

## 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 kevätlukukauden 2021 ajaksi. Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Esityksen tarkoituksena on ehkäistä koronaviruksen (COVID-19) leviämistä, lieventää siitä koituvia haittoja sekä turvata perusopetuslain mukaisen opetuksen turvallinen järjestäminen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021 ja olemaan voimassa 31 päivään heinäkuuta 2021.

---

## LUONNOS

### SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN 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 COVID19-tilanne peruskouluissa .....	6
3 Tavoitteet .....	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.1 Pääasialliset vaikutukset.....	7
4.1.1 Taloudelliset vaikutukset .....	7
4.1.1 Vaikutukset viranomaisiin .....	12
4.1.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	16
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	16
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....	17
6 Lausuntopalaute.....	19
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	19
7.1 Perusopetuslaki .....	19
7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta.....	24
8 Voimaantulo .....	26
9 Toimeenpano ja seuranta .....	27
LAKIEHDOTUKSET .....	37
1. Laki Perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta.....	37
2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.....	38

## LUONNOS

### 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 koronavirusepidemia) vuoksi valmiuslain 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitetut poikkeusolot. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sen hallinnonalan virastot, laitokset ja muut toimijat pyrkivät toimillaan ehkäisemään koronavirusepidemian leviämistä ja lieventämään siitä koituvia haittoja.

Valtioneuvosto antoi keväällä 2020 valmiuslain (1552/2011) nojalla annettavia käyttöönotto-asetuksia ja soveltamisasetuksia koronavirusepidemian etenemisen hidastamiseksi. Koronavirusepidemiaan liittyvien poikkeusolojen vuoksi valtioneuvosto antoi 17.3.2020 valmiuslain 6 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (125/2020) sekä 31.3.2020 asetuksen mainittujen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (174/2020). Lisäksi valtioneuvosto antoi keväällä 2020 asetuksia varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020, 131/2020 ja 191/2020, jäljempänä soveltamisasetukset).

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

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

Valtioneuvoston asetuksen (191/2020) voimassaolo raukesi 13.5.2020. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti esi- ja perusopetuksen tilojen käyttöä hallitaan 14.5. alkaen tartuntatautilain (1227/2016) mukaisilla toimenpiteillä. Valtioneuvosto periaatepäätöksen mukaisesti suositti, että yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, vapaassa sivistystyössä sekä aikuisten 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. Tartunta-

## LUONNOS

tautiviranomaisilla on toimivalta tartuntatautilain perusteella sulkea esimerkiksi koulut ja oppilaitokset ja määrätä kokoontumisiin liittyvistä rajoituksista. 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) ovat voimassa 1.8.—31.12.2020. Lainsäädäntö mahdollistaa siirtymisen opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Mikäli opetusta ei pystyttäisi järjestämään turvallisesti on poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen välttämätöntä paikallisen koronavirusepidemiatilanteen näkökulmasta. Perusopetuslakiin esitetään väliaikaista muutosta, mikä varmistaisi vastavanlaisen sääntelytilan myös kevätlukukaudella 2021, että oppilaan oikeus saada opetusta toteutuisi.

### 1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on esivalmisteluvaiheessa pyytänyt huomioita lakien (521—522/2020) toimivuudesta kuntien sivistysjohdolta ja keskeisiltä sidosryhmiltä sekä järjestänyt muutamia erilliskuulemisia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjestää valmistelun aikana erillisen kuulemistilaisuuden Helsingin eurooppalaiselle koululle, 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 xx.-xx.2020. Lausuntotiivistelmä ja lausunnot ovat luettavissa esityksen hankesivuilla:

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti valtakunnallisen lasten kuulemisen osana säädösvalmistelua välisenä aikana //-/10.2020.

Hallituksen esitys on käsitelty kuntatalouden ja-hallinnon neuvottelukunnassa //10.2020.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Lainsäädäntö

Perustuslain 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 kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Oppivelvollisuudesta ja perusopetuksesta säädetään perusopetuslaissa. Perusopetuslain 25 §:n 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta. Tuen tarpeessa olevien lasten oppivelvollisuutta voidaan perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaan pidentää. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta 25 §:n 1 momentissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta. Perusopetuslain 4 §:n

## LUONNOS

mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Lisäksi kunta on velvollinen valvomaan oppivelvollisuuden suorittamista.

Perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisen on osallistuttava perusopetuslain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saatava muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Oppivelvollisuus tarkoittaa siis velvollisuutta suorittaa perusopetuslaissa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määritelty perusopetuksen oppimäärä tai saavuttaa vastaava tiedollinen ja taidollinen taso muulla tavoin. Oppivelvollisuus on Suomessa säädetty velvollisuudeksi hankkia tietyntasoinen osaaminen, ei koulupakoksi eli velvollisuudeksi osallistua koulutukseen. Perusopetuslain 26 §:n mukaan 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 3 kohdan mukaisesti erityisiin opetusjärjestelyihin, jos se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä.

Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusope- tuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Tämä toteuttaa oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Lä- hiopetukseen kuuluu opettajan antama opetus koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympä- ristössä ja työsuunnitelmassa määriteltyinä työaikoina. Perusopetuslaki ei mahdollista opetuk- 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, kunhan edellä mainitut lähiopetuk- sen kriteerit täyttyvät.

Opetusta ei esimerkiksi voinut soveltamisasetusten voimassaolon rauettua jatkaa etäyhteyksiä hyödyntävänä opetuksena. Edellä mainitun vuoksi opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti ke- vällä väliaikaisen lainsäädännönmuutoksen valmistelun. Eduskunta hyväksyi lait 26.6.2020 ja väliaikaiset säädösmuutokset (521—522) ovat voimassa 1.8.—31.12.2020.

Käynnissä oleva epidemia etenee eri tahdissa eri puolilla maata, jonka vuoksi esitetään väliai- kaista säännöstä perusopetuslakiin, joka mahdollistaisi siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjär- jestelyihin opetuksen järjestäjän päätöksellä. Koronavirusepidemian kestosta ja kehitymisestä ei ole saatavissa varmaa ennustetta tai yksiselitteistä tietoa. Myös kevätlukukaudella 2021 pe- rusopetuksen lähiopetusta voidaan joutua rajaamaan epidemiatilanteesta johtuen. Lisäksi oppi- laita saatetaan joutua asettamaan karanteeniin, eristää tai määrätä poissaolevaksi opetuksesta tartuntatautilain nojalla. Edellä mainituissa tilanteissa oppilaan oikeus saada opetusta tosiasial- lisesti 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 perusopetuslain (521/2020) mukaisen oikeustilan jatkamista.

## LUONNOS

### 2.2 COVID19-tilanne peruskouluissa

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL kerää tietoa ajankohtaisesta koronatilanteesta. Ajankohdastaan 8.10.2020 mennessä ilmoitettuja tautitapauksia oli Suomessa yhteensä 11 345 ja tautiin liittyviä kuolemia yhteensä 346. Alle 19-vuotiaita tautiin kuolleita ei ko. päivämäärään mennessä ole ollut. Viikon 38 aikana koronaan sairastuneita oli löydetty 7—15-vuotiaiden ikäryhmässä noin 40 kappaletta.

THL:lle oli ilmoitettu 24.9.2020 mennessä perusopetuksessa 57 altistumistilannetta, joissa noin 1 800 oppilasta ja 200 henkilökunnan jäsentä oli altistunut. Ajankohdastaan 7.10.2020 mennessä altistumistilanteiden määrä oli 113 ja niissä altistuneita yhteensä noin 3 500 oppilasta ja 310 henkilökunnan jäsentä. Kouluympäristöön liittyvien jatkotartuntojen määrä oli yhteensä 31, joista 27 lasten ja 4 aikuisten tartuntoja.

Lukuvuonna 2020—2021 pyritään paikkaamaan kevään 2020 etäopetusjakson synnyttämää osaamis- ja hyvinvointivajetta opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän 70 miljoonan euron lisämäärärahan puitteissa. Määräraha on jaettu esi- ja perusopetuksen järjestäjille valtion erityisavustuksena koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseen lukuvuodelle 2020—2021. Valtionavustus on tarkoitettu lasten ja oppilaiden kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukemiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto kartoittavat esi- ja perusopetuksen tilannetta syksyn 2020 aikana säännöllisesti toteutettavalla kuntakyselyllä, jossa tietoa kerätään kuntien lisäksi myös yksityisiltä opetuksen järjestäjiltä. Ajankohdastaan 15.9. Manner-Suomen alueella toteutettuun kyselyyn vastasi 206 kuntaa ja 51 yksityistä opetuksen järjestäjää. Vastaajilta selvitettiin kouluista poissaolijoiden määrää verrattuna tavanomaiseen tilanteeseen. Vastaajista 61 prosenttia arvioi poissaolojen määrän tavanomaista runsaammaksi. Poissaoloissa nostettiin erityisen laajasti esiin flunssa- ja nuhakausi. Koronaohjeistuksen mukaisesti oppilaat jäivät kotihoitoon lievissäkin flunssaoireissa herkemmin ja poissaolo kestää pidempään. Vastauksista ilmeni, että lapset ovat käyneet flunssaoireiden takia koronatesteissä ohjeistusten mukaisesti ja poissaolojen pidentyminen johtuu osaltaan myös varovaisuudesta ja koronatestaamisesta.

Noin 18 prosenttia eli yhteensä 45 kyselyyn vastannutta opetuksen järjestäjää ilmoitti tehneensä 15.9. mennessä perusopetuslain 20 a §:n mukaisia päätöksiä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä. Vain kolmessa maakunnassa ei oltu tehty päätöksiä. Sama määrä eli 45 järjestäjää oli tehnyt 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. Näitä päätöksiä oli tehty yhteensä 1 217 kappaletta, valtaosa Uudenmaan maakunnassa ja valtaosa liittyi perusopetuslain 20 a §:n soveltamiseen tilanteessa, jossa tartuntatautiviranomainen oli asettanut oppilaita karanteeniin. Kyselyyn vastanneiden järjestäjien osalta etäopetuksessa oli 15.9. yhteensä 5 246 oppilasta 12 eri maakunnan alueella. Selvästi eniten etäopetuksessa oli Etelä-Savon ja Uudenmaan maakuntien oppilaita. Etäopetukseen siirtymisen syyksi kuvattiin yksittäisen oppilaan, ryhmän tai kokonaisen luokka-asteen karanteenia korona-altistumisesta ja/tai tartunnasta johtuen. Muutamassa tapauksessa oli tehty laajempi, koulun tai kunnan kaikkia oppilaita koskeva ratkaisu. Yleisin avovastauksissa annettu etäopetuksen kesto oli 1—2 viikkoa riippuen tartuntatautilääkärin määräämän karanteenin kestosta.

## LUONNOS

### 3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä opilaiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja sekä turvata perusoikeus saada perusopetusta tartuntatautilanteessa kevätlukukaudella 2021.

### 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

#### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Perusopetuslakiin ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti säännökset, jotka mahdollistaisivat, että opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena, etäyhteyksiä hyödyntäen. Esityksen tavoitteena on jatkaa lakien 521—522/2020 mukaista oikeustilaa perusopetuksessa kevätlukukaudelle 2021.

#### 4.1 Pääasialliset vaikutukset

##### 4.1.1 Taloudelliset vaikutukset

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

##### 4.1.2 Vaikutukset lapsiin

Tällä hallituksen esityksellä esitetään jatkettavassa voimassaolevien lakien (521—522/2020) mukaista oikeustilaa kevätlukukaudella 2021. Koska ehdotettu sääntely pääpiirteissään vastaa voimassaolevien lakien mukaista oikeustilaa, keskitytään tässä vaikutusten arvioinnissa edellä mainittujen säännösten sekä kevään 2020 poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskevan soveltamisasetusten vaikutusten arviointiin ja siihen, millaisia vaikutuksia sääntelyllä on ollut lasten oikeuteen saada perusopetusta.

Esityksen valmistelun lähtökohtana on lapsen edun ensisijainen huomioonottaminen. Esityksen valmistelussa on pyritty varmistamaan, että esitetyt väliaikaiset lait toteuttaisivat YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) tavoitteita ja määräyksiä mahdollisimman täysimääräisesti. Tämä velvoite tulee huomioida myös säännöksen soveltamisen aikana. Myös perustuslakivaliokunta on painottanut, että lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (PeVM 14/2020 vp, s. 2, PeVM 6/2020 vp, s. 3, ks. PeVL 18/2018 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 3, PeVL 18/2020 vp, s. 3). Esityksellä ja sen täytäntöönpanotoimenpiteissä pyritään siihen, että lapsella on oikeus nauttia mahdollisimman täysimääräisesti hänelle säädetyistä oikeuksista myös tartuntatautilanteessa.

Suomi on ratifioinut YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista. Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukainen syrjimättömyysvaatimus ja 3 artiklan mukainen edun ensisijaisuus korostuvat tartuntatautien rajoitustoimien aikana. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2

## LUONNOS

kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämätön suojeleminen ja lapsen oikeus huolenpitoon sekä 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen edellyttävät myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia. Vallitsevassa tartuntatautilanteessa lainsäätäjät ja toimeenpanoviranomaiset ovat joutuneet arvioimaan, kuinka lapsen oikeus elämään 6 artiklan mukaisesti sekä 24 artiklan mukaiseen parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan ja 28 ja 29 artiklan mukainen oikeus opetukseen voisivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Terveyden edistäminen edellyttää julkiselta vallalta myös tehokkaita tartuntatautien rajoittamisen toimia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti valtakunnallisen lasten kuulemisen osana lainsäädännön valmistelua. Kuulemisen tuloksia käsitellään luvussa 6. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt valtioneuvoston antamien niin sanottujen soveltamisasetusten jälkikäteistä vaikutusten arviointia sekä arvioinut voimassaolevien väliaikaisten lakien (521—522/2020) toimeenpanoon ja soveltamiseen liittyviä vaikutuksia oppilaiden oikeuteen saada perusopetusta.

