartuntatautilanteessa. Päätöstä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei voisi tehdä varmuuden vuoksi, vaan päätöksen edellytyksenä olisi tartuntatautiviranomaisen tekemä epidemiologinen arviointi ja opetuksen järjestäjän tekemä arvio opetuksen turvallisesta järjestämisestä.

Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvallisuuden arviointi perustuisi tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin ehtoihin perusopetuksen tilojen käyttämisestä. Turvallisuuden arvioinnissa voitaisiin hyödyntää Terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön antamaa suositusta opetuksen järjestämisestä koronavirusepidemian aikana. Turvallisuuden arvioinnissa opetuksen järjestäjä voisi toimia yhteistyössä paikallisen tai alueellisen tartuntatautiviranomaisen kanssa. Turvallisuuden arvioinnissa ja lähiopetuksen järjestämisen käytännön suunnittelussa noudatettaisiin tartuntatautilain mukaisiin päätöksiin mahdollisesti sisältyviä edellytyksiä opetukseen käytettävien tilojen käyttämisestä sekä hyödynnettäisiin kunnan lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamista tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymiselle esitetään pykälän 1 momentissa välttämättömyyedellytys. Välttämättömyyden arvioinnissa arvioidaisiin, onko etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen siirtyminen välttämätöntä opetuksen turvallisesti järjestämiseksi. Arviointi tulisi toteuttaa paikallisista lähtökohdista käsin ja arvioida, voisiko opetusta järjestää esimerkiksi väljyy- ja hygienia- ja huomioiden tai porrastamalla koulutyötä ja koulupäivän toimintoja hyödyntämällä väistötiloja tai muita käytettävissä olevia tiloja suhteessa oppilasmäärään.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi opetuksen järjestäjä. Opetuksen järjestäjän ollessa kunta tekisi päätöksen kuntalain (410/2015) 90 §:n hallintosäännössä määritelty kunnan toimielin tai viranhaltija. Valtuusto voi kuntalain 91 §:n mukaisesti hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Valtion tai rekisteröidyn yhteisön tai säätiön järjestämässä opetuksessa päätöksen tekee valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain (634/1998) 4 §:n johtosäännössä määritelty toimielin tai henkilöstöön kuuluva, jonka toimivaltaan asiasta päättäminen kuuluu lain 4 §:n 2 momentin mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa esitetään, että oppilaan oikeus opetukseen tulisi turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyn ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tulisi näin ollen noudattaa esimerkiksi tuntijakoa ja opetus suunnitelman perusteita.

Ehdotettu 2 momentti vastaa sisällöltään voimassaolevaa perusopetusopetuslain 20 a §:n 2 momenttia. Poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskeva päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Perusopetuslaissa ei säädetä muutoksenhausta opetuksen järjestäjän perusopetuslain 20 a §:n perusteella tekemään päätökseen opetuksen poikkeuksellisista järjestelyistä. Muutoksenhausta kuntien ja kuntayhtymien päätöksiin sovelletaan kuntalakia. Muutoksenhausta yksityisen yhteisön ja säätiön sekä valtion oppilaitoksen päätöksiin sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019). Kuntalain 16 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen tekemisestä kunnan tai kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä. Hallintolain 49 f §:n 2 momentin mukaisesti päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Sääntely turvaa, että oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös tartuntatautilanteissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskevaa päätöstä voitaisiin tarvittaessa jatkaa, mikäli päätökselle asetetut edellytykset täyttyvät.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena Voimassa olevassa laissa puhutaan etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta. Käytännössä opetus on kuitenkin järjestetty etäopetuksena. Lisäksi käsitettä etäyhteyksiä hyödyntävä opetus käytetään valtakunnallisessa Perusopetuksen opetus suunnitelman perusteet 2014 määräyksessä opetuksesta jossa oppilaat ovat koulussa, mutta opettaja on etäyhteyden päässä. Väärinkäsitysten välttämiseksi esityksessä ehdotetaan pykälän sanamuotoa muutettavaksi niin, että siinä käytettäisiin termiä etäopetus.