### *Haavoittuvammassa asemassa olevat lapset*

Lasten oikeus terveyteen ei ole tärkeä pelkästään itsestään, vaan tämän ihmisoikeuden toteutuminen on myös välttämätön edellytys kaikkien muiden yleissopimuksen mukaisten oikeuksien nauttimisen kannalta (CRC/C/GC/15, kohta 7). Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016) velvoittaa 7 artiklan mukaisesti, että kaikissa vallitsevissa tilanteissa vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Perustuslakivaliokunta on korostanut perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ja lasten oikeuksien yleissopimuksen sekä vammaisten oikeuksien yleissopimuksen mukaista tarvetta huolehtia varsinkin oppivelvollisuuttaan suorittavien lasten ja nuorten tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta (PeVM 14/2020 vp, s. 5, PeVL 18/2020 vp, s. 3). Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että poikkeusoloissa opetuksen järjestäjille annettiin suuri harkintavalta perusopetuksen ja sen tuen järjestämisessä, mikä johti sekä alueellisiin että kuntien ja koulujen välisiin eroavaisuuksiin (PeVM 14/2020 vp, s. 5).

Esityksen valmistelussa on jouduttu punnitsemaan lapsen oikeutta henkeen ja terveyteen sekä oikeutta saada perusopetusta. Molemmat on pyritty toteuttamaan mahdollisimman täysimääräisesti tilanteessa, jossa julkisen vallan tehtävänä on suojata koko väestön terveyttä ja samalla turvata oikeus saada perusopetusta. Oikeuteen saada perusopetusta on pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajoituksia. Perusopetuslain (521/2020) 20 §:n 4 momentin mukaisesti poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koske esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaita, 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, 25 §:n 2 momentissa tarkoitetuille pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita eikä 5 §:ssä tarkoitettuja valmistavan opetuksen oppilaita. Edellä mainituilla oppilasryhmillä on oikeus lähiopetukseen myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Perusopetuslain (521/2020) 20 a §:n 4 momentissa luetuilla tarve saada lähiopetusta ja oppimisen tukea korostuu. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja sääntämisyjärjestykseen on arvioitu luvussa 9.

Keväällä 2020 soveltamisasetusten nojalla perusopetusta järjestettiin pääasiallisesti etäyhteyksiä hyödyntäen. Opetusjärjestelyistä on kerätty tietoa opetuksen järjestäjiltä, rehtoreilta, opettajilta ja muulta koulun henkilökunnalta sekä oppilailta ja huoltajilta. Tietoa käytetään myös esitetyn poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden vaikutusarvioinnissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö



## LUONNOS

riö ja aluehallintovirasto keräsivät keväällä 2020 koronavirusepidemian aiheuttamien poikkeusolojen aikana viikoittain Manner-Suomen kunnista tietoa perusopetuksen tilanteesta (jäljempänä kuntakysely). Kunnilta saatujen tietojen mukaan perusopetuksen lähiopetukseen osallistui 2.4.—7.5. välisenä aikana noin 7—9 prosenttia 1.—3. vuosiluokkien oppilaista ja 5—8 prosenttia 4.—9. vuosiluokkien erityisen tuen päätöksen saaneista oppilaista. Perusopetuksen valmistavan opetuksen lähiopetukseen osallistui 16.4.—7.5. välisenä aikana noin 11—16 prosenttia oppilaista. Soveltamisasetuksen voimassaolon rauettua kouluissa siirryttiin takaisin lähiopetukseen 14.5.2020 alkaen. Kevään viimeisten kouluviikkojen ajan lähiopetukseen osallistui noin 90 % kaikista oppilaista. Poissaolijoista ajankohtana 26.5.2020 noin 97 prosentilla oppilaista oli luvallinen poissaolo ja 3 prosenttia oli poissa koulusta ilman lupaa.

Neurospectrum Oy:n yhteistyössä Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitoksen (KTL) (jäljempänä erityisryhmien tutkimus) kanssa erityistä tai tehostettua tukea saavien lasten vanhemmille tekemän kyselytutkimuksen mukaan suurin osa (88 %) heidän lapsistaan osallistui kevään 2020 poikkeusolojen aikana etäopetukseen kotona ja vain 3 prosenttia lähiopetukseen koulussa. Pienellä osalla lapsista oli käytössä erilaisia joustavia opetusjärjestelyitä, joissa yhdisteltiin eri tavoin lähi- ja etäopetusta. Tällöin esimerkiksi vuoroteltiin lähi- ja etäopetuspäiviä tai tehtiin vain tietyt oppiaineet (kuten matematiikka ja äidinkieli) lähiopetuksessa ja muut etänä. Etäopiskelussa korostui itsenäinen työskentely, jonka sujumisessa oli haasteita. Vanhemmista 61 prosenttia kertoi, että etäopiskelu vaati lapselta paljon itsenäistä työskentelyä. Itsenäisen työskentely kuitenkin sujui yli puolella lapsista huonosti, satunnaisesti tai ei ollenkaan. Neljäsosa lapsista ei motivoitunut ollenkaan tehtävien itsenäiseen tekemiseen ja 15 prosenttia ei motivoitunut tehtävien tekemiseen edes vanhemman ohjauksessa. 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. Lähes puolet (47 %) vanhemmista koki olevansa päävastuussa lapsensa opettamisesta. Lähes neljäsosa lapsista teki kevään aikana vain sellaisia kouluaineita, jotka olivat itseä kiinnostavia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja aluehallintoviraston kuntakyselyssä saatujen tietojen mukaan etäyhteyksiä hyödyntävä opetus on ollut haasteellisinta niille oppilaille, jotka lähiopetuksessaakin tarvitsevat paljon ohjausta. Oppilaita, joita on ollut vaikea tavoittaa tai jotka eivät ole palauttaneet töitä tai eivät osallistuneet verkossa pidettäville oppitunneille, kuvataan oppilaisiksi, joiden koulunkäynnissä on ollut vaikeuksia jo ennen etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen siirtymistä. Kysyttäessä näkökulmia poikkeusolojen keskeisistä vaikutuksista, esiin on noussut oppilaisiin, oppimiseen ja oppilaiden hyvinvointiin liittyviä teemoja. Oppimis- ja kasvatustavoitteiden saavuttamisen osalta on koettu huolta, toisaalta osan oppilaista on todettu myös hyötynneen etäopetuksesta. Perheiden pääsy seuraamaan opiskelua tavanomaista lähempää ja tiiviimmin koettiin myönteisenä asiana ja koulun arvostuksen arveltiin nousseen tai nousevan ja ettujen kokemusten myötä. Oppimisen näkökulmasta ongelmana nähtiin kuitenkin perheiden vaihtelevat valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä. Huoli oli kasvanut etenkin niiden oppilaiden kohdalla, joista oli huolta jo ennen poikkeusoloja. Keskeisenä vaikutuksena nousi esiin myös oppilaiden ja perheiden jaksaminen.

Esimerkiksi Turun yliopiston koululaisten korona-kevät -kyselyn aineiston ja huhtikuun 2020 vaihteessa 13—19-vuotiaille toteutetun #MPkorona-kyselyn mukaan kevään 2020 etäopetusjakson aikana yksinäisten ja ahdistuneisuutta kokevien oppilaiden määrä kasvoi erityisesti yläkouluikaisissa. Moni lapsi elää turvattomassa kasvuympäristössä ja koronapandemian aikana. Monet kasvuympäristön turvallisuutta indikoivat muuttujat ovat kehittyneet heikompaan suuntaan. Turvattomassa kasvuympäristössä eläminen muodostaa merkittävän riskin lapsen psyykkiselle hyvinvoinnille ja fyysiselle turvallisuudelle eikä etäopetusaikana heikoimmassa asemassa olevia lapsia välttämättä nähdä eikä heidän hätäänsä tunnusteta. Jyväskylän yliopiston

## LUONNOS

vanhemmuuden voimavara- ja kuormitustekijät -tutkimuksen kyselyaineiston mukaan kevään etäopetusjakso koettiin lapsiperheissä hyvin eri tavoin: alustavien havaintojen mukaan kyselyyn vastanneista vanhemmista 54 prosenttia koki koronatilanteen synkkänä tai toivottomana, kun taas 44 prosenttia koki tilanteen valoisana. Etäopiskeluajan kielteiset vaikutukset näyttävät kaautuneen samoille perheille ja lapsille.

Lain soveltamisen aikana on jossain määrin pidetty ongelmallisena sitä, että edellä mainitut oppilasryhmät eivät poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana pysty siirtymään etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen. Edellä mainituilla oppilailla riski syrjäytyä koulutuksesta on suurempi, mikä perustelee lähiopetusoikeuden täysimääräistä säilyttämistä ja sen suojaamista. Aihetta on käsitelty myös hallituksen esityksen luvussa 6.1 ja 9.

### *Oppimisen ja koulunkäynnin tuki ja oppilashuolto*

Kevään soveltamisasetuksen aikainen etäyhteyksiä hyödyntävä opetus lisäsi oppimisen tuen tarvetta. Tulosten perusteella etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa oppimisen tuen ja oppilashuollon järjestäminen tarpeeseen nähden oli polarisoitunutta.

Neurospectrum Oy:n ja KTL:n erityisryhmien tutkimuksen mukaan erityinen ja tehostettu tuki oli vähäistä etäopetuksen aikana. Kyselyyn vastanneiden vanhempien mukaan jopa 44 prosenttia lapsista ei saanut minkäänlaista erityistä tai tehostettua tukea koronakevään etäopetuksen aikana. Lisäksi 18 prosentilla lapsista tuen määrä väheni verrattuna lähiopetukseen. Koronapandemian aikainen etäopetus kuormitti erityistä tai tehostettua tukea saavien lasten perheiden arkea ja heikensi huomattavasti vanhempien voimavaroja. Jopa 65 prosenttia vanhemmista kertoi, että koki omat voimavaransa etäopetuksen aikana huonommaksi tai selvästi huonommaksi kuin aikaisemmin. Oppilaat olivat eriarvoisessa asemassa riippuen tuen tarpeesta ja huoltajien tarjoamasta tuesta. Karvin arvioinnin mukaan noin kolmasosassa opetuksen järjestäjien, perusopetuksen rehtoreiden ja perusopetuksen opettajien vastauksissa nousi esiin, että oppilaiden saama tuki kotoa vaihteli etäopetuksen aikana ja aikaansai epätasa-arvoisuutta oppilaiden välillä. Yli 80 prosenttia opettajista piti oppimisen tuen järjestelyjä vaikeampina tai paljon vaikeampina kuin normaalioloissa. Lähiopetuksen puuttumisella arvioidaan olleen suurimmat vaikutukset yhdenvertaisuuden toteutumiseen erityisesti tukea tarvitsevien ja kielivähemmistöihin kuuluvien oppilaiden keskuudessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja aluehallintoviraston kuntakyselyssä opetuksen järjestäjät nostivat esiin poikkeusolojen keskeisiä vaikutuksia perusopetuksen osalta. Keskeisimpinä vaikutuksina nousi esiin selkeä tarve vahvistaa oppimisen tuen ja oppilashuollon toimia oppimisen ja hyvinvoinnin sekä yhdenvertaisuuden takaamiseksi.

Opetuksen järjestäjiltä saatujen tietojen mukaan keväällä 2020 etäopetus oli osoittautunut haastavimmaksi oppilaille, jotka lähiopetuksessakin tarvitsevat paljon ohjausta. Oppilaita, joita on ollut vaikea tavoittaa tai jotka eivät ole palauttaneet töitä tai eivät osallistuneet verkossa live-tunneille, kuvattiin oppilaisiksi, joiden koulunkäynnissä on ollut vaikeuksia jo ennen etäopetusta. Syyt tavoittamattomuudelle liittyivät vastausten perustella perheiden voimavaroihin, oppimisen haasteisiin, hyvinvointiin, tietotekniikan käyttöön liittyviin ongelmiin sekä kulttuuriin ja kieleen liittyviin seikkoihin. Kun järjestäjiltä kysyttiin etäopetuksessa olleiden oppilaiden oppimisen tuen toteutumisesta poikkeusolojen aikana 18.3.–13.5. kokonaisuudessaan, vastauksista voitiin koostaa seuraava taulukko.