Oppilaiden sekä henkilöstön välisien fyysisten kontaktien välttämiseksi opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäopetuksen ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etäopetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa opetusryhmistä saisi opetusta etäopetuksena ja osa lähiopetuksena. Kuitenkin kuten sivistysvaliokunta toteaa mietinnössään SiVM 16/2020 vp, käytettäessä opetuksessa etä- ja lähiopetuksen vuorottelua on huolehdittava, ettei järjestely johda siihen, että opettajan tulee tehdä kaksinkertainen työ saman opetuksen antamiseksi. Opetuksen järjestäjän päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voisi koskea esimerkiksi yksittäistä koulua tai kaikkia opetuksen järjestäjän kouluja tai toimipisteitä. Oppilaiden yhdenvertaisuus huomioon ottaen opetus tulisi järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta, ja etäopetuksena annettavat opetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Oppilaat, jotka

ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta voisivat olla lähiopetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan. Pykälän 4 momentissa tarkoitetut oppilaat olisivat kuitenkin koko ajan lähiopetuksessa.

Opetuksen järjestäjän tulisi poikkeuksellisiin opetuksen järjestelyihin siirtymistä harkitessaan arvioida poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden kesto, soveltuvaa opetuksen järjestämipaikkaa, 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. Opetuksen järjestäjän tulisi tehdä myös yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoimin etäopetusta ja pykälän 3 momentissa mainittuja tukea, palveluja ja etuuksia järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohittaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan. Muutokset opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan voitaisiin tehdä erillisellä liitteellä. Liitteissä pitäisi tuoda esille opetusjärjestelyitä ja toimenpiteitä, joita noudatetaan silloin, kuin opetus järjestetään poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden 20 a §:n mukaisesti. Kevään 2020 soveltamisasetuksen aikainen oppilashuollon järjestäminen oli tulosten perusteella tarpeeseen nähden polarisoitunutta. Tulisikin arvioida, kuinka oppilashuollon palveluiden tosiasiallinen saavutettavuus toteutuisi myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi paikallisen opetussuunnitelman muuttamista.

Ehdotetun pykälän mukainen opetuksen järjestäminen etäopetuksena tarkoittaisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin liittyvää väliaikaista opetusjärjestelyä. Opetusjärjestelyssä oppilas ja opettaja eivät sijaitisi fyysisesti samassa tilassa, vaan opetus sekä oppilaiden ja opettajan välinen vuorovaikutus tapahtuisivat eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäopetus voisi olla esimerkiksi opettajan johdolla annetun opetuksen ohella monimuoto-opetusta. Etäopetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja, perusopetusasetuksen (852/1998) mukaista työaika ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa. Reaaliaikainen vuorovaikutus on tärkeää ja sen toteuttamiseksi olisi hyvä suunnitella lukujärjestys, joka edellyttää säännöllistä vuorovaikutusta ja yhteydenpitoa oppilaisiin useita kertoja päivässä.

Etäopetus tulisi järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Nuorempien oppilaiden ja tukea tarvitsevien oppilaiden osalta itsenäistä opiskelua tulisi pyrkiä käyttämään rajoitetusti. Oppilaalla olisi oikeus saada opettajan antamaa opetusta poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Etäopetus olisi perusopetuslaissa määriteltyä opetusta. Opetuksen järjestäjän olisi myös etäopetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia myös oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus myös etäopetuksessa valvoa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista ja opintojen etenemisestä.

Ehdotettu pykälän 3 momentti vastaa voimassaolevaa perusopetusopetuslain 20 a §:n 3 momenttia. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjän velvollisuudesta pykälän 1 ja 5 mukaisissa opetusjärjestelyissä 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 henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan 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. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen voi lisätä oppimisen tuen tarvetta ja tuen tarpeen arviointia. Etäopetus voi lisätä oppimisen tuen tarvetta myös niillä oppilailla, jotka eivät aikaisemmin ole tukea tarvitsevat. Momentissa 3 ehdotetaan, 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. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohteisesti edellyttäisi perusopetuslain 16 a §:n mukaisen tehostetun tuen oppilaan oppimissuunnitelman tai perusopetuslain 17 §:n mukaista erityistä tukea saavan oppilaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman päivittämistä. Sen sijaan muutokset, joita mahdollisesti aiheutuu erityisen tai tehostetun tuen toteuttamiseen, kerrottaisiin yleisesti vuosisuunnitelmassa ja opiskeluhoitosuunnitelmassa.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus antaa myös 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 aterian antamisen yhteydessä ei edellytetä yhteistä ohjattua ruokailua. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa esimerkiksi tuototteiden tarjoaminen turvallisesti voi olla haastavaa.

Etäopetuksessa maksuton ateria ei tarkoittaisi esimerkiksi rahallista avustusta, eikä maksuttoman aterian antamiselle voitaisi asettaa tarveharkintaa. Säännös ei velvoittaisi opetuksen järjestäjää järjestämään aterian kuljettamista oppilaan kotiin. Aterian tarjoaminen ei lähtökohteisesti voisi tarkoittaa ruokatarvikkeiden antamista, vaan aterian tulisi olla valmistettu valmiiksi. Opetuksen järjestäjien tulisi varmistaa muussa kuin lähiopetuksessa olevien oppilaiden oikeus ateriaan myös tosiasiallisesti. Opetuksen järjestäjien tulisi esimerkiksi suunnitella, miten pitkämatkaisimmat oppilaat saavat ateriat. Etänä opiskelevilla lapsilla ja nuorilla kouluruoka on järjestettävä niin, että ruokailu tai ruuan noutaminen on mahdollista koulupäivän asettamien aikataulujen puitteissa ja että matkat sen noutamiseen eivät muodostu liian pitkiksi ja haastavaksi. Vaihtoehtona aterian tarjoamiselle voisi olla ruokatarvikekassin antaminen, mikäli huoltajat tähän suostuisivat. Tämä korostaisi huoltajan vahvempaa velvollisuutta huolehtia lapsen riittävän ravinnon järjestämisestä niinä koulupäivinä, kun lapsi ei osallistu lähiopetukseen. Ateriat tulisi järjestää erityisruokavaliot huomioiden. Koska poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden tavoitteena on tartuntataudin rajoittaminen, opetuksen järjestäjän tulisi 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 alueellisesti kuin ajallisestikin. Opetuksen järjestäjän tulisi järjestää ateriointia kulloistenkin olosuhteiden mukaisesti ja hyödyntää harkinnassa omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjuntaan liittyvää osaamistaan tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

Etäopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten perusoikeuden saada perusopetusta toteutumiseksi. Pykälän 4 momentissa ehdotetaan, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi haavoittuvammassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetut erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetut pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetut valmistavan opetuksen oppilaat. Pykälän 4 momentissa säädetyt

oppilaat voisivat siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan nojalla terveydellisistä syistä.

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 oppilailla tarve lähiopetukseen on suuri. Käytännössä opetus 4. vuosiluokasta 9. vuosiluokkaan saakka sekä lisäopetus järjestettäisiin tarvittaessa poikkeuksellisin opetusjärjestelyin. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täyttäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäopetuksessa opettajan ohjauksessa. Tapauskohtaisessa arvioinnissa tulisi huomioida yksittäisten oppilaiden kehitystaso ja itseohjautuvuus. Edellä mainitun mukaisesti oppilaat, jotka ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta voisivat olla lähiopetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan. Rajauksessa on huomioitu se, että perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan järjestää vain vuosiluokkien 1—2 oppilaille ja erityisen tuen oppilaille. Lisäksi työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan, että perusopetuslain 17 §:n mukaiset erityisen tuen ja 25 §:n mukaiset pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat rajattaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ulkopuolelle. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevilla oppilailla on pääasiallisesti aina tehty myös päätös erityisestä tuesta. 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 tai tulkki. Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi ehdotetaan, että nämä momentissa esitetyt oppilaat jäisivät pykälän soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Lähiopetuksen järjestämisellä pyrittäisiin turvaamaan oppilaiden henkilökohtainen tavoittaminen ja ennaltaehkäisemään koulutuksesta syrjäytymistä. Positiivista erityiskohtelua voitaisiin edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Yleisen ja tehostetun tuen oppilaat kuuluisivat 20 a §:n soveltamisalan piiriin.