## LUONNOS

Taulukko 1. Kuntien arvio oppimisen tuen järjestämisestä poikkeusolojen aikana 18.3.—13.5.2020

	<b>Erinomaisesti tarpeeseen vastaten</b>	<b>Erittäin hyvin tarpeeseen vastaten</b>	<b>Hyvin tarpeeseen vastaten</b>	<b>Kohtalaisesti tarpeeseen vastaten</b>	<b>Tyydyttävästi tarpeeseen vastaten</b>
Tukiopetusta 1—3 luokkien etäopetuksessa olleille oppilaille pystyttiin järjestämään	6 %	19 %	46 %	24 %	4 %
Tukiopetusta 4—9 luokkien etäopetuksessa olleille oppilaille pystyttiin järjestämään	5 %	19 %	45 %	25 %	5 %
Muu tarvittava oppimisen tuki (eriyttäminen, osa-aikainen erityisopettajan tuki ymv.) 1—3 luokkien etäopetuksessa olleille oppilaille pystyttiin järjestämään	6 %	26 %	41 %	23 %	3 %
Muu tarvittava oppimisen tuki (eriyttäminen, osa-aikainen erityisopettajan tuki ymv.) 4—9 luokkien etäopetuksessa olleille oppilaille pystyttiin järjestämään	6 %	25 %	44 %	21 %	3 %
Hallintopäätöksen ja HOJKS:n mukaiset tukipalvelut etäopetuksessa olleille erityisen tuen oppilaille pystyttiin antamaan	5 %	17 %	45 %	29 %	4 %
Oppimisen tuki S2/R2-oppimäärän etäopetuksessa olleille oppilaille pystyttiin järjestämään	8 %	14 %	37 %	29 %	12 %

## LUONNOS

Kuntia pyydettiin arvioimaan etäopetuksessa olleiden oppilaiden oppilashuollon yksilöllisten palveluiden (kuraattori, psykologi, terveydenhoitaja ja lääkäri) järjestämistä vuosiluokilla 1—3 ja 4—9 suhteessa tarpeeseen. Vastaajien mukaan oppilashuollon yksilöllisiä palveluita pystyttiin poikkeusolojen aikana järjestämään etäopetuksessa oleville oppilaille pääasiassa hyvin tarpeeseen vastaten (1—3 lk: 42 % kaikista vastaajista; 4—9 lk 42 % kaikista vastaajista). Kuitenkin kolmannes (29 %) vastaajista arvioi tukiopetuksen järjestyneen korkeintaan kohtalaisesti tarpeeseen nähden. Vastauksissa nostettiin esiin oppilaiden oppimisen etenemiseen ja poikkeusolojen aikaiseen opetukseen osallistumiseen liittyviä näkökulmia. Oppilaiden teknologian käyttöösaamisen ja itsenäisen työskentelyn taitojen ja itseohjautuvuuden todettiin vahvistuneen. Osan oppilaista todettiin myös hyötynneen etäopetuksesta. Se, että perheet pääsivät seuraamaan opiskelua tavanomaista lähempää ja tiiviimmin, nostettiin useissa vastauksissa esiin myönteisenä asiana. Koulun arvostuksen arveltiin nousevan jaettujen kokemusten myötä. Oppimisen näkökulmasta pulmallisena asiana nähtiin kuitenkin perheiden vaihtelevat valmiudet tukea lasten ja nuorten koulunkäyntiä. Nämä erot korostuivat kevään 2020 soveltamisasetusten voimaantulon aikana. Vastauksissa todetaan huolen kasvaneen etenkin niiden oppilaiden kohdalla, joista on ollut huoli jo ennen poikkeusoloja.

Tampereen ja Helsingin yliopistojen toteuttaman koronakevään vaikutuksia kartoittavan tutkimuksen ensitulokset osoittavat, että etäopetus jakoi oppilaita: osa oppilaita arvioi, että etäopetus sopii heille hyvin ja he kokivat oppivansa kotona tehokkaammin kuin koulussa. Kuitenkin lähes puolet yläkoululaisista ja kolmannes alakoululaisista arvioi oppineensa etäopetuksen aikana vähemmän kuin tavallisesti ja oppimisen ja koulunkäynnin tuki toteutui rehtoreiden, opettajien ja vanhempien mukaan normaalitilannetta heikommin. Noin puolet huoltajista koki lapsen poikkeusolojen koulunkäynnin ja siihen liittyneiden poikkeusjärjestelyiden lisänsänsä stressiään. Huoltajan velvollisuuksien ja koulunkäynnin yhteensovittaminen koettiin haastavaksi. Erityisesti alakoululaisten huoltajat kokivat lapsensa koulunkäynnistä huolehtimisen kuormittaneen heitä. Lähes neljä viidestä alakoululaisten ja noin puolet yläkoululaisten huoltajista oli käyttänyt päivittäin enemmän aikaa lapsen koulunkäynnin tukemiseen kuin normaalitilanteessa. Nopeasta siirtymäajasta huolimatta etäopetus sujui oppilaiden mukaan teknisesti kohtuullisen hyvin.

Karvin arvioinnin mukaan oppilashuollon saatavuuden pulmat voimistuivat etäopiskelun aikana. Lisäksi oppimisen tuen merkitys sitä tarvitseville korostui poikkeusolojen aikana eikä tukea ollut aina riittävästi saatavilla. Opetuksen järjestäjien (16 %), rehtoreiden (9 %) ja opettajien (21 %) avovastauksissa arvioitiin lähiopetuksen puutteen heikentäneen yhdenvertaisuuden toteutumista erityisesti tukea tarvitsevilla ja kielivähemmistöihin kuuluvilla. Noin kolmasosassa opetuksen järjestäjien, rehtoreiden ja opettajien vastauksista arvioitiin, että oppilaiden saama tuki kotoa vaihteli etäopetuksen aikana ja aikaansai epätasa-arvoisuutta oppilaiden välillä. Viidennes vastanneista arvioi, että opiskelijoilla oli paljon haasteita opintojen edistymisessä. Vastaajien mukaan myös itseohjautuvuuden tukemisessa olisi parannettavaa. Opetus- ja ohjaushenkilöstöstä lähes kolmannes ja rehtoreista yli kymmenen prosenttia koki erityisessä ja tehostetussa tuessa olleen paljon haasteita poikkeusolojen aikana. Rehtoreista vajaa viidennes sekä opetus- ja ohjaushenkilöstöstä neljännes koki oppilashuollossa olleen paljon haasteita poikkeusolojen aikana.

### 4.1.1 Vaikutukset viranomaisiin

Esitys vaikuttaisi kuntien opetuksen järjestämiseen ja suunnitteluun opetustoimen hallinnossa syyslukukaudella 2020. Tavoitteena olisi jatkaa koulutyötä mahdollisimman turvallisesti. Esitys mahdollistaisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisen mahdollisimman joustavasti opetuksen järjestäjän päätöksellä. Lukuvuotta suunniteltaessa opetuksen järjestäjän harkinnassa

## LUONNOS

olisi arvioida erilaisia toimintamalleja, mikäli syyslukukaudella jouduttaisiin siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan. Opetuksen järjestämiseksi opetustoimessa tulisi tehdä yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta, lähiopetusta ja oppimisen ja koulunkäynnin tukea, lakisääteisiä palveluita ja etuuksia sekä oppilashuoltoa järjestetään. Myös viestintää ja yhteistyön tiivistämistä tulisi suunnitella. Esitys edellyttäisi myös yhteistyökäytäntöjen tiivistämistä paikallisiin ja alueellisiin tartuntatautiviranomaisiin.

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. Digitaalisten oppimisympäristöjen käyttöönotto on ollut joissakin kunnissa pidemmällä kuin toisissa ja edelleen on opetuksen järjestäjiä, joilla tämänkaltaisia resursseja ei ole ollut aiemmin käytössä. Opettajien mahdollisuudet opetuksen järjestämiseen ja oppilaiden mahdollisuudet oppimiseen digitaalisesti ja verkon välityksellä ovat eri tasoisia. Tampereen ja Turun yliopistojen vuonna 2019 toteuttaman digiajan peruskoulu -selvityksen (2020) mukaan opettajien digitaalinen osaaminen on kehittynyt viimeisten vuosien aikana. Toisaalta noin 10 prosenttia opettajista raportoi edelleen puutteita osaamisessaan. Yli 50- ja 60-vuotiaiden opettajien ikäryhmissä puutteita omassa osaamisessa (19 % ja 26 %) koetaan selvästi enemmän kuin muissa ikäryhmissä (korkeintaan 7 %).

Pääosa, 53 % opettajista, raportoi omaavansa perustason tieto- ja viestintäteknikan taidot, jotka käytettyjen digitaalisten resurssien käytön seurannan perusteella ovat esitystekniikkaa ja tiedon välitystä lähiopetuksessa. Tällöin lähiopetuksessa oleva perusosaaminen digitaalisten taitojen osalta kaipaakaan lisäksi täydennystä osaamiseen verkkovälitteisestä opettamisesta digitaalisissa ympäristöissä. Opettajien ammattijärjestö OAJ selvitti opettajien näkemyksiä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä huhtikuussa 2020. Kyselyyn vastasi yhteensä noin 3 900 perusopetuksen opettajaa. Valtaosa (68 %) heistä arvioi poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden toimineen kokonaisuudessaan hyvin. Opettajat kokivat pääosin sekä digitaalisen että pedagogisen osaamisensa riittäneen hyvin poikkeusjärjestelyihin. Yksi kymmenestä kertoi kuitenkin oman opetuksensa soveltuneen vaikeasti etäopetukseen. Etäopetus oli toteutunut reaaliaikaisesti 61 prosentilla opettajista, muilta osin opetus oli perustunut työskentelyyn annettaviin tehtäviin. Noin 40 prosentin mukaan ainakin osa etäopetukseen käytetyistä työvälineistä oli uusia ja noin 20 prosenttia OAJ:n kyselyyn vastanneista perusopetuksen opettajista ei pystynyt olemaan yhteydessä suureen osaan oppijoistaan välinepuutteiden takia. Yli 90 prosenttia opettajista arvioi poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden lisänneen työhön kuluvaan aikaan joko hieman (18 %) tai paljon (75 %).

Tampereen ja Helsingin yliopistojen tutkimuksen ensitulosten mukaan suurin osa opettajista koki omien laitteiden (84 %), verkkoyhteyksien (74 %) sekä ohjelmistojen ja oppimateriaalien (72 %) toimineen hyvin poikkeusolojen aikana. Sen sijaan oppilaiden laitteita (51 %) ja verkkoyhteyksiä (32 %) ei koettu yhtä usein hyvin toimivina. Suurin osa opettajista (94 %) arvioi oman digitaalisen osaamisensa kehittyneen poikkeusolojen aikana ainakin hieman, ja yli kaksi kolmasosaa opettajista (69 %) uskoi poikkeusajan opetuskokemuksen vaikuttavan siihen, kuinka he tulevat opettamaan tilanteen palattua normaaliksi. Opettajista 89 prosenttia koki poikkeusolojen työmäärän suurempana tai paljon suurempana normaalitilanteeseen verrattuna.

Tampereen yliopiston TRIM-tutkimusyksikön ja Suomen eOppimiskeskuksen Digikillan toimeksiannosta tutoropettajille toteuttaman kyselyn mukaan kevään etäopetuksen järjestäminen onnistui tutoreiden mielestä hyvin, joissain paikoissa erittäin hyvin. Suurin osa opettajista käytti

## LUONNOS

etäopetuksessa pääasiassa työnantajan tarjoamia laitteita joko pelkästään (53 %) tai yhdessä omien laitteiden kanssa (42 %). Oppilaiden ja kotien eriarvoisuus nousi kuitenkin esiin useista eri näkökulmista, niin teknologian saatavuudesta kuin oppimisen tuen mahdollisuuksista. Tutoripettäjien näkemyksen mukaan osa oppilaista nousi etäopetusjaksolla uuteen kukoistukseen. Verkon kautta opiskellessa oli omaa aikaa ja rauhaa tehdä tehtäviä omassa tahdissa. Nämä oppilaat pääsivät näyttämään omaa osaamistaan uudella tavalla, ja onnistumisten myötä myös motivaatio oppimiseen lisääntyi. Toisaalta osa oppilasta koki etäjakson hyvin hankalana.

Etäopetusjaksolla opettajien ammattiosaamisen moninaisuus korostui. Eri osa-alueet kuten pedagogiikka, yleinen hyvinvointi ja oman elämän hallinta kiertyivät kaikki digitaalisen maailman ympärille. Ensimmäisten viikkojen aikana korostuivat infrastruktuuri sekä perusdigitaidot. Eri-laiset nopeat pikakoulutukset kuitenkin antoivat suurelle osalle opettajista riittävän digiosaamisen opetuksen toteuttamiseksi. Alkuvaiheen jälkeen alkoivat korostua sekä digipedagogiset että hyvinvointiin liittyvät taidot. Oman työn rajaaminen sekä oppilaiden työmäärän arvioiminen sopivaksi oli kuitenkin vaikeaa. Suurin osa opettajista käytti etäopetuksessa pääasiassa työnantajan tarjoamia laitteita joko pelkästään tai yhdessä omien laitteiden kanssa. Useat opettajat nostivat kuitenkin esiin opettajien työpuhelinten puuttumisen. Oma henkilökohtaista puhelinnumeroa ei haluttu antaa vanhemmille tai oppilaille. Vuosina 2019–2020 toteutetun Opeka-kyselyn perusteella ennen etäopetusjaksoa ainoastaan 22 prosenttia opettajista oli saanut työnantajalta käyttöönsä älypuhelimien.