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 etäopetuksena järjestettävässä opetuksessa. Valmistavan opetuksen oppilaat rajataan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle, koska heidän edellytyksensä hyötyä etäopetuksena järjestettävästä opetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua. Perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoinen tehtävä. Ehdotettu sääntely ei koskisi perusopetuslain 46 §:n mukaista oppivelvollisuuden ylittäneiden perusopetusta, jossa opetuksessa voidaan siirtyä etäopetukseen voimassaolevan lain 46 §:n 9 momentin mukaisesti.

Tartuntatautiviranomainen voi määrätä tartuntatautilain 57 §:n nojalla oppilaan oppilaitoksesta poissaolevaksi yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Oppilas voidaan määrätä tartuntatautilain 60 ja 63 §:n nojalla karanteeniin tai eristykseen. Tartuntatautilain 60 §:n mukaan henkilö voidaan määrätä karanteeniin enintään yhden kuukauden ajaksi, jos yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen

vaara on ilmeinen eikä taudin leviämistä voida muulla tavoin estää. Karanteeniin määrätty erotetaan muista ihmisistä kotiinsa tai muuhun määrättyyn paikkaan. Tartuntatautilain 63 §:ssä säädetään, että yleisvaaralliseen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäiltyyn tartuntatautiin sairastunut tai sairastuneeksi perustellusti epäilty henkilö voidaan määrätä eristyksiin terveydenhuollon toimintayksikköön enintään kahden kuukauden ajaksi, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen ja jos taudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä. Näissä tilanteissa oppilaan lähiopetukseen osallistuminen tosiasiallisesti estyy ja oppilaalle syntyy poissaolo opetukseen osallistumisesta.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan, että tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa opetus voitaisiin järjestää perusopetuslain 18 §:ssä tarkoitettuun erityisiin opetusjärjestelyihin etäopetuksena. Perusopetuslain 18 § ei anna mahdollisuutta poiketa oppilaan perusopetuslain mukaisista etuuksista, oikeuksista ja palveluista, vaan se mahdollistaa opetuksen järjestämisen osittain toisin. Edellä mainituissa tartuntatautilain mukaisissa tilanteissa opetus järjestettäisiin etäopetuksena. Erityisiä opetusjärjestelyitä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään edellä tarkoitettun tartuntatautilain nojalla annetun oppilasta koskevan päätöksen voimassaolon ajaksi ja päätöksen rauettua tulisi oppilaan siirtyä lähiopetukseen terveydentilan niin salliessa. Erityisiä opetusjärjestelyjä koskeva päätös on aina yksilökohtainen. Mikäli oppilaita olisi useita, voisi opetuksen järjestäjä valmistautua päätöksentekoprosessiin laatimalla standardisoidun päätöspohjan ja käyttää sitä päätöksen teon pohjana. Tämä voisi helpottaa opetuksen järjestäjän hallinnollista työtä tilanteissa, jossa päätöksiä joudutaan tekemään lukumääräisesti paljon, esimerkiksi karanteenitilanteissa. Pykälän 5 momentin mukaisen päätöksen tekeminen ei edellyttäisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä. Pykälän 5 momentin muotoilu vastaa tältä osin eduskunnan sivistysvaliokunnan tekemää muutosehdotusta (ks. SiVM 8/2020 vp, EV 83/2020 vp).

Sivistysvaliokunta nosti mietinnössään (SiVM 8/2020 vp) esiin, että päätöksen täytäntöönpano ilman lainvoimaa edellyttää hallintolain (434/2003) 49 f §:n mukaan sitä, että asia on säädetty laissa tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Tämän vuoksi momentissa ehdotetaan, että päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Säännös on tältä osin saman sisältöinen kuin voimassa oleva 20 a §:n 5 momentti.

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) velvoittaa opetuksen järjestäjiä ja kouluja muun ohella arvioimaan yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on suositellut lausunnossaan (13.5.2020, VVTDno-2020-393), että mahdollisuus erityisiin opetusjärjestelyihin tarjottaisiin yhtäläisesti myös lapsille, jotka ovat perustellusti poissa opetuksesta perheenjäsenensä terveydentilan vuoksi, jos erityisiä opetusjärjestelyitä tehdään lapsille, jotka kuuluvat riskiryhmiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun linjauksen mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus suosittavat, että akuutin koronakriisin aikana myös sellaisen oppilaan opetus järjestetään etäopetuksena, joka jää kotiin riskiryhmään kuuluvan perheenjäsenensä tartuntavaaran takia.

7.2 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. Ehdotettu pykälän 1 momentti vastaa sisällöltään Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain (688/2021) 8 a §:n 1 momenttia.

Koulu voisi siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin silloin, kun tartuntatautilain mukainen tartuntatautiviranomainen on antanut tartuntatautilain 58 §:n nojalla päätöksen opetukseen käytettävien tilojen sulkemisesta osittain tai kokonaan. Lisäksi edellytyksenä olisi, että opetuksen järjestäminen ei olisi turvallista ja poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen on välttämätöntä. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin voitaisiin siirtyä vain tartuntatautilanteessa. Päätöstä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei voisi tehdä varmuuden vuoksi, vaan päätöksen edellytyksenä olisi tartuntatautiviranomaisen tekemä epidemiologinen arviointi ja opetuksen järjestäjän tekemä arvio opetuksen turvallisesta järjestämisestä. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että jos opetusta ei tartuntatautilain 58 §:n nojalla annetun tilojen käyttöä koskevan päätöksen mukaisesti voisi järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa, voitaisiin opetuksessa siirtyä koulun päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Pykälän 1 momentin mukainen turvallisuuden arviointi perustuisi tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin edellytyksiin opetuksen tilojen käyttämisestä.

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. 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.

Turvallisuuden arvioinnissa voitaisiin hyödyntää Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön antamaa suositusta opetuksen järjestämisestä koronavirusepidemian aikana. Turvallisuuden arvioinnissa opetuksen järjestäjä voisi toimia yhteistyössä paikallisen tai alueellisen tartuntatautiviranomaisen kanssa. Turvallisuuden arvioinnissa ja lähiopetuksen järjestämisen käytännön suunnittelussa noudatettaisiin tartuntatautilain mukaisiin päätöksiin mahdollisesti sisältyviä edellytyksiä opetuksen käytettävien tilojen käyttämisestä sekä hyödynnettäisiin kunnan lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamista tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymiselle esitetään pykälän 1 momentissa välttämättömyyedellytys. Välttämättömyyden arvioinnissa arvioitaisiin, onko etäopetukseen siirtyminen välttämätöntä opetuksen turvallisesti järjestämiseksi. Arviointi tulisi toteuttaa paikallisista lähtökohdista käsin ja arvioida, voisiko opetusta järjestää esimerkiksi väljyys- ja hygieniatekijät huomioiden tai porrastamalla koulutyötä ja koulupäivän toimintoja hyödyntämällä väistötiloja tai muita käytettävissä olevia tiloja suhteessa oppilasmäärään.

Ehdotettu pykälän momentti 2 vastaisi voimassaolevaa lain 8 a §:n 2 momenttia. Päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi lain 31 §:ssä säädetty johtokunta. Lain 36 §:n mukaisella johtosäännöllä toimivalta asiassa voidaan siirtää koulun rehtorille tai muulle virkamiehelle. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja sitä voitaisiin koulun päätöksellä jatkaa, mikäli tartuntatautilain päätökselle asetetut edellytykset edelleen vallitsevat. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selvyyden vuoksi säännös, että poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskeva päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 42 ja 43 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Hallintolain 49 f §:n 2 momentin mukaisesti päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos

päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Sääntely turvaa oikeutta saada perusopetusta tosiasiallisesti myös tartuntatautilanteessa.