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

Tampereen ja Helsingin yliopistojen tutkimushanke selvitti oppilashuoltohenkilöstön ja koulun muun henkilöstön, joka työskentelee oppilaiden kanssa näkemyksiä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Vastaajista harvempi piti oppilashuoltotyön rakenteita selkeänä poikkeustilanteen aikana. Monialaisessa asiantuntijaryhmässä tapahtuneen yksilökohtaisen oppilashuollon toteutumisessa yli 40 prosenttia vastaajista totesi tilanteen huonontuneen poikkeusolojen aikana. Mukana oli kuitenkin myös niitä, joiden käsityksen mukaan yksilökohtainen oppilashuolto lisääntyi poikkeusolojen aikana merkitsevästi (15 %) tai jonkin verran (3 %). Poikkeusolojen aikana kou-

## LUONNOS

lun muiden ammattilaisten kanssa tehty yhteistyö oli keskimäärin vähäisempää normaalitilanteeseen verrattuna, mutta toisaalta jonkin verran ilmoitettiin myös yhteistyön lisääntymistä. Valtaosa koulun ulkopuolisten palveluiden kanssa (esim. lastensuojelu, sosiaalitoimi, perheneuvola) yhteistyötä tehneistä ilmoitti yhteistyön pysyneen samalla tasolla. Jonkin verran ilmoitettiin sekä yhteistyön lisääntymistä (13 %) että vähenemistä (11 %). Noin kolmannes vastaajista arvioi oppimisen ja koulunkäynnin tuen toteutuneen selvästi tai hieman heikommin poikkeusaikana normaalitilanteeseen verrattuna. Arviot olivat jokseenkin samanlaisia sekä tehostettua tukea saavien oppilaiden että erityistä tukea saavien ja muiden oppilaiden osalta. Vastaavasti tuen toteutumisen arvioi paremmaksi tai selvästi paremmaksi 14 % vastaajista tehostettua tukea saavien oppilaiden osalta, 17 % erityistä tukea saavien oppilaiden osalta ja 11 % muiden oppilaiden osalta.

### 4.1.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

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

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

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

Oppilaiden perhetaustan merkitys korostuu etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Tästä syystä yhteiskunnallinen eriarvoistumiskehitys voi entisestään vahvistua rajoitustoimista. Etäyhteyksiä hyödyntävien opetusjärjestelyiden aikana oppilailla on erilaiset edellytykset saada opetukseen tukea huoltajilta. Vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Osalla vanhemmilla on ollut mahdollisuus työskennellä etäyhteyksien varassa ja tukea lapsen koulunkäyntiä. Vastaavasti niillä lapsilla, joiden vanhemmilla

## LUONNOS

on ollut rajalliset mahdollisuudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä, on ollut heikommat edellytykset osallistua etäopetukseen. Koululaisten koronakevät -tutkimuksen mukaan 11 prosenttia oppilaista ilmoitti, ettei etäopetuksen aikana kotona ole ollut yhtään aikuista. Oppilaiden koti-tausta vaikuttaa myös oppimisympäristöön. Perhetausta vaikuttaa myös oppilaiden edellytys-siin käyttää digitaalisia oppimismateriaaleja. Esityksessä on huomioitu erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeus saada lähiopetusta. Lisäksi opetuksen järjestäjällä on mahdolli-suus järjestää opetusta siten, että kukaan oppilas ei olisi pelkästään etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, vaan lähiopetusta ja etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta voitaisiin vuorotella.

### 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

#### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Maailman terveysjärjestön mukaan koronavirus on pandemia, joka on levinnyt kaikkialle maa-ilmaan. Tämän vuoksi opetuksen järjestämiseen liittyvät ratkaisuvaihtoehdot pandemian aikana ja niiden vaikutusten arviointi perustuvat pitkälti ulkomailla käytettyjen keinojen arviointiin. Ulkomailla käytettyjä keinoja on päivitetty syyskauden 2020 osalta. Hallituksen esityksessä (HE 86/2020 vp) arvioitiin perusopetuksen järjestämiseen liittyviä säädösteknisiä ratkaisuja. Ratkaisuvaihtoehdoiksi nostettiin a) *Valmiuslain ja soveltamisasetuksen soveltaminen*, b) *Poik-keuksellisista opetusjärjestelyistä säätäminen toistaiseksi opetustoimen lainsäädännössä*, c) *Mitään muutosta ei tehdä, ja toimitaan voimassaolevan lain puitteissa* ja d) *Säädetään väliai-kaisesta perusopetuslain muutoksesta*. Hallituksen esityksessä (HE 86/2020 vp) esitettiin sää-dösteknisenä 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 valtioneuvos-ton asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädetty-jen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mu-kaisia. Perustuslain kannalta merkityksellistä on, että valmiuslaki voi tulla sovellettavaksi vain erittäin vakavissa kriiseissä (ks. myös HE 3/2008 vp, s. 98—99). Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslaki mahdollistaa, että lain tarkoi-tetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi ker-rallaan määrätä perusopetuslaissa opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisra-joitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Lisäksi välttämättömien opetus- ja kou-lutuspalveluiden turvaamiseksi voidaan rajoittaa valmiuslain 109 §:n 2 momentissa tarkoitettun toiminnan järjestäjälle säädettyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä vel-vollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston ase-tuksella tarkemmin säädetään. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi tehdä poikkeusoloissa edellä mainitun päätöksen vain, jos kyseinen toimivaltuus on otettu eduskunnan hyväksymällä valtio-neuvoston antamalla käyttöönottoasetuksella käyttöön.

Perusopetuksen osalta valmiuslain nojalla annetut soveltamisasetukset raukesivat 14.5.2020, jolloin perusopetuksessa siirryttiin takaisin lähiopetukseen. Hallituksen tekemän periaatepäätöksen mukaisesti tartuntatautilannetta hallitaan tartuntatautilailla ja tilannetta hallitaan taval-lisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisien tavanomaisilla toimintavaltuuksilla. Valmiuslain soveltamisen kynnys on korkea. Perustuslain 23 §:n sekä valmiuslain 4 §:n 2 mo-mentin mukaisesti valmiuslainsäädännön käytön edellytyksenä on se, että tilannetta ei voida



## LUONNOS

hallita tavallisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisten tavanomaisilla toimivaltuuksilla, kuten normaalitilanteessa. Valmiuslakiin perustuva sääntely on tämän vuoksi hyvin rajoitetusti käytettävissä oleva säätelyvaihtoehto eikä se tämän vuoksi asianmukaisesti turvaa lapsen etuun kuuluvia oikeuksia hengen ja terveyden suojeluun ja oikeutta saada perusopetusta yhtä aikaa. Mikäli tartuntatautilanne pahenee voi valmiuslain soveltaminen tulla ajankohittaiseksi. Esi- ja perusopetusta tulee pystyä järjestämään turvallisesti myös normaaliolojen aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriölle on tehty esitys (Kuntaliitto: Aloite etäopetuksen mahdollistamisesta oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa) etäopetuksen vakiinnuttamiseksi toistaiseksi voimassaolevaksi toimintatavaksi opetustoimen lainsäädännössä. Opetuksen järjestäjä ei perusopetuslain puitteissa voi päättää, että opetuksessa siirrytään kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämiseksi on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Tämän vuoksi valtioneuvosto antoi kesäkuussa 2020 hallituksen esityksen 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 etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta voivat lisätä oppilaiden eriarvoisuutta, jonka vuoksi ehdotettu sääntely on väliaikaista. Ehdotettujen lakien toimeenpanon seuranta mahdollistaa, että lakien vaikutuksista saadaan tietoa lainsäädäntöratkaisujen arvioimiseksi.

Eri hallinnonaloilla on tunnistettu tarve arvioida laajemmin kriisitilanteisiin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin soveltuvaa toistaiseksi voimassaolevan säännöksen tarpeellisuutta. Kriisitilanteissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa on keskeistä taata esi- ja perusopetuksen häiriötön jatkuminen järjestämällä esi- ja perusopetusta mahdollisimman täysimääräisesti normaalin lainsäädännön puitteissa, esimerkiksi etäyhteyksiä hyödyntäen. Toistaiseksi voimassa oleva lainsäädännön muutos edellyttää usean hallinnonalan yhteistyötä ja laajempaa arviointia lakimuutoksen tarpeellisuudesta. Lainsäädännön tarpeellisuutta on tärkeää arvioida 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. Säännöksen soveltaminen edellyttää paikallisten olosuhteiden arviointia ja siirtymisen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin joustavasti. Esityksellä rajoitetaan perusopetuksen oppilaiden yhdenvertaista oikeutta saada lähiopetusta, jonka vuoksi sääntelyä esitetään väliaikaisena toimintatapana.

### 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kansainvälisten järjestöjen arvioiden mukaan koronaepidemian vaikutukset koulutukseen ovat globaaleja. Maailmanlaajuisesti 1,6 miljardia oppilasta on keväällä 2020 ollut epidemiasta johtuvien koulusulkujen piirissä. Valtakunnalliset ja paikalliset koulujen sulkemiset ovat kestäneet keskimäärin 10 viikkoa ja sulun vaikutus oppimisen edellytyksiin on ollut merkittävä. Heikommassa 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 etäyhteyksiä hyödyntävässä opetustilanteessa. Heikommassa

## LUONNOS

asemassa olevilla lapsilla haasteita on myös turvallisen opiskeluympäristön osalta. OECD:n arvion mukaan koulusulkutoimista kärsivän oppilaskohortin kohtaama osaamistason lasku vastaa noin kolmasosaa kouluvuoden aikaisesta oppimisesta. Sulkutoimien johdosta menetetty opetus-aika tulee pitkällä aikavälillä aiheuttamaan myös tuottavuuden laskua. Mikäli koulusulkutoimia joudutaan jatkamaan pitkään, osaamisvajeesta ja myöhemmästä tuottavuuden laskusta tulee merkittävää, jopa 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Koulunkäynnin mahdollistaminen on OECD:n näkemyksen mukaan erittäin tärkeää kasvulle ja työllisyydelle.

Insights for Education -säätöön 192 maata kattavan selvityksen mukaan laajamittaisilla koulujen avaamisilla eristystoimien päätteeksi ei ole ollut selkeää yhteyttä kasvaviin koronavirustartuntamääriin. Koulujen sulkeminen pandemian aikana on kuitenkin johtanut maailmanlaajuisesti jopa 300 miljardin koulupäivän vajeeseen, josta suurin osa, noin 84 prosenttia, on kohdistunut köyhempien maiden lasten koulutukseen. Maailmanlaajuisesti 44 pääosin matalamman tulotason maata pitää yhä kouluja kiinni ja 711 miljoonan koululaisen arvioidaan olevan koronaviruksen vuoksi poissa kouluista vuoden 2020 loppuun saakka. Selvityksen mukaan monet maat ovat löytäneet keinoja pitää kouluja auki pandemiasta huolimatta. Näitä keinoja ovat muun muassa koronatestauksen lisääminen, maski- ja väljyysuositukset, oppilaiden kierrättäminen kouluissa eri aikoina sekä erilaiset etä- ja normaaliopetuksen yhdistelmät.

EU-maat ovat pyrkineet takaamaan perusopetuksen oppilaiden opetuksen erilaisin käytäntein myös koronaepidemian 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. Koronavirusepidemian aikana opetuksen järjestäjien mahdollisuutta sopeuttaa koulun toimintaa etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen keinoin vahvistettiin väliaikaisella asetuksella, joka on voimassa 16.3.2020—30.6.2021. Väliaikainen asetus antoi opetuksen järjestäjille mahdollisuuden päättää koulujen sulkemisesta ja sopeuttaa opetusta esimerkiksi etä- ja kauko-opetuksen keinoin. Koulujen koronaturvallisuus on rehtoreiden vastuulla, ja eri puolella maata on toteutettu erilaisia joustavia järjestelyitä: esimerkiksi aloitus- ja lopetusaikoja sekä ruoka- ja välitunteja on porrastettu tungoksen välttämiseksi, ulkopuolisilta on kielletty pääsy koulujen tiloihin ja julkisia kulkuvälineitä pyritään välttämään.

*Norjassa* valtakunnallinen liikennevalomalli määrittää valmiustason mukaiset käytännöt kouluissa ja päiväkodeissa. Syyslukukausi alkoi lähiopetuksessa keltaisella valmiustasolla, mikä tarkoittaa lähinnä käsi- ja muusta hygieniasta huolehtimista ja 1 metrin etäisyyden pitämistä vanhempien oppilaiden osalta, jotka siihen pystyvät. Keväällä, kun koulut avattiin uudelleen lähiopetukselle, olivat toimenpiteet punaisella tasolla. Punaisella tasolla luokat muun muassa jaettiin pienryhmiin, oppilaiden koulupäivän aloitusta porrastettiin, ja opetusta järjestettiin mahdollisimman paljon ulkona. Liikennevalomalli on valtakunnallinen, mutta tarvittaessa voidaan toimenpiteitä kiristää kuntatasolla.

*Tanskassa* kaikki opetusasteet palasivat syyslukukaudella lähiopetukseen. Perusopetuksen osalta noudatetaan 1. elokuuta alkaen normaalia lainsäädäntöä. Ns. hätäopetukseen (nødundervisning) voidaan siirtyä vain, mikäli COVID-19 tilanne tai -ohjeistus ei mahdollista normaalia

## LUONNOS

opetusta. Hätäopetukseen siirtymiseen liittyvistä suuntaviivoista ja prosesseista annettiin opetusministeriön päätös kesäkuussa 2020. Siinä säädetään muun muassa, että hätäopetuksen tulee olla mahdollisimman lyhytkestoista, maksimissaan neljä viikkoa mahdollisella kahden viikon jatkoajalla. Tanskan nykyisen koronastrategian yleisenä lähtökohtana on välttää uudet laajat, koko maan kattavat sulkutoimet. Terveysviranomaisten uusien ohjeiden mukaan koko luokka on testattava, mikäli yhdellä henkilöllä on todettu tartunta. Jokainen koulu päättää itse koulun sulkemisesta tartuntavaaran vuoksi. Myös potilasturvallisuusvirasto voi tehdä päätöksen yksittäisen koulun sulkemisesta. Osa kouluista on oma-aloitteisesti ottanut käyttöön eri tyyppisiä lisätoimia ja ohjeita, ml. maskipakkoja ja laajoja oppilaiden karanteeneja. Koulujen tulee kustantaa maskit, mikäli niiden käyttöä vaaditaan.

*Virossa* peruskoulut aloittivat syyslukukauden lähiopetuksessa. Kunnilla, opetuksen pääasiallisina järjestäjävastuutahoina, on mahdollisuus asettaa omia rajoituksia ja varotoimenpiteitä koulunkäyntiin. Kouluissa muun muassa porrastetaan koululaisten lounasaikoja, mahdollisuuksien mukaan sijoitetaan oppilaita harvemmin luokkahuoneisiin sekä toteutetaan hybridimalleja, joissa osa oppilaista on etäopetuksessa ja osa lähiopetuksessa rotaatiopohjaisesti.

## 6 Lausuntopalaute

### *Lausuntokierros*

Hallituksen esitysluonnos annettiin lausunnoille 12.--.10.2020.

### *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.

Osana lainvalmistelua opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti valtakunnallisen lasten kuulemisen. Kuulemisella haluttiin kuulla perusopetuksen oppilaiden kokemuksia kevään 2020 etäopetuksen järjestämiseen ja syksyn koulutyön alkamiseen liittyen. Kuuleminen toteutettiin verkkokyselynä 2.—23.10.2020.

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Perusopetuslaki

**20 a §.** *Poikkeukselliset opetusjärjestelyt.* Perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 a §, jossa säädettäisiin poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Ehdotettu momentti vastaa perusopetuslain (521/2020) 20 a §:n 1 momenttia. Ehdotuksen mukaisesti opetuksen järjestäjällä olisi oikeus päätöksellään siirtää poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin.

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

## LUONNOS

Opetuksen järjestäjä voisi siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin vasta silloin, kun tartuntatautilain mukainen tartuntatautiviranomainen antaa tartuntatautilain 58 §:n nojalla päätöksen opetukseen käytettävien tilojen sulkemisesta osittain tai kokonaan. 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 arvioinnissa voitaisiin hyödyntää Terveystieteiden 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 sekä hyödynnettäisiin kunnan omaa lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamista tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymiselle esitetään pykälän 1 momentissa välttämättömyyedellytys. Välttämättömyyden arvioinnissa tulisi arvioida, onko perusopetusta mahdollista järjestää lähiopetuksena turvallisesti, väljyys- ja hygieniatekijät huomioiden tai porrastamalla koulutyötä ja koulupäivän toimintoja esimerkiksi hyödyntämällä väestötiloja tai muita käytettävissä olevia tiloja suhteessa oppilasmäärään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi opetuksen järjestäjä. Opetuksen järjestäjän ollessa kunta tekee 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.

Opetuksen järjestäminen lähiopetuksessa on ensisijainen lähtökohta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että oppilaan oikeus opetukseen tulisi turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyin ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tulisi näin ollen noudattaa myös tuntijakoa ja opetussuunnitelman perusteita.

Ehdotettu 2 momentti vastaa voimassaolevaa perusopetusopetuslain (521/2020) 20 a §:n 2 momenttia. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selvyuden vuoksi säännös, että poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskeva päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

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 sitä, että oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös tartuntatautilanteessa.

## LUONNOS

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

Opetuksen järjestäjän päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voisi koskea esimerkiksi yksittäistä koulua tai kaikkia opetuksen järjestäjän kouluja tai toimipisteitä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena, etäyhteyksiä hyödyntäen. Oppilaiden sekä henkilöstön välisien fyysisten kontaktien välttämiseksi opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäyhteyksiä hyödyntävän ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa vuosiluokasta saisi opetusta etäyhteyksiä hyödyntäen ja osa lähiopetuksena. Oppilaiden yhdenvertaisuus huomioon ottaen opetus tulisi järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta, ja etäyhteyksiä hyödyntävät opetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Oppilaat, jotka ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta voisivat olla lähiopetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan. Pykälän 4 momentissa tarkoitettut, haavoittuvassa asemassa olevat 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 toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja pykälän 3 momentissa mainittuja tukea, palveluja ja etuuksia järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjattaisiin opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen edellyttäisi muutoksia paikalliseen opetussuunnitelmaan. Opetuksen järjestäjän tulisi poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin liittyvässä päätöksenteossa ja valmistelussa noudattaa tartuntatautilain 58 §:n mukaisesti oppilaitoksen sulkemista koskeviin päätöksiin mahdollisesti sisältyvää arviointia tartuntatautilanteesta sekä hyödyntää kuntien tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävän mukaisesta lääketieteellistä ja tartuntatautien torjumiseen liittyvää osaamistaan.

Pykälässä käytettäisiin termiä *etäyhteyksiä hyödyntävä opetus*. Perusopetuksen järjestäminen etäyhteyksiä hyödyntäen tarkoittaisi opetusjärjestelyä, jossa oppilas ja opettaja eivät sijaitse fyysisesti samassa tilassa, vaan opetus sekä oppilaiden ja opettajan välinen vuorovaikutus tapahtuvat eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voisi olla opettajan johdolla annetun opetuksen ohella monimuoto-opetusta sekä osittain oppilaan itsenäistä opiskelua. Etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja, perusopetusasetuksen (852/1998) mukaista työaikaa ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi paikallisen opetussuunnitelman muuttamista.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tulisi järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Nuorempien oppilaiden ja tukea tarvitsevien oppilaiden osalta itsenäistä opiskelua tulisi pyrkiä

## LUONNOS

käyttämään rajoitetusti. Oppilaalla on oikeus saada opettajan antamaa opetusta poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus olisi perusopetuslaissa määriteltyä opetusta. Opetuksen järjestäjän olisi myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia myös oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaihtukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus myös etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa valvoa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaa oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista ja opintojen etenemisestä.

Ehdotettu 3 momentti vastaa voimassaolevaa perusopetusopetuslain (521/2020) 20 a §:n 3 momenttia. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjän velvollisuudesta järjestää perusopetuslain 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista. Oppilaalla olisi säännöksen mukaisesti oikeus saada tukiovetusta ja osa-aikaista erityisopetusta, tehostettua tukea, erityistä tukea ja henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelman mukaista opetusta ja tukea sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se olosuhteisiin nähden on mahdollista toteuttaa. Perusopetuslain mukainen oppimisen tuki on kolmiportainen, ja oppilas voi saada kerrallaan vain yhden tasoista tukea. Oppimisen tuen antaminen sisältäisi myös oppimisen tuen tarpeen arvioinnin. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen voi lisätä oppimisen tuen tarvetta ja sen arviointia, minkä vuoksi oppimisen tuen tarvetta voisi olla tarve arvioida myös sellaisten oppilaiden osalta, jotka eivät aikaisemmin ole oppimisen tukea tarvinneet. Momentissa 3 esitetään, että oppilaalla olisi oikeus perusopetuslain 31 §:n mukaisiin palveluihin ja etuisuuksiin. Lain 31 §:n 1 momentin mukaisesti opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaalle maksuttomia. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetuksessa tarvittavat laitteet, yhteydet ja materiaalit olisivat oppilaalle maksuttomia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana lähiovetuksessa olevilla oppilailla olisi työpäivinä oikeus saada tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu, täysipainoinen maksuton ateria perusopetuslain 31 §:n 2 momentin mukaisesti. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus antaa muuna kuin lähiovetuksena annettavassa opetuksessa kaikille oppilaille maksuton ateria. Muuna kuin lähiovetuksena järjestettävässä opetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaa 31 §:n 2 momentista siten, että aterian antamisen yhteydessä ei edellytettäisi yhteistä ohjattua ruokailua. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska muuna kuin lähiovetuksena annettavassa opetuksessa esimerkiksi tuoretuotteiden tarjoaminen turvallisesti voi olla haastavaa.

Etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa maksuton ateria ei tarkoittaisi esimerkiksi rahallista avustusta, eikä maksuttoman aterian antamiselle voitaisi asettaa tarveharkintaa. Aterian tarjoaminen ei voisi myöskään tarkoittaa ruokatarvikkeiden antamista, vaan aterian tulisi olla valmistettu valmiiksi. Ateriat tulisi järjestää erityisruokavaliot huomioiden. Koska poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden tavoitteena on tartuntataudin rajoittaminen, opetuksen järjestäjän tulee ottaa tämä huomioon ateriointia järjestettäessä. Aterioiden järjestäminen normaaliin tapaan kaikille lapsille johtaisi merkittävään lähikontaktien määrän lisääntymiseen. 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 torjumiseen liittyvää osaamistaan tartuntatautilain 9 §:n mukaisen tehtävänsä mukaisesti.

## LUONNOS

Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten perusoikeuden saada perusopetusta toteutumiseksi. Momentissa 4 säädettäisiin, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt eivät koskisi haavoittuvammassa asemassa olevia oppilaita. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua valmistavan opetuksen oppilaat. Tarvittaessa momentissa säädetyt oppilaat voisivat siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n nojalla. Ehdotettu 4 momentti vastaa voimassaolevaa perusopetusopetuslain (521/2020) 20 a §:n 4 momenttia.

Soveltamisen ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat sekä 1—3-vuosiluokkien oppilaat. Iältään oppilaat ovat alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee poikkeamista esitetyn säännöksen soveltamisalasta. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Nuoremmilla oppilaille tarve lähiopetukseen on suuri. Käytännössä opetus 4. vuosiluokasta 9. vuosiluokkaan saakka sekä lisäopetus järjestettäisiin tarvittaessa poikkeuksellisin opetusjärjestelyin. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täytäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa opettajan ohjauksessa. 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 mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että perusopetuslain 17 §:n mukaiset erityisen tuen ja 25 §:n mukaiset pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat rajattaisiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ulkopuolelle. Pidennetyn tuen oppilaille 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. Oppilaille saattaa olla myös henkilökohtainen avustaja tai tulkki. Erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi esitetään, että nämä momentissa esitetyt oppilaat jäisivät pykälän soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Lähiopetuksen järjestämisellä pyrittäisiin turvaamaan oppilaiden henkilökohtainen tavoittaminen ja ennaltaehkäisemään koulutuksesta syrjäytymistä. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 27/2016) 7, 11 ja 24 artiklojen kanssa. Yleisen ja tehostetun tuen oppilaat kuuluisivat 20 a §:n soveltamisalan piiriin.

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

## LUONNOS

Tartuntatautiviranomainen voi määrätä tartuntatautilain 57 §:n nojalla oppilaan oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Oppilas voidaan määrätä tartuntatautilain 60 ja 63 §:n nojalla karanteeniin tai eristyksiin. 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 sairastuneen 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 lähiopeutukseen osallistuminen tosiasiallisesti estyy.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, jos oppilaan opetusta ei tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa voitaisi järjestää lähiopetuksena, opetus voitaisiin järjestää perusopetuslain 18 §:n tarkoitettuun erityisiin opetusjärjestelyihin. 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 esimerkiksi etäyhteyksiä hyödyntävänä opetuksena. Erityisiä opetusjärjestelyitä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään edellä tarkoitettujen tartuntatautilain nojalla annetun oppilasta koskevan päätöksen voimassaolon ajaksi ja päätöksen rauetua tulisi oppilaan siirtyä lähiopeutukseen terveydentilan niin salliessa. Pykälän 5 momentin muotoilu vastaa tältä osin eduskunnan sivistysvaliokunnan tekemää muutosehdotusta (ks. SiVM 8/2020 vp, EV 83/2020 vp). Momenttiin esitetään lisättäväksi säännös, että erityisissä opetusjärjestelyissä opetusta voitaisiin järjestää etäyhteyksiä hyödyntäen. Voimassaolevan perusopetuslain 18 §:n sanamuoto ei mahdollista etäyhteyksin järjestettävää opetusta, minkä vuoksi esitetään oikeustilaa selkeyttävää lisäystä.

Momenttiin esitetään lisättäväksi säännös, jonka mukaisesti päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Sivistysvaliokunta nosti mietinnössään esiin, että päätöksen täytäntöönpano ilman lainvoimaa edellyttää hallintolain (434/2003) 49 f §:n mukaan sitä, että asiasta 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. Valiokunta katsoi, että edellytykset panna edellä mainittu päätös täytäntöön lainvoimaa vailla olevana tulee arvioida aina tapauskohtaisesti. Epäselvän oikeustilan vuoksi esitetään säännöstä, jonka mukaisesti perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan mukainen päätös voitaisiin panna täytäntöön ilman lainvoimaa, jotta oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös muutoksenhakuajan aikana.

### 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 siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos opetusta ei tartuntatautilain 58 §:n nojalla annettavan tilojen käyttöä koskevan päätöksen mukaisesti voisi järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa voitaisiin opetuksessa siirtyä koulun päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Esitetty momentti vastaa voimassaolevaa lain (522/2020) 8 a §:n 1 momenttia. Pykälän 1 momentin mukainen turvallisuuden arviointi perustuisi tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin edellytyksiin opetuksen tilojen käyttämisestä.



## LUONNOS

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.

Esitetty momentti 2 vastaa voimassaolevaa lain (522/2020) 8 a §:n 2 momenttia. Päätöksen poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä tekisi lain 31 §:ssä säädetty johtokunta. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja sitä voitaisiin koulun päätöksellä jatkaa, mikäli tartuntatautilain päätökselle asetetut edellytykset edelleen 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 sitä, että oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös tartuntatautilanteessa.