Koulun tulisi tehdä myös yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäopetusta ja pykälän 3 momentissa mainittuja tukea järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin koulun vuosisuunnitelmaan sekä oppilashuoltosuunnitelmaan. Muutokset opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan voitaisiin tehdä erillisellä liitteellä. Liitteissä pitäisi tuoda esille opetusjärjestelyitä ja toimenpiteitä, joita noudatetaan silloin, kuin opetus järjestetään poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden 20 a §:n mukaisesti. Kevään 2020 soveltamisasetuksen aikainen oppilashuollon järjestäminen oli tulosten perusteella tarpeeseen nähden polarisoitunutta. Tulisikin arvioida, kuinka oppilashuollon palveluiden tosiasiallinen saavutettavuus toteutuisi myös etäopetuksessa. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi paikallisen opetussuunnitelman muuttamista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena. Tartuntatautiviranomainen voisi sulkea koulun tai muun opetuksen järjestämipaikan osittain tai kokonaan ottaen huomioon myös muiden perusoikeuksien toteutuminen. Koulun päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voisi vastaavasti koskea esimerkiksi yksittäisiä luokkia tai opetusryhmiä. Oppilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisien fyysisten kontaktien välttämiseksi opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etä- ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etäopetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Opetus tulee järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta ja etäopetuskaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Pykälän 4 momentissa tarkoitettut, haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat, olisivat kuitenkin koko ajan lähiopetuksessa.

Ehdotettu momentti 3 vastaisi voimassaolevaa lain 8 a §:n 3 momenttia. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin koulun velvollisuudesta järjestää lain 21 §:ssä säädettyä oppimisen tehostettua tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa. 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.

Opetuksen järjestäminen etäyhteyksiä hyödyntäen tarkoittaisi ehdotetun pykälän mukaista poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin liittyvää väliaikaista opetusjärjestelyä. Opetusjärjestelyssä oppilas ja opettaja eivät sijaitsisi fyysisesti samassa tilassa, vaan opetus sekä oppilaiden ja opettajan välinen vuorovaikutus tapahtuisivat eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäopetus voisi olla esimerkiksi opettajan johdolla annetun opetuksen ohella monimuoto-opetusta. Etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa.

Etäopetus tulisi järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Nuorempien oppilaiden ja tukea tarvitsevien oppilaiden osalta itsenäistä opiskelua tulisi pyrkiä käyttämään rajoitetusti. Oppilaalla on oikeus saada opettajan antamaa opetusta poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Opetuksen järjestäjän olisi myös etäopetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Koulun tulisi huolehtia myös oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus myös etäopetuksessa valvoa

oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista ja opintojen etenemisestä.

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 ehdotetaan, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi kaikkein nuorimpia tai haavoittuvassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esikoulun oppilaat, 1—4 vuosiluokkien oppilaat ja 21 §:n mukaista oppimisen tehostettua tukea saavat oppilaat. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin voimassaolevan lain 8 a §:n 4 momenttia. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Nuoremilla oppilaille tarve lähiopetukseen on suuri. Tapauskohtaisessa arvioinnissa tulisi huomioida yksittäisten oppilaiden kehitystaso ja itseohjautuvuus. Edellä mainitun mukaisesti oppilaat, jotka ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta voisivat olla lähiopetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan. Käytännössä opetus 5. vuosiluokasta ylöspäin voitaisiin järjestää poikkeuksellisin opetusjärjestelyin, etäopetuksena. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täyttäneitä ja selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäopetuksessa opettajan ohjauksessa. Rajauksessa on huomioitu se, että työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

Pykälän 5 momentin mukaan pykälää ei sovellettaisi yläkoululukion kahdella ylimmällä vuosiluokalla annettavaan opetukseen. Kahden ylimmän vuosiluokan opiskelijat ovat rinnastettavissa lukiolain (714/2018) tarkoittamiin lukio-opiskelijoihin. Koronapandemian aikana lukionlain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/217) mukaisessa toisen asteen koulutuksessa oleva opiskelijat ovat olleet etäopetuksessa koulutuksen järjestäjien tekemillä päätöksillä. Jotta järjestelmä olisi yhdenmukainen muun toisen asteen koulutuksen kanssa, ehdotetaan, että pykälää ei sovellettaisi lainkaan kahdella ylimmällä vuosiluokalla annettavaan opetukseen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.8.2022 ja ovat voimassa 31.7.2023 saakka. Ehdotettu voimassaoloaika kattaisi koko lukuvuoden 2022—2023. Koko lukuvuoden kestävä voimassaolo antaisi opetuksen järjestäjille mahdollisuuden suunnitella opetuksen järjestämistä pitkäjänteisemmin. Lain määräaikaaisuutta ei kuitenkaan voida käyttää perusteena rajoittaa oikeutta saada lähiopetusta enemmän kuin olisi mahdollista, jos kyseessä olisi pysyvien muutosten tekeminen.