Koulun tulisi poikkeuksellisiin opetuksen järjestelyihin siirtymistä harkitessaan arvioida poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden kestoja, soveltuvaa opetuksen järjestämipaikkaa, opetuksen käytännön järjestämistä sekä sitä, mitä vuosiluokkia ja opetusryhmiä päätös koskee. Lisäksi koulun tulee arvioida, miten oppilaiden yhdenvertainen oikeus opetukseen turvataan. Koulun tulisi tehdä myös yleiset linjaukset siitä, miten sekä minkälaisin toteuttamistavoin etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja pykälän 3 momentissa mainittua tukea järjestetään. Opetusjärjestelyt ja toimenpiteet kirjataan opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaan sekä koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen. Tartuntatautiviranomainen 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 etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Opetus tulee järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta ja etäyhteyksiä hyödyntävät opetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhyitä. Pykälän 4 momentissa tarkoitettut, haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat, olisivat kuitenkin koko ajan lähiopetuksessa.

Esitetty momentti 3 vastaa voimassaolevaa lain (522/2020) 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 siirtymisen voisi lisätä oppimisen tuen tarvetta ja sen arviointia.

## LUONNOS

Pykälässä käytettäisiin termiä *etäyhteyksiä hyödyntävä opetus*. Perusopetuksen järjestäminen etäyhteyksiä hyödyntäen tarkoittaisi opetusjärjestelyä, jossa oppilas ja opettaja eivät sijaitse fyysisesti samassa tilassa, vaan opetus sekä oppilaiden ja opettajan välinen vuorovaikutus tapahtuvat eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voisi olla opettajan johdolla annetun opetuksen ohella monimuoto-opetusta sekä osittain oppilaan itsenäistä opiskelua. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja, ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi paikallisen opetussuunnitelman muuttamista.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus 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 etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa huolehdittava, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta, ja oppilaan ohjausta 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 etäyhteyksiä hyödyntävässä valvoa opetuksessa 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 toteutumiseksi. Momentissa 4 säädettäisiin, 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. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen. Nuoremmilla oppilailla tarve lähiopetukseen on suuri. Käytännössä opetus 5. vuosiluokasta ylöspäin voitaisiin järjestää poikkeuksellisin opetusjärjestelyin, etäyhteyksiä hyväksikäyttäen. Tämän ikäiset oppilaat ovat keskimäärin 10 vuotta täyttäneitä ja selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa opettajan ohjauksessa. Rajauksessa on huomioitu se, että työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta.

## 8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2021 ja ovat voimassa 31.7.2021 saakka. Ehdotettu voimassaoloaika kattaisi koko perusopetuksen kevätlukukauden 2021.

Lainvalmistelun aikana ei tiedetä syksyn 2021 valtakunnallista tartuntatautilannetta, joka lisää voimassaoloon liittyvää epävarmuutta. Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa koronavirusepidemian kehittymistä ja varautuu antamaan hallituksen esityksen, jolla lain voimassaoloa voitaisiin tarvittaessa jatkaa, mikäli tartuntatautilanteen arvioidaan jatkuvan lukukautena 2021—2022. Hallituksen esityksen luvussa 5.2 sekä 9 on arvioitu voimassaolon perusteita tarkemmin.

## LUONNOS

### 9 Toimeenpano ja seuranta

Keväällä 2020 annettujen soveltamisasetuksien perustuslaillisessa arvioinnissa (PeVM142020 vp) painotettiin tarvetta perusoikeuden toteutumisen varmistamiseen myös asianmukaisella ohjeistuksella. Opetus- ja kulttuuriministeriö on seurannut lakien (521-522/2020) toimeenpanoa kunnissa tarkkaan ja päivittänyt säännösten soveltamiseen liittyvää ohjeistusta. Ehdotettujen lakien toimeenpanoa tuetaan informaatio-ohjauksella. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus laativat kesällä 2020 ohjeistuksen opetuksen järjestäjille säännöksen käytännön soveltamisesta sekä tarvittavaa tukimateriaalia. Ohjeistusta päivitetään säännöllisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö jatkaa tiiviissä yhteistyössä suurimpien kaupunkien sivistysjohtojen kanssa ja kuulee säännöllisesti toimeenpanoa koskevia kokemuksia ja palautetta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa kevään 2020 soveltamisasetusten, lakien (521/522) sekä esitettyjen lakien vaikutuksia. Ministeriö on käynnistänyt pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämishjelmat vuosille 2020–2022. Oikeus oppia -kehittämishjelmalla edistetään koulutuksellista tasa-arvoa sekä lapsen ja koulunkäynnin tukea ja inklusiota, uudistetaan lainsäädäntöä, vahvistetaan varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen rahoitusjärjestelmien vaikuttavuutta sekä etsitään yhdenvertaisuutta vahvistavia, vaikuttavia käytänteitä ja toimintatapoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö on keväällä 2020 päivittänyt Oikeus oppia -ohjelman tavoitteita ja toimintakokonaisuuksia siten, että kehittämishjelmalla voidaan seurata 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 taantuman vaikutuksia yhteiskunnalliseen eriarvoistumiskehitykseen. Vaikutusten seurannalla ja arvioinnilla pyritään varmistamaan Oikeus oppia -ohjelman kautta valmisteltavien toimenpiteiden vaikuttavuus ja ajanmukaisuus. Erityinen vastuu seurannasta ja eriarvoistumisen vastaisten politiikkatoimien valmistelusta on Oikeus oppia -ohjelman alla toimivassa koulutuksellisen tasa-arvon ja positiivisen erityiskohtelun edistämistoimia valmistelevalle työryhmälle. Työryhmän tehtäviin kuuluu valmistella ehdotus toimenpiteistä eriarvoistumiskehityksen ehkäisemiseksi kesäkuuhun 2021 mennessä. Tehtäviin kuuluu myös seurata ja analysoida koronavirusepidemian aiheuttamia seurauksia varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen alalla erityisesti tasa-arvon ja eriarvoistumiskehityksen näkökulmista sekä valmistella näihin liittyviä toimenpide-ehdotuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt yhteistyössä Tampereen ja Helsingin yliopistojen kanssa valtakunnallisen seurantatutkimuksen, jonka tavoitteena on seurata ja selvittää poikkeusolojen johdosta toteutettujen opetuksen rajoitustoimien vaikutuksia lasten ja perheiden hyvinvointiin, toteutuneeseen opetukseen sekä koulujen opetus- ja johtamiskäytänteisiin. Tutkimuksessa kartoitetaan oppilaiden, huoltajien, opettajien, oppilashuollon henkilöstön sekä koulujen johtajien näkemyksiä. Tutkimushankkeen ensimmäinen kysely on toteutettu touko- kesäkuun vaihteessa 2020 ja vastaukset saatiin noin 900 rehtorilta, 5 400 opettajalta, 1 300 oppilashuolto- ja muun henkilökunnan jäseneltä, 57 000 oppilaalta ja 36 000 huoltajalta. Tutkimuksen toisen vaiheen kysely toteutetaan syksyllä 2020. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää opetuksen suunnittelussa jo syksyllä 2020. Tutkimukseen liittyy kansainvälinen yhteistyö ja vertailu väestöpohjaltaan ja epidemiatilanteeltaan vastaavassa tilanteessa olevan Norjan kanssa, jossa koulutuspoliittiset ratkaisut poikkeusoloissa ovat olleet pitkälti Suomea vastaavat. Seurantatutkimusta koskevaa yhteistyötä ja tavoitteistoa päivitetään vuoden 2020 kuluessa.

Tampereen yliopiston TRIM-tutkimuskeskus ja Suomen eOppimiskeskus ry toteuttavat yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tutkimushankkeen, jonka tavoitteena on selvittää

## LUONNOS

miten koronakevään kokemukset ja opit ovat muuttaneet kuntien ja koulujen strategioita, suunnitelmia ja käytänteitä koulujen pedagogisessa toiminnassa, jotta jatkossa osataan paremmin varautua koulutyön muuttuviin olosuhteisiin ja varmistaa tasavertaisen opetuksen tarjoaminen kaikille erilaisissa olosuhteissa. Samalla selvitetään opetushenkilöstön tarve digivälineiden pedagogisen hyödyntämisen jatkokoulutukselle tulevaisuudessa. Tutkimuksen kohderyhmänä on tutoropettajat, joita Suomessa on yhteensä noin 2 200. Heiltä kerätään tietoa kyselyin ja haastatteluin. Tutoropettajat ovat kiinteässä yhteydessä koulunsa ja kuntansa opettajiin tukien näitä niin pedagogisesti kuin teknisesti. Selvityksen ensivaiheessa on toteutettu Digikilta-hankkeen toimeksiannosta touko-kesäkuussa 2020 kysely tutoropettajille poikkeusolojen vaikutuksista ja kokemuksista.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toteuttamassa arviointihankkeessa selvitetään poikkeusolojen vaikutuksia koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Arviointi kattaa koko koulutusjärjestelmän varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja vapaa-seen sivistystyöhön. Arvioinnissa nostetaan esiin suomalaisen koulutuksen vahvuuksia, jotka tukevat poikkeusoloista selviämistä, mutta toisaalta myös huolenaiheita, jotka voivat heikentää tasa-arvoisten ja yhdenvertaisten oppimisen edellytysten toteutumista. Arvioinnin tehtävänä on tuottaa tietoa oppimiseen, arviointiin, tukeen ja ohjaukseen sekä lasten ja nuorten hyvinvointiin kohdistuvista vaikutuksista. Ensimmäisessä vaiheessa touko-kesäkuussa 2020 on julkaistu taustataraportti, synteesi ja tilannearvio valmiiden aineistojen pohjalta sekä kansallisen arvioinnin esitulokset. Kansallisen arvioinnin tulokset ja johtopäätökset julkaistaan loppuvuonna 2020. Arviointi toteutetaan eri koulutusasteiden järjestäjiä, opettajia sekä oppilaita ja opiskelijoita kuullen. Lisäksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus arvioi poikkeusolojen vaikutuksia jatkossa osana koulutuksen arviointisuunnitelmaan sisältyviä hankkeita vuosina 2020—2023.

### 9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Tämän esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia arvioidaan suhteessa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen, 7 §:ssä säädettyyn oikeuteen elämään, 16 §:n 1 momentin mukaiseen oikeuteen saada perusopetusta, 19 §:ssä turvattuun oikeuteen sosiaaliturvasta ja 22 §:n mukaiseen julkisen vallan velvollisuuteen turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Koska ehdotettu lainsäädäntö ei pääpiirteiltään eroa lakien (521—522) sisällöstä ei tässä *Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys* -luvussa toisteta hallituksen esityksen (86/2020 vp) mukaista perustuslainmukaista arviointia. Sen sijaan tässä luvussa pyritään arvioimaan esitystä varsinkin sekä perustuslakivaliokunnan että sivistysvaliokunnan (PevL 20/2020 vp ja SiVM 8/2020 vp) tekemiin huomioihin hallituksen esityksestä sekä lakien toimeenpanossa esiin nousseisiin perusoikeudellisiin kysymyksiin. Säätelyratkaisuja on perusteltu myös luvussa 6 *Säännöskohdattaiset perustelut*.

Hallituksen esityksen lakiehdotuksia ei ehdoteta säädettävän perustuslain 23 §:n nojalla tilapäisistä perusoikeuksien poikkeuksista. Kyse on tavallisesta laista, jossa perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaista perusoikeutta perusopetukseen ehdotetaan rajattavaksi perusoikeuksien rajoitus- ja täsmällisyysoppien mukaisesti. Perustuslakivaliokunta piti lainvalmistelussa tehtyä valintaa perusteltuna ja hallituksen esityksen perusratkaisua siten asianmukaisena (PeVL 18/2020 vp). Perustuslakivaliokunta on korostanut perustuslain 23 §:n soveltamisen poikkeuksellisuutta. Hallituksen periaatepäätöksen mukaisesti koronavirusepidemiaa hallitaan tavallisella tartuntatautilailla ja tavallisella lailla.

## LUONNOS

Perusoikeudet eivät yleisesti ole katsottu olevan siten ehdottomia, ettei niitä saisi missään olosuhteissa ja missään laajuudessa rajoittaa (HE 309/1993 vp, s. 29). Perusoikeus saada maksutonta perusopetusta on kytketty sääntelyvarauksella tavallisella lailla toteutettavaan sääntelyyn. Perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy vasta perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Sääntelyvarauksien on katsottu jättävän lainsäätäjälle liikkumavaraa perusoikeuksien sääntelyssä, ja tämä liikkumavara on suurempi kuin ilman sääntelyvarausta turvattujen perusoikeuksien kohdalla. Perustuslaki ilmaisee kuitenkin tällöinkin pääsäännön eli ydinsisällön, jota ei voida sääntelyvarauksen nojalla heikentää. (HE 309/1993 vp, s. 5—6.). Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen perusoikeuden sisältö muodostuu perustuslain ja perusopetuslain muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Lainsäätäjällä on siis oikeus säätää 16 §:n 1 momentin sisällöstä lailla tarkemmin, kuitenkin siten, ettei perusoikeuden ydinsisältöä heikennetä. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen puuttuvaa rajoitusta. Ehdotus ei puutu lapselle kuuluvaan oikeuteen saada perusopetusta ydinalueeseen, koska oikeus perusopetukseen ja perusopetuslaissa säädettyihin palveluihin ja etuisuuksiin säilyisi myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Kun perusoikeuden ydinsisältö säilyy, voidaan esityksen katsoa olevan linjassa myös Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Esitys pyrkii suojaamaan perusoikeutta saada perusopetusta vallitsevassa tartuntatautilanteessa.

### *Oikeus maksuttomaan perusopetukseen*

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tämä oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), joka tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Subjektiivinen oikeus pitää sisällään oikeuden saada perusopetusta ja oikeuden saada opetusta maksutta. Maksuton opetus kytkeytyy oppivelvollisuuteen, josta säädetään edelleen lailla. Perustuslain tarkoittamaksi perusopetuksiksi on katsottava se opetus, joka sisältyy oppivelvollisuuteen (ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 64 ja PeVL 20/2007 vp). Perusopetuksen järjestämisvelvollisuus on säädetty kunnille.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti väliaikaista lainsäädäntöä arvioidessaan huomiota siihen, että perustuslain 16 §:n 1 momentissa ei edellytetä tiettyä perusopetuksen toteuttamistapaa, eikä siirtyminen lähiopetuksesta etäopetukseen sinänsä merkitse välttämättä perusoikeusrajoitusta (PeVL 18/2020 vp). Hallituksen esityksessä (86/2020 vp) lainsäädännön muutosta arvioitiin yleisten perusoikeuksien rajoitus- ja täsmällisyysoppien mukaisesti, koska voimassaolevan perusopetuslain tulkintakäytännön mukaisesti oppivelvollisuusikäisten perusopetus järjestetään lähiopetuksena. Oikeus saada perusopetusta lähiopetuksena tosiasiallisesti toteuttaa perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaista perusoikeutta. Ehdotettu lainsäädäntö saattaa kuitenkin rajata oppilaan oikeutta lähiopetukseen.

Esitys mahdollistaisi oppivelvollisuuden suorittamisen jatkumisen. Ehdotettu säännös siitä, että opetus voitaisiin järjestää muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen, mahdollistaisi sen, että oppilaan oikeus saada perusopetusta kuitenkin toteutuisi, eikä opetusta tarvitsisi kokonaan keskeyttää, mikäli opetuksen järjestäminen ei olisi turvallista lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa. Tämä turvaisi perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen subjektiivisen perusoikeuden perusopetukseen myös tartuntatautilanteessa.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei ole perusopetuksen järjestämisvelvollisuuden rajaamista. Esitys kuitenkin rajaa oppilaan oikeutta lähiopetukseen. Rajauksien tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Perustuslakivaliokunta on aikaisemman tulkintakäytäntönsä mukaisesti katsonut, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVM 11/2020 vp, ks. myös PeVL 40/2017

## LUONNOS

vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Ehdotettu sääntely on välttämättömyyden tavoiteltavaan päämäärään nähden, sillä esitettyihin poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen ei ole mahdollista voimassa olevan lainsäädännön puitteissa.

### *Perusopetuksen toteuttamistapa*

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tämä oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), mikä tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Subjektiivinen oikeus pitää sisällään oikeuden saada perusopetusta ja oikeuden saada opetusta maksutta. Maksuton opetus kytkeytyy oppivelvollisuuteen, josta säädetään edelleen lailla. Perustuslain tarkoittamaksi perusopetuksiksi on katsottava se opetus, joka sisältyy oppivelvollisuuteen (ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 64 ja PeVL 20/2007 vp). Perusopetuksen järjestämisvelvollisuus on säädetty kunnille.

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää opetuksen siirtymisestä kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä oletuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Näin ollen voidaan lähteä siitä oletuksesta, että perusopetus on pääsääntöisesti kouluissa järjestettävää lähiopetusta. Ainoastaan perusopetuslain 18 §:n nojalla opetus voidaan järjestää erityisin opetusjärjestelyin. Perusopetuslain säännösten sanamuotoinen tulkinta ei määrittele perusopetuksen järjestämistä yksinomaan lähiopetuksena. Tulee kuitenkin huomioida, että perusopetuslaki on vahvistettu vuonna 1993, jolloin etäyhteyksiä hyödyntävä tekniikka ei ollut olemassa tai hyödynnettävissä opetuksessa. Laajamittainen perusopetuksen järjestäminen etäopetuksena ei kuitenkaan sovellu perusopetusta koskevan lainsäädännön perustarkoitukseen.

Lähiopetuksen katsotaan tosiasiallisesti toteuttavan oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Tätä perustelee perusopetuslain 30 §:n 1 momentti, minkä mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Oikeus opetukseen ja muihin perusopetuslaissa säädettyihin oikeuksiin saattaa vaarantua etäopetuksessa, jossa oppilaan tuen tarpeen huomaaminen ja saavutettavuus voivat huonontua. Opetuksen järjestäjän velvollisuus turvata perusopetuslain 29 §:n mukainen oppilaan oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön perustelee opetuksen antamista lähiopetuksena. Lähiopetukseen kuuluu opettajan antama opetus, koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympäristössä, jota toteutetaan työsuunnitelmassa määriteltynä työaikoina. Ehdotettu sääntely jättää opetuksen järjestäjälle harkintaa järjestää opetusta pedagogisesti tarkoituksenmukaisella tavalla.

### *Oikeus elämään ja julkisen vallan velvollisuus edistää väestön terveyttä*

Perusoikeudet velvoittavat ensisijaisesti julkista valtaa (HE 309/1993 vp, s. 25—29). Julkiselle valtallesi on perustuslain 22 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalinta jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Hallituksen perusoikeusuudistusta koskevan esityksen perusteluissa on korostettu sitä, että velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen edellyttää perusoikeuksien aineellista turvaamista. Julkinen valta toteuttaa velvollisuuttaan esimerkiksi säätämällä perusoikeuksien käyttämisestä turvaavaa lainsäädäntöä (HE 309/1993 vp, s. 75). Vallitsevassa tartuntatautilanteessa pyritään turvaamaan useita perusoikeuksia. Tässä esityksessä oikeutta saada perusopetusta vakavassa tartuntatautilanteessa esitetään turvattavaksi lainsäädännöllä. Sääntely turvaisi myös perustuslain 7 §:n mukaista terveyttä ja 19 §:n mukaista velvollisuutta turvata väestön terveyttä.

## LUONNOS

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

Jotta kaikki perusoikeudet voisivat tosiasiallisesti toteutua vallitsevassa tartuntatautilanteessa, joudutaan edellä mainittuja perusoikeuksia punnitsemaan lainvalmistelussa, mutta myös yksittäisissä soveltamistilanteissa. Perusoikeuden käyttämistä voivat ensinnäkin rajoittaa toisten ihmisten perusoikeudet sekä painavat yhteiskunnalliset intressit. Esityksellä pyritään turvaamaan lasten perusoikeus saada perusopetusta ja oikeus terveyteen. Lastenkaan kohdalla ei voi vaatia niin ehdotonta suojaa perusoikeudelle, että se johtaisi toisten hengen ja terveyden loukkaukseen. Vaikka ehdotettu sääntely turvaa ensisijaisesti oikeutta perusopetukseen, turvaa se myös muiden perusoikeuksien toteutumista. Ehdotetulla sääntelyllä on pyritty ratkaisuun, joka mahdollisimman hyvin turvaa kaikkien perusoikeuksien samanaikaisen toteutumisen. Tavoitteena on siten saavuttaa mahdollisimman hyvä tasapainotilanne yhteen sovitettavien perusoikeusintressien kesken.

Perusoikeusuudistuksen mukaisesti lapsen hyvinvointi on ymmärrettävä laajasti sekä aineellisenä että henkisenä hyvinvointina. Siten säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin, lähinnä oikeuteen saada perusopetusta. (HE 309/1993 vp, 72). Tällä on merkitystä esimerkiksi opetuksen järjestämisessä, jossa opetuksen järjestäjällä on velvollisuus turvata lapsen hyvinvointia ja yksilöllistä kasvua. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös kohdistuu myös perustuslain 16 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen saada perusopetusta (PeVM 14/2020 ja PeVL 12/2015 vp). Esitetty sääntely turvaa lasten hyvinvointia ja yksilöllistä kasvua, mutta myös koko väestön terveyttä.

### *Haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat*

Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää riskin, että haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Ehdotetun 20 a §:n 4 momentin mukaisesti näillä oppilailla on oikeus saada lähiopetusta myös siinä tilanteessa, jos opetuksen järjestäjä päättää siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Soveltamisalan ulkopuolelle valitut oppilasryhmät olivat samoja kuin soveltamisasetusten voimassaolon aikana keväällä (126/2020, 131/2020 ja 191/2020) ja syksyllä 2020 (lait 521—522/2020). Soveltamisalan ulkopuolelle jäisi esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.—3. vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettujen erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettujen pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettujen valmistavan opetuksen oppilaita. Näillä oppilailla lähiopetuksen tarve on ilmeinen, jotta oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua. Perusopetuslain 17 §:n ja 25 §:n mukaisten oppimisen tukea tarvitsevien oppilaiden rajaamista poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden soveltamisalan ulkopuolelle pidettiin perustusvaliokunnan arvioinnissa perusteltuna

## LUONNOS

(PeVL 18/2020 vp, s. 3). Oppimisen tukea tarvitsevien oppilaiden voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Tähän liittyvää arviointia käsitellään myös luvuissa 4.2.2 *Vaikutukset lapsiin* ja 7.1 *säännöskohtaisissa perusteluissa*.

Lainvalmistelun yhteydessä on tunnistettu se, että ehdotettu sääntely saattaa jättää soveltamisalan ulkopuolelle myös muita oppilasryhmiä, jotka ovat haavoittuvammissa asemassa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, esimerkiksi lastensuojelulain piirissä olevia oppilaita tai oppilaita, jotka ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta. Ehdotettu sääntely jättää laajaa harkintavaltaa järjestää opetusta siten, että kukaan oppilas ei olisi pelkästään etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, vaan lähiopetuksessa ja etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa voitaisiin vuorotella opetuksen järjestäjän päättämällä rytmillä. Lainsäädäntö mahdollistaa, että syrjäytymisvaarassa olevat oppilaat voisivat jatkaa lähiopetuksessa myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana, mikäli opetuksen järjestäjä katsoo sen perustelluksi ja lähiopetusta voidaan järjestää perusopetuslain 29 §:n mukaan turvallisesti.

Lain soveltamisen yhteydessä muun muassa Yhdenvertaisuusvaltuutettu 13.5.2020 antamassaan lausunnossa (VVTDno-2020-393) on kiinnittänyt huomiota, että mahdollisuus erityisiin opetusjärjestelyihin tulisi tarjota yhtäläisesti myös lapsille, jotka ovat perustellusti poissa opetuksesta perheenjäsenensä terveydentilan vuoksi, jos erityisiä opetusjärjestelyitä tehdään lapsille, jotka kuuluvat riskiryhmiin. Tarvittaessa 20 a §:n 4 momentissa säädetty oppilaat voisivat siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan mukaisesti. Perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan mukaisesti oppilaan opetus voidaan järjestää erityisin opetusjärjestelyin, jos se on perusteltua oppilaan omaan terveydentilaan liittyvistä syistä. Säännöksen mukaisesti vain oppilaan oman terveydentilaan vuoksi opetus voidaan järjestää erityisin opetusjärjestelyin. Opetus voidaan tällöin antaa poikkeuksellisesti esimerkiksi etäopetuksena, jolloin oppilas voi turvallisesti opiskella kotoa käsin. Tällainen järjestely voisi tulla kysymykseen riskiryhmiin kuuluvien oppilaiden osalta. Sen sijaan säännös ei mahdollista oppilaan lähiopetuksen rajaamista oppilaan lähipiiriin tai perheeseen kuuluvan henkilön sairauden vuoksi. Oppivelvollisten perusopetus järjestetään ensisijaisesti lähiopetuksena. Oppilaan lähiopetusoikeuden rajaaminen muun kuin oppilaan omaan terveydentilaan liittyvän syyn vuoksi ei voida katsoa olevan hyväksyttävä peruste. Varsinkin haavoittuvammissa asemassa olevan lapsen oikeus saada perusopetusta voisi vaarantua, mikäli oppilaan opetus järjestettäisiin pitkäaikaisesti etäopetuksena. Erityisiin opetusjärjestelyihin ei voida siirtyä muiden kuin oppilaan omaan terveydentilaan liittyvien syiden vuoksi.

Perustuslaki- ja sivistysvaliokunta edellyttivät huomioimaan vammaisten oikeuksien yleissopimuksesta johtuvia erityisiä vaatimuksia. Yleissopimuksen 9 artiklan määräykset esteettömyydestä ja saavutettavuudesta soveltuvat myös opetuksen järjestämiseen etäyhteyksiä hyödyntäessä. Erilaisissa oppimisympäristöissä tulee huomioida esteettömyys ja saavutettavuus, jotta vammaisille henkilöille on tosiasiallinen yhdenvertainen pääsy palveluihin. Lainvalmistelussa on tunnistettu vammaisten lasten erityinen asema. Vammaisten lasten opetus tulee ensisijaisesti järjestää lähiopetuksena. Jos opetuksen järjestäminen lähiopetuksena ei oppilaan terveydentilaan liittyvästä syystä ole mahdollista, tulee opetuksen käytännön ratkaisuihin huomioida, että oppilaalla on tosiasiallisesti mahdollisuus saada opetusta, oppimisen ja koulunkäynnin tukea, edetä opinnoissaan ja mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen. Se mitä kohdittuulliset mukautukset tarkoittavat, määräytyvät tapauskohtaisesti. Lapsen etua on arvioitava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (PeVM 14/2020 vp, s. 2, PeVM 6/2020 vp, s. 3, ks. PeVL 18/2018 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 3, PeVL 18/2020 vp, s. 3).