9 Toimeenpano ja seuranta

Keväällä 2020 annettujen soveltamisasetuksien perustuslaillisessa arvioinnissa (PeVM 14/2020 vp) painotettiin tarvetta perusoikeuden toteutumisen varmistamiseen myös asianmukaisella ohjeistuksella. Opetus- ja kulttuuriministeriö on seurannut lakien (521—522/2020, 1191—1192/2020 ja 687—688/2021) toimeenpanoa kunnissa tarkkaan ja päivittänyt säännösten soveltamiseen liittyvää ohjeistusta. Ehdotettujen lakien toimeenpanoa tuetaan informaatio-ohjauk-

sella. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus ovat laatineet ohjeistusta opetuksen järjestäjille säännöksen käytännön soveltamisesta sekä tarvittavaa tukimateriaalia. Ohjeistusta päivitetään säännöllisesti. Sivistusvaliokunnan mietinnössään SiVM 16/2020 vp edellyttämän mukaisesti ministeriö on yhdessä Opetushallituksen kanssa laatinut prosessikaavion malliksi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä. Opetus- ja kulttuuriministeriö jatkaa tiiviissä yhteistyössä suurimpien kaupunkien sivistysjohdon kanssa ja kuulee säännöllisesti toimeenpanoa koskevia kokemuksia ja palautetta. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto ovat kartoittaneet esi- ja perusopetuksen tilannetta säännöllisesti toteutettavalla kuntakyselyllä, jossa kerätään tietoa kunnilta ja yksityisiltä opetuksen järjestäjiltä. Vuonna 2022 seuranta jatketaan opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta. Kyselyn avulla voidaan seurata myös opintososiaalisten etuuskien, mukaan lukien kouluruokailun, toteutumista lain voimassaolon aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa edelleen kevään 2020 soveltamisasetusten, lakien (521—522/2020, 1191—1192/2020 ja 687—688/2021) 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. Kehittämisohjelman kautta seurataan myös koronavirusepidemian vaikutuksia perusopetuksen 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 ajankäyttö. 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 2022 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 toteuttaa yhteistyössä Tampereen ja Helsingin yliopistojen kanssa valtakunnallisen seurantatutkimuksen, jonka tavoitteena on seurata ja selvittää koronaepidemian johdosta toteutettujen opetuksen rajoitustoimien vaikutuksia koulunkäyntiin, opetukseen ja hyvinvointiin. Tutkimuksessa kartoitetaan oppilaiden, huoltajien, opettajien, oppilashuollon henkilöstön sekä rehtoreiden näkemyksiä. Tutkimushankkeessa on toteutettu aineistonkeruu keväällä ja syksyllä 2020 sekä keväällä 2021. Keväällä 2022 toteutettava neljäs aineistonkeruu toteutetaan helmi-maaliskuun aikana. Keväällä 2021 toteutettuun kyselyyn saatiin vastaukset noin 700 rehtorilta, 4 200 opettajalta, 1 700 oppilashuolto- ja muun henkilökunnan jäseneltä, 63 300 oppilaalta ja 21 800 huoltajalta.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on toteuttanut arviointihankkeen, jossa selvitetään poikkeusolojen vaikutuksia koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Arviointi kattaa koko koulutusjärjestelmän varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja vapaa-ajan 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 loppuraportti julkaistiin huhtikuussa 2021. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus arvioi poikkeusolojen

vaikutuksia jatkossa osana koulutuksen arviointisuunnitelmaan sisältyviä hankkeita vuosina 2020—2023.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ehdotetuilla laeilla jatkettaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden voimassaoloa kevätlukukauden 2023 päättymiseen asti. Lakiehdotukset vastaisivat sisällöltään voimassa olevia lakeja perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (687-688/2021), joiden voimassaolo päättyy 31.7.2022.