## LUONNOS

Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen (SopS 27/2016) 7, 11 ja 24 artiklojen kanssa. Vammaisten henkilöiden yleissopimuksen 7 artiklan mukaisesti valtioiden tulee toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Tämä koskee myös 24 artiklan mukaista oikeutta koulutukseen. Artiklassa todetaan, että sopimuspuolien tulee tunnustaa vammaisten henkilöiden oikeus koulutukseen. Sopimuksen mukaisesti vammaisia henkilöitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaiset kohtuulliset mukautukset. Vammaiset henkilöt saavat yleisessä koulutusjärjestelmässä tuen, jota tarvitaan helpottamaan heidän tehokasta koulutustaan ja toteutetaan tehokkaat yksilöidyt tukitoimet ympäristöissä, jotka mahdollistavat opillisen ja sosiaalisen kehityksen enimmillistämisen täysimääräisen osallisuuden tavoitteen mukaisesti.

### *Opintososiaaliset etuudet*

Esityksessä ehdotetaan, että opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus järjestää perusopetuslain 16, 16 a, 17 ja 17 a §:ssä tarkoitettua oppimisen tukea sekä 31 §:ssä säädettyjä palveluja ja etuuksia sellaisilla toteuttamistavoilla kuin se on olosuhteisiin nähden mahdollista toteuttaa. Esitys ei mahdollistaisi tuen laajuudesta poikkeamista, sen sijaa tuen toteuttamistapaa voitaisiin mukauttaa sellaiseksi, että se olosuhteisiin nähden on mahdollista ja turvallista toteuttaa poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Sekä sivistysvaliokunta että perustuslakivaliokunta ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että poikkeusoloissa opetuksen järjestäjille on annettu suuri harkintavaltia perusopetuksen ja sen tuen järjestämisessä, mikä on johtanut sekä alueellisiin että kuntien ja koulujen välisiin eroavaisuuksiin (SiVL 5/2020 vp ja PeVM 14/2020 vp). Opetuksen järjestäjien erilaiset valmiudet järjestää oppimisen ja koulunkäynnin tukea etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa lisäävät oppilaiden eriarvoisuutta.

Lähiopetusoikeuden säilyttäminen haavoittuvammassa asemassa olevilla lapsilla toteuttaa vammaisten oikeuksien yleissopimuksesta johtuvia erityisiä vaatimuksia. Yleissopimuksen 9 artiklan mukaisesti esteettömyys ja saavutettavuus tarkoittavat sitä, että vammaisille henkilöille tulee varmistaa yhdenvertainen pääsy erilaisiin järjestelyihin ja palveluihin, kuten fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen sekä tiedottamiseen ja viestintään. Lähiopetus mahdollistaa opetuksen saavutettavuuden. Mahdollisissa etäyhteyksin toteutettavissa teknisissä ratkaisuissa tulee huomioida, että ne ovat tosiasiallisesti saavutettavissa myös vammaisille oppilaille. Yleissopimuksen 9 artiklan mukaan saavutettavuuden esteitä tulee tunnistaa ja poistaa kouluissa.

Maksuton perusopetus tarkoittaa perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä omaksuman kannan mukaisesti myös riittävää ravintoa, ei siis välttämättä aterioinnin tai kouluruokailun järjestämistä. (PeVM 25/1994 vp s. 9/II). Kevään 2020 aikana voimassaoleiden valmiuslain nojalla annettujen soveltamisasetusten osalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että soveltamisasetukset eivät sisältäneet nimenomaista sääntelyä kouluruokailusta (PeVM 14/2020 vp, PeVM 6/2020 vp, ks. myös SiVL 5/2020 vp). Ehdotettu sääntely vastaa voimassaolevaa perusopetusopetuslain (521/2020) 20 §:n 3 momenttia. Ehdotetussa 20 a §:ssä esitettäisiin, että opetuksen järjestäjällä on velvollisuus muuna kuin lähiopetuksena annettavassa opetuksessa antaa kaikille oppilaille maksuton ateria. Ehdotettu rajausta on tarkkarajainen ja täsmällinen. Muussa kuin lähiopetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaa 31 §:n 2 momentista siten, että aterialta ei edellyttäisi ohjattua ruokailua

## LUONNOS

ja aterian täysipainoisuutta. Rajauksen tarkoituksena on vähentää sosiaalisia kontakteja ja edistää terveyttä. Perustuslakivaliokunta piti ehdotettua sääntelyä tältä osin perusteltuna sääntelyn tavoitteiden kannalta (PeVL 18/2020 vp).

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 18/2020 vp) mukaan valtioneuvoston on seurattava tarkkaan soveltamisessa mahdollisesti havaittavia ongelmia myös kouluruokailun osalta (ks. myös PeVM 14/2020 vp, PeVM 6/2020 vp, SiVL 5/2020 vp). Myös sivistysvaliokunta (SiVM 8/2020 vp, s. 5) lausui asiaa käsitellessään, että pakottavista syistä voidaan pitää hyväksyttävänä, että ruokailua ei voida järjestää ohjattuna etäopetuksessa oleville tartuntariskin vuoksi. Valiokunta korosti, että tilannetta, jossa kaikki kunnat eivät tarjoa kouluateriaa, ei voida pitää hyväksyttävänä.

Valmiuslakia koskevassa lausunnossaan (SiVL 5/2008) sivistysvaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että myös kouluruokailu ja oppilashuolto tulee järjestää mahdollisimman kattavasti poikkeusoloissa, mikä vahvistaa lasten ja nuorten turvallisuudentunnetta ja luo uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen. Vaikka kyse on normaaliolojen lainsäädännöstä, on oikeutta kouluruokailuun vallitsevassa tartuntatautilanteessa vahvistettu väliaikaisella säännöksellä.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi soveltamisasetuksia koskevassa ratkaisussaan (EOAK/2393/2020), että väliaikainen perusopetuslain 20 a § turvaa oikeuden maksuttomaan perusopetukseen ja siihen kuuluvaan ateriaan paremmin kuin keväällä 2020 annetut valmiuslain soveltamisasetukset. Oikeusasiamies esitti kouluruoan jakelua sen noutamisen etäisyydestä johtuvien ongelmien ratkaisemiseksi esimerkiksi käytössä olevia koulukuljetusreittejä ja -kalustoa hyödyntäen. Ehdotettu sääntely ei edellytä kouluruoan kuljettamista. Sen sijaan sääntelyllä jätetään liikkumavaraa järjestää kouluruokailua paikallisista lähtökohdista käsin. Luvussa 7.1 esitetään tarkemmin kouluruokailun järjestämiseen liittyviä reunaehtoja. Kouluruokailua tarkastellessa tulee huomioida, että tartuntatautilain 68 §:n 2 momentin mukaisesti kunnan on tarvittaessa järjestettävä karanteeniin määrätylle asianmukainen karanteenipaikka ja huolehdittava myös karanteeniin määrätyn ruokahuollosta, mikäli oppilas tai oppilaan huoltaja ei voisi noutaa ateriaa karanteenin vuoksi.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävänä. Muuna kuin lähiopetuksena järjestettävässä opetuksessa olevien oppilaiden oikeus maksuttomaan ateriaan ei katsota asettavan oppilaita epäyhdenvertaiseen asemaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuoto ilmaisee, että yksilöitä ei saa asettaa eri asemaan ”*ilman hyväksyttävää perustetta*”. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke tarkoittaa mielivallan kieltoa ja vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkintakäytännössään todennut, ettei perustuslain yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voida johtaa tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Oikeus maksuttomaan ateriaan säilyisi sekä lähiopetuksessa sekä etäyhteyksiä hyödyntävässä opetuksessa. Muutokset johtuvat siitä, että lähikontakteja pyritään tartuntatautilanteessa vähentämään. Esitetyt erottelut maksuttoman aterian järjestämistavassa johtuvat perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta elämään suojelusta sekä perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesta julkisen vallan velvoitteesta edistää väestön terveyttä.

### *Sääntelyn ehdotettu voimassaoloaika*

Lakien voimassaolon osalta ehdotetaan, että lait olisivat voimassa väliaikaisesti, perusopetuksen kevätlukukauden eli 1.1.—31.7.2021.

## LUONNOS

Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisesti tarpeellisiksi osoittautuvien pysyvien muutosten säätämistä normaalioloissa huolellisen valmistelun jälkeen perusteltuna (PeVL 14/2020 vp, s. 2, ks. myös PeVM 11/2020 vp, s. 6). Lapsen oikeuksien ja perusoikeuksien rajoittamisen tulee olla tarkkarajaista, tarkoitussidonnaista ja kestoaltaan mahdollisimman lyhytaikaista saavutettavaan päämäärään nähden, jonka vuoksi voimassaoloaika ehdotetaan rajattavaksi lukuvuoden 2020—2021 loppuun. Lakien noialla tapahtuvan perusoikeuksien rajoittamisen perusteita ei tule käyttää kuin vallitsevassa tartuntatautilanteessa.

### *Säätämisyjärjestys*

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

Oikeutta perusopetukseen saisi rajoittaa vain oikeasuhtaisesti verrattaessa hengen ja terveyden varjeluun. Ehdotettu sääntely on hyväksyttävässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä toimenpiteillä toisaalta varmistetaan oikeus saada perusopetusta, mutta yhtäältä suojellaan sekä lasten että myös heistä huolehtivien aikuisten oikeutta elämään ja turvallisuuteen. Oikeus elämään on perusoikeuksista siinä mielessä ensisijainen perusoikeus, että se on kaikkien muiden perusoikeuksien nauttimisen edellytys. Eri perusoikeuksien punninnassa perustuslain 7 §:n 1 momentilla on vahva painoarvo ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat vähäiset rajoitukset ovat siten hyväksyttävissä, mikäli ne suojelevat oikeutta elämään (PeVL 6/1998 vp). Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat sidottuja tartuntatautilain 58 §:n nojalla annettujen päätösten soveltamiseen, mikä mahdollistaa sen, että oikeutta perusopetukseen ei rajoitettaisi enempää kuin tartuntatautilanteessa on tarpeen. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat voimassa määräajan enintään yhden kuukauden ajaksi kerrallaan, mikä myös tukisi toimien oikeasuhtaisuutta. Esityksellä ei ehdoteta lapsen oikeuksien yleistä rajoitusta, vaan tarvittaessa väliaikaisesti priorisoidaan oikeutta terveyteen ja sen suojeluun. Pyrkimys siihen, että yhtä perusoikeutta rajoittamalla edistetään toisen perusoikeuden parempaa toteutumista, on katsottu täyttävän hyväksyttävyyden vaatimuksen (PeVL 35/2014 vp, s. 3). Lisäksi ehdotettu sääntely on myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa.

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä ei ole kyse järjestämisvelvollisuuden rajaamisesta. Esitys kuitenkin rajaa oppilaan oikeutta lähiopetukseen. Rajauksien tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Perustuslakivaliokunnan mukaan on ollut myös selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVM 11/2020 vp, ks. myös PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Ehdotettu sääntely on välttämätöntä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sillä etäyhteyksiä hyödyntävään opetukseen ei ole mahdollista siirtyä kevätlukukaudella 2021 ilman perusopetuslain muuttamista. Ehdotettu sääntely pyrkii turvaamaan sekä yksilön oikeutta elämään että maksuttomaan perusopetukseen mahdollisimman täysimääräisesti. Lisäksi

## LUONNOS

esitys turvaa perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen. Ehdotettu sääntely liittyy painavaan yhteiskunnalliseen intressiin eli tartuntataudin etenemisen hidastamiseen. Kansallinen turvallisuus on katsottu olevan sellainen hyväksyttävyyysvaatimus (PeVL 21/1997 vp). Lisäksi rajoitusten perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee huomioida, että rajoituksista huolimatta perusopetuksen oppilaiden oppivelvollisuus ja oikeus saada maksutonta perusopetusta säilyvät poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä huolimatta. Näin ollen ehdotetut rajoitukset ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä, kun huomioidaan lisäksi rajoitusten väliaikainen kesto.

Hallituksen esityksen (86/2020) omaksutun kannan mukaisesti esityksessä on kyse tavallisesta laista, jossa perustuslaissa säädettyä perusoikeutta perusopetukseen ehdotetaan rajattavaksi perusoikeuksien rajoitus- ja täsmällisyysoppien mukaisesti, eikä perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja perusoikeuspoikkeuksia sisältävästä laista.

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

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) erikseen säädetään. Perusopetuslakiin esitetty muutos poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei koskisi Ahvenanmaalla asuvia, koska Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 14 kohdan mukaisesti Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa opetusta ja oppisopimusta koskevissa asioissa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta**

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

Luku 4

**Opetus**

20 a §

*Poikkeukselliset opetusjärjestelyt*

Jos opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annettavan päätöksen johdosta voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen 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 muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen.

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

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

Jos oppilaan opetusta ei tartuntatautilain 57, 60 ja 63 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa voida järjestää lähiopetuksena, opetus voidaan järjestää tämän lain 18 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuin erityisin opetusjärjestelyin etäyhteyksiä hyödyntäen. Päätös erityisistä opetusjärjestelyistä voidaan tehdä enintään edellä tarkoitettun tartuntatautilain 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 2021.

2.

## Laki

### Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

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

2 luku

#### Opetus

8 a §

#### *Poikkeukselliset opetusjärjestelyt*

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

Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymistä koskeva päätös voidaan tehdä enintään yhden kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen.

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

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä                      kuuta 20                      ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2021.

Helsingissä X.X.2020

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Opetusministeri Li Andersson