Poikkeuksellisia opetusjärjestelyjä koskevat lait on säädetty kahteen otteeseen tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 18/2020 vp ja PeVL 41/2020 vp). Keväällä 2021 kolmannen hallituksen esityksen (HE 93/2021 vp) kohdalla viitattiin aiempiin perustuslakivaliokunnan lausuntoihin. Lakeja koskevaan ensimmäiseen hallituksen esitykseen (HE 86/2020 vp) sisältyviä lakiehdotuksia ei muutettu perustuslakivaliokunnan lausunnon pohjalta (PeVL 18/2020 vp). Hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä muutettiin sivistysvaliokunnan mietinnön (SiVM 8/2020 vp) pohjalta hyvin rajatusti. Sivistysvaliokunta esitti perusopetuslain 20 a §:n 5 momentin loppuun mainintaa, että momentin soveltaminen liittyy perusopetuslain 18 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin ja että 5 momentin soveltaminen on ajallisesti sidottu siinä tarkoitettujen tartuntatautilain nojalla annettujen päätösten voimassaoloon.

Toisella kerralla lausunnossaan (PeVL 41/2020 vp) koskien hallituksen esitystä HE 218/2020 vp perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 16 §:n 1 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettavia säännöksiä ei ollut syytä arvioida toisin kuin asialliselta sisällöltään lähes vastaavia voimassa olevia säännöksiä. Lakiehdotukset olivat siten käsiteltävissä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta kiinnitti kuitenkin edelleen huomiota tarpeeseen huolehtia siitä, että oikeus saada perusopetusta toteutuu yhdenvertaisesti ja mahdollisimman täysimääräisesti myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana (PeVL 18/2020 vp s.3). Valiokunnan mielestä valtioneuvoston on seurattava tarkkaan sääntelyn soveltamisessa mahdollisesti havaittavia ongelmia (PeVL 18/2020 vp s.4). Sivistysvaliokunta esitti 20 a §:n 1 momenttia muutettavaksi niin, että poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen edellyttää tartuntatautiviranomaisen jo antamaa päätöstä. Lisäksi 3 momenttiin laitettiin viittaus 1 ja 5 momentissa tarkoitettuihin opetusjärjestelyihin, millä selkeytetään tukitoimien ja palvelujen järjestämisvelvollisuutta sekä 1 että 5 momentissa säädetyissä tilanteissa (SiVM 16/2020 vp).

Hallituksen esityksen lakiehdotuksia ei ehdoteta säädettävän perustuslain 23 §:n nojalla tilapäisistä perusoikeuksien poikkeuksista. Perustuslakivaliokunta (PeVL 18/2020 vp) piti perusteltuna hallituksen esityksen (HE 86/2020 vp) perusratkaisua siitä, että esityksen lakiehdotuksia ei ehdotettu säädettäväksi perustuslain 23 §:n nojalla tilapäisiksi poikkeuksiksi perusoikeuksista, vaan kyse oli tavallisesta laista, jossa perustuslaissa säädettyä perusoikeutta perusopetukseen ehdotettiin rajattavaksi perusoikeuksien rajoitus- ja täsmällisyysoppien mukaisesti.

Koska ehdotetut lait eivät pääpiirteiltään eroa lakien 521—522/2020 ,1191—1192/2020 ja 687—688/2021) sisällöstä, ei tässä *Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys* -luvussa toisteta hallituksen esityksen (HE 86/2020 vp ja HE 218/2020 vp) mukaista perustuslainmukaisuuden arviointia

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaisissa (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.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LUONNOS

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 annetun päätöksen johdosta voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa, 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. Päätös poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan etäopetuksena.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus 1 ja 5 momentin mukaisissa opetusjärjestelyissä 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 ja 2 momentissa säädetään, ei koske esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaita, 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, 25 §:n 2 momentissa tarkoitettuja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita eikä 5 §:ssä tarkoitettuja valmistavan opetuksen oppilaita.

Jos oppilaan opetusta ei tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa voida järjestää lähiopetuksena, opetus voidaan järjestää edellä 18 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin opetusjärjestelyihin etäopetuksena. Päätös erityisistä opetusjärjestelyistä voidaan tehdä enintään mainittujen tartuntatautilain pykälien nojalla annetun oppilasta koskevan päätöksen voimassaolon ajaksi. Päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2023.

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 annetun 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. Päätös poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan etäopetuksena.

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

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

Tätä pykälää ei sovelleta yläkoululukion kahdella ylimmällä vuosiluokalla annettavaan opetukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____ ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2023.

Helsingissä xx.x.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson

