

## **LUONNOS 12.6.2026**

**Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatustalukia, perusopetuslakia, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Esitys sisältää ehdotukset edellä mainituissa laeissa säädetyn kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen turvaamiseksi erilaisten häiriötilanteiden aikana sekä näihin tilanteisiin varautumiseksi.

Esitys liittyy Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa tarkoitettuun häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkasteluun opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

## SISÄLLYS

|                                                                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                                                                         | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                                                                             | 4  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                                                                           | 4  |
| 1.1 Tausta .....                                                                                                             | 4  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                                                                         | 4  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....                                                                                             | 5  |
| 2.1 Yleinen kokonaisturvallisuuden tilanne ja strategiat .....                                                               | 5  |
| 2.1.1 Poikkeusololainsäädännön kokonaisuus .....                                                                             | 5  |
| 2.1.2 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja häiriötilanteen määrittely .....                                                 | 7  |
| 2.1.3 Häiriötilanteiden hallinta.....                                                                                        | 7  |
| 2.1.4 Kansallinen riskiarvio .....                                                                                           | 8  |
| 2.2 Varhaiskasvatusta ohjaava lainsäädäntö .....                                                                             | 8  |
| 2.3 Esi- ja perusopetuksen lainsäädäntö.....                                                                                 | 10 |
| 2.3.1 Oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja oppivelvollisuus .....                                                          | 10 |
| 2.3.2 Esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuus .....                                                                   | 11 |
| 2.3.3 Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta ja sen järjestäminen.....                                                      | 12 |
| 2.3.4 Koronaviruspandemian vaikutukset toimintaan.....                                                                       | 13 |
| 2.4 Helsingin eurooppalainen koulu .....                                                                                     | 14 |
| 2.5 Vapaa sivistystyö .....                                                                                                  | 14 |
| 2.6 Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten<br>ylläpitäjien varautumisvelvollisuus..... | 16 |
| 2.7 Lupa- ja valvontaviraston toimivalta .....                                                                               | 17 |
| 3 Tavoitteet .....                                                                                                           | 18 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                                                                     | 18 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                                                                | 18 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                                                                           | 19 |
| 4.3 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet.....                                                                      | 19 |
| 4.4 Taloudelliset vaikutukset .....                                                                                          | 19 |
| 4.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                                                                | 21 |
| 4.6 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin .....                                                                                  | 23 |
| 4.7 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin .....                                                                              | 26 |
| 4.8 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....                                                                                      | 28 |
| 4.9 Sukupuolivaikutukset.....                                                                                                | 30 |
| 4.10 Tiedonhallinta- ja tietosuojavaikutukset .....                                                                          | 30 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....                                                                                          | 32 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                                                                                   | 32 |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....                                                         | 34 |
| 6 Lausuntopalaute.....                                                                                                       | 36 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut .....                                                                                          | 36 |
| 7.1 Laki perusopetuslain muuttamisesta .....                                                                                 | 36 |
| 7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta .....                                                | 45 |
| 7.3 Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta .....                                                                             | 46 |
| 7.4 Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta.....                                                             | 49 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely .....                                                                                      | 52 |

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 9 Voimaantulo .....                                                          | 52 |
| 10 Toimeenpano ja seuranta .....                                             | 53 |
| 11 Suhde muihin esityksiin.....                                              | 53 |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                          | 53 |
| 12.1 Oikeus elämään ja perusoikeuksien turvaaminen .....                     | 53 |
| 12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys .....                                 | 54 |
| 12.3 Sivistykselliset oikeudet.....                                          | 57 |
| 12.4 Sosiaaliturva.....                                                      | 60 |
| 12.5 Kuntien tehtävät .....                                                  | 62 |
| 12.6 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja.....                            | 63 |
| 12.7 Oikeusturva .....                                                       | 64 |
| 12.8 Asetuksenantovaltuutukset.....                                          | 65 |
| 12.9 Ahvenanmaan asema.....                                                  | 66 |
| LAKIEHDOTUKSET .....                                                         | 67 |
| 1. Laki perusopetuslain muuttamisesta .....                                  | 67 |
| 2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta ..... | 70 |
| 3. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta .....                              | 71 |
| 4. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta .....             | 73 |
| LIITE .....                                                                  | 75 |
| RINNAKKAISTEKSTIT .....                                                      | 75 |
| 1. Laki perusopetuslain muuttamisesta .....                                  | 75 |
| 2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta ..... | 80 |
| 3. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta .....                              | 81 |
| 4. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta .....             | 83 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaan kaikilla hallinnonaloilla toteutetaan häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivitystyö toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa.

Oikeusministeriössä vireillä olevan valmiuslain (1552/2011) kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan valmiuslain toimivaltuuksien ajantasaisuus ja riittävyys sekä mahdollisten lisätoimivaltuuksien tarve. Valmiuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi vain erityisen vakavissa ja koko yhteiskuntaa koskevissa kriisitilanteissa, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Hallinnonalakohtaisen lainsäädännön tulisi siksi olla mahdollisimman kattavaa siten, että erilaisiin yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään vastamaan ensisijaisesti normaaliolojen toimivaltuuksin. Uudistettavaan valmiuslakiin ehdotettavat toimivaltuudet riippuvat siten normaaliolojen sektorikohtaisen sääntelyn riittävydestä ja sen mahdollisesta kehittämisestä. Työryhmän mietintö<sup>1</sup> koskien valmiuslain kokonaisuudistusta on ollut lausuntokierroksella, joka päättyi 27.2.2026.

Opetustoimen lainsäädännön muutostarpeita ja kehittämiskohteita on selvitetty jo aikaisemmin vuonna 2007 opetusministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmän tuli selvittää ja tehdä esitys opetusministeriön toimialan lainsäädäntöön otettavista säännöksistä, joiden nojalla voitaisiin normaaliajan häiriö- ja erityistilanteissa ennen valmiuslain voimaantulokynnyksen ylittymistä ylläpitää toimialan elintärkeitä toimintoja sekä huolehtia riittävästä varautumisesta häiriö- ja erityistilanteisiin. Työryhmä antoi asiasta mietintönsä 19.12.2008.<sup>2</sup> Esityksessä on joiltain osin hyödynnetty tämän työryhmän valmistelua.

#### 1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Valmistelun aikana ministeriö on tavannut Opetushallituksen sekä Lupa- ja valvontaviraston edustajia.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella lausuntopalvelu.fi-palvelussa xx.xx.2026–xx.xx.2026, jossa kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa esitysluonnoksesta.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 3 momentin mukaan lasten tulee saada vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta (SopS 59—60/1991, jälj. *lapsen oikeuksien sopimus*) seuraa velvoite kuulla lasten ja nuorten sekä heidän ryhmiensä näkemyksiä lainvalmistelussa. Ehdotetut säännökset vastaavat pääasiassa perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annettujen lakien (1191–1192/2020) sisältöä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti näiden valmistelun (HE 218/2020 vp) yhteydessä valtakunnallisen lasten kuulemisen vuonna 2020. Kuulemisella selvitettiin

<sup>1</sup> Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:50.

<sup>2</sup> Opetusministeriön toimialan elintärkeiden toimintojen turvaamisen lainsäädäntö. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:6.

perusopetuksen oppilaiden kokemuksia kevään 2020 etäopetuksen järjestämisestä. Yli 58 000 oppilasta kertoi näkemyksensä opetuksen järjestämisestä ja koulutyöstä. Tämän vuoksi lapsia ja nuoria ei osallistettu esityksen valmisteluun. Lisäksi häiriötilanteet ovat laaja-alaisesti kasvatusta, opetusta ja koulutustoimeen vaikuttavia riskejä tai uhkakuvia. Riskien ja uhkakuvien arvioiminen voisi herättää lapsissa huolta ja pelkoa, jota heidän on ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi vaikea käsitellä.

Esityksestä on käyty kuntalain (410/2015) 11 §:n mukainen neuvottelu ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa xx.xx.2026.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä osoitteessa <https://okm.fi/kaikki-okm/hankkeet> tunnuksella OKM072:00/2025.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

### **2.1 Yleinen kokonaisturvallisuuden tilanne ja strategiat**

#### **2.1.1 Poikkeusololainsäädännön kokonaisuus**

Suomessa on kaksi toistaiseksi voimassa olevaa poikkeusololakia: valmiuslaki ja puolustustilalaki (1083/1991). Mainituissa laeissa säädetään viranomaisten lisätoimivaltuuksista, joita on mahdollista ottaa käyttöön vain laeissa tarkemmin määritellyissä poikkeusoloissa. Lait sisältävät varsinaisten toimivaltuussäännösten lisäksi myös säännökset siitä, miten poikkeusolojen vallitsemisesta päätetään ja miten lisätoimivaltuudet voidaan ottaa käyttöön.

Valmiuslaissa säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin. Valmiuslain 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Valmiuslain 13 §:n nojalla varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Valmiuslaista annetun hallituksen esityksen (HE 3/2008 vp) mukaan varautumista koskeva sääntely velvoittaisi viranomaisia normaalioloissakin. Siinä missä valmiuslain säännökset pääosin tulevat sovellettavaksi vasta poikkeusoloissa, varautumisvelvollisuus velvoittaa siinä mainittuja viranomaisia ja muita tahoja jo normaalioloissa.

Valmiuslaissa on poikkeusoloja varten tarkoitettuja säännöksiä lisätoimivaltuuksista useiden eri hallinnonalojen viranomaisille sekä yleisiä säännöksiä muun muassa toimivaltuuksien tarkoituksesta, soveltamisalasta, käyttöönoton edellytyksistä sekä käyttöönotonmenettelystä. Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslain toimivaltuussäännöksiä voidaan soveltaa vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Valmiuslain soveltamista keskeisesti määrittää ja rajaa sen 3 §:ssä säädetty poikkeusolojen määritelmä. Valmiuslain 4 §:n mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Pykälän 2 momentin mukaan lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan lisäksi käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Säännös ilmentää valmiuslain toimivaltuuksien viimesijaisuutta suhteessa normaalioloissa käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin.

Valmiuslain lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelystä säädetään lain 2 luvussa. Ennen valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoa valtioneuvoston on valmiuslain 6 §:n mukaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa todettava, että maassa vallitsevat poikkeusolot. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee yleisenä asiana valmiuslain 3 §:ssä tarkoitettujen poikkeusolojen toteamisen. Päätöksenteon ensimmäisessä vaiheessa annetaan lain 6 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetus (käyttöönottoasetus), jolla valtioneuvosto oikeutetaan käyttämään yksilöityjä valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Asetus on annettava määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Käyttöönottoasetuksessa on mainittava, miltä osin lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan soveltaa ja toimivaltuuksien alueellinen soveltamisala, jos niitä ei saateta sovellettaviksi koko valtakunnan alueella. Toimivaltuuksista tarkemmin säätäminen kuuluu soveltamisasetuksiin.

Valmiuslain 88 §:n mukaan väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että kunta voi luopua varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaisen varhaiskasvatuksen järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin.

Valmiuslain 109 § koskee opetuksen ja koulutuksen järjestämistä poikkeusoloissa. Sen 1 momentin mukaan valmiuslain 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Pykälän 2 momentin mukaan valmiuslain 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa 1 momentissa tarkoitettujen toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (502/2019) 4 §:n 1 momentin estämättä lykätä ylioppilastutkinnon järjestämistä enintään kuudella kuukaudella kerrallaan.

Valmiuslain 109 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutukset toiminnan kustannuksiin voidaan ottaa huomioon opetustoimen valtionosuuksia ja -avustuksia myönnettäessä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

### 2.1.2 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja häiriötilanteen määrittely

Valtioneuvosto hyväksyi 16.1.2025 periaatepäätöksen Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan kokonaisturvallisuuden toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana, ja annetaan strategiset tehtävät kokonaisturvallisuuden vahvistamiseksi kaikille hallinnonaloille.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niihin liittyvien riskien arviointi, toimintojen turvaaminen strategisten tehtävien avulla sekä eri toimijoiden osallistuminen. Lisäksi strategiassa kuvataan hallinnonaloille määritellyt strategiset tehtävät.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti osana kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän strategista tehtävää turvataan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen jatkuminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen häiriötön jatkuvuus mahdollistaa yhteiskunnan kriittisten toimintojen ylläpitämisen häiriö- ja poikkeusoloissa. Tehtävien toteuttaminen kaikissa turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että vastetta eli toimia uhkiin vastaamiseksi.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa todetaan, että häiriötilanteet saattavat vaatia merkittäviä resursseja mutta harvoin uhkaavat koko yhteiskuntaa. Niiden vaikutukset ovat yleensä lyhytaikaisia ja paikallisia, ja ne kohdistuvat vain osaan toiminnasta. Häiriötilanteet voidaan yleensä ennakoida, vaikka niiden tarkkaa ajankohtaa, tyyppiä ja vaikutusta ei kyetäkään ennustamaan tarkasti. Ne voidaan usein ratkaista noudattamalla ennalta laadittuja suunnitelmia. Häiriötilanteita voivat olla yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin lyhytaikaisesti tai rajatusti vaikuttavat tilanteet, esimerkiksi vedenjakelun keskeytyminen, maksuliikenteen tilapäinen estyminen tai lyhyet sähkökatkot.

Kokonaisturvallisuuden sanaston<sup>3</sup> mukaan häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Sanaston mukaan häiriötilanteita ovat esimerkiksi vakavat luonnononnettomuudet, kuten myrskytuhot ja vedenpinnan äkillinen nousu. On olemassa myös ihmisen toiminnasta aiheutuvia häiriötilanteita, kuten mellakka ja terrorismi. Sanaston määritelmän mukaan häiriötilanteita voi esiintyä niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin. Häiriötilanne voi koskea esimerkiksi koko valtakuntaa tai olla alueellinen tai paikallinen. Häiriötilanne voi myös liittyä ainoastaan johonkin toimintoon, esimerkiksi rahahuoltoon.

### 2.1.3 Häiriötilanteiden hallinta

Kokonaisturvallisuuden toimintamallin lähtökohtana toimivat normaaliolojen järjestelyt ja lainsäädäntö. Häiriötilanteita hallitaan lähtökohtaisesti viranomaisten säännönmukaisin

---

<sup>3</sup> Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017.

toimivaltuuksin. Vakavimmillaan kriisit tai häiriötilanteet voivat johtaa tilanteeseen, jossa maassa todetaan valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot.

Häiriötilanteissa viranomaisten vastuunjako säilyy mahdollisimman pitkään normaaliolojen mukaisina. Tilanteen operatiivinen johtovastuu on lähtökohtaisesti toimivaltaisella viranomaisella. Valtioneuvoston yleisistunto, asianomainen ministeriö tai muu toimivaltainen viranomainen tekevät häiriötilanteen edellyttämät päätökset. Häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa vastaa valtioneuvoston kanslia.

Valtioneuvosto on 16.4.2026 antanut periaatepäätöksen valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallista. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnassa tulee olla aiempaa selkeämmät vastuut ja rakenteet, joita tuetaan nykyistä vahvemmalla yhteistoiminnalla ja yhteisillä toimintamalleilla. Periaatepäätöksen mukaan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnassa tulee olla aiempaa selkeämmät vastuut ja rakenteet, joita tuetaan nykyistä vahvemmalla yhteistoiminnalla ja yhteisillä toimintamalleilla. Osana periaatepäätöksen toimenpiteitä vahvistetaan valtioneuvoston häiriötilanteiden hallinnan yhteistyömallia ja yhteistä suunnittelua tukemaan valtioneuvoston toimintaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston häiriötilanteiden hallinnan yhteistyömallin toiminta perustuu valtioneuvoston ja sen ministeriöiden tehtäviin ja toimivaltaan.

Yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään reagoimaan ensisijaisesti ja joustavasti valmiuslain sijaan normaaliolojen toimivaltuuksin, kun hallinnonalakohtainen lainsäädäntö on mahdollisimman kattavaa. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädännön on tärkeä sisältää tavanomaisesta poikkeavia sekä riittäviä toimivaltuuksia myös häiriötilanteissa, joissa valmiuslain poikkeusolomääritelmä ei täyty. Tämä vähentää myös tarvetta siirtyä valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin. Myös vakaviin häiriötilanteisiin puuttuminen ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa tukee valmiuslain oikea-aikaista ja viimesijaista käyttöönottoa.

#### 2.1.4 Kansallinen riskiarvio

Kansallinen riskiarvio linkittyy kansalliseen varautumiseen muodostaen perustan yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaiselle varautumiselle. Kansallisen riskiarviossa ennakoitaan Suomeen mahdollisesti kohdistuvia suhteellisen äkillisiä tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta normaalista poikkeavia toimia. Kansallisessa riskiarviossa on arvioitu riskien vaikutusta yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Kansallisen riskinarvion laatiminen perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (N:o 1313/2013/EU).

Kansallisen riskiarvion lisäksi aluetasolla laaditaan alueelliset riskiarviot sisäministeriön antaman toimeksiannon mukaisesti. Alueellisissa riskiarvioissa keskitytään sellaisiin alueellisesti merkittäviin riskeihin, joiden hallitseminen edellyttää normaalista poikkeavaa toimintaa ja, joista toteutuessaan seuraisi merkittäviä alueellisia vaikutuksia.

## 2.2 Varhaiskasvatusta ohjaava lainsäädäntö

Lapsella on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen ennen kouluikää. Varhaiskasvatuksesta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Lain 1 §:n 2 momentin mukaan varhaiskasvatuksen toimintamuotoja ovat päiväkodissa järjestettävä päiväkotitoiminta, perhepäiväkodissa järjestettävä perhepäivähoito sekä avoin varhaiskasvatustoiminta, jota järjestetään toimintaan soveltuvassa paikassa. Varhaiskasvatuslakia sovelletaan pykälän 3 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan järjestämään tai

tuottamaan päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon. Varhaiskasvatuslaissa tarkoitettua päiväkotitoimintaa ja perhepäivähoitoa saa järjestää ja järjestäjälle tuottaa kunta, kuntayhtymä ja 9 luvussa tarkoitettu yksityinen palveluntuottaja. Kunta tai kuntayhtymä voi lisäksi lainkohdan 4 momentin nojalla järjestää avointa varhaiskasvatustoimintaa alueellaan esiintyvän tarpeen mukaan tuottamalla toiminnan itse tai hankkimalla sen 3 momentissa tarkoitettulta tuottajalta.

Yksityiset päiväkotitoimijat täydentävät julkista varhaiskasvatusta. Kunnissa yksityistä varhaiskasvatusta hyödynnetään ostopalveluna, yksityisen hoidon tuen turvin tai palvelusetelillä. Kunnalla on varhaiskasvatuslain 5 §:n nojalla varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu. Tällaista kokonaisvastuuta ei ole yksityisellä toimijalla. Yksityisestä varhaiskasvatuksesta säädetään erikseen varhaiskasvatuslain 9 luvussa.

Varhaiskasvatuslain 10 §:n mukaisesti varhaiskasvatusympäristön on oltava terveellinen ja turvallinen lapsen ikä, kehitys ja muut edellytykset huomioon ottaen. Toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava terveellisiä ja turvallisia.

Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 2 §:n mukaisesti lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatuslain 21 §:n 1 momentin nojalla Opetushallitus määrää varhaiskasvatuslakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on 21 §:n 2 momentin mukaan edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallitus valmistelee perusteet yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa.

Varhaiskasvatus on Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (2022) mukaan osa suomalaista koulutusjärjestelmää sekä tärkeä vaihe lapsen kasvun ja oppimisen polulla. Huoltajilla on ensisijainen vastuu lasten kasvatuksesta. Varhaiskasvatus tukee ja täydentää kotien kasvatustehtävää ja vastaa omalta osaltaan lasten hyvinvoinnista. Varhaiskasvatus muodostaa yhdessä esi- ja perusopetuksen kanssa lasten hyvinvointia, hoivaa ja oppimista edistävän kokonaisuuden.

Koronaviruspandemia vaikutti myös varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Keväällä 2020 yksi viruksen leviämisen estämisen strategia niin Suomessa kuin muualla maailmassa oli rajoittaa lasten varhaiskasvatukseen osallistumista. Suomen hallitus suositteli poikkeusolojen alussa perheitä järjestämään lapsen hoidon kotona varhaiskasvatuksen sijaan.

Valmiuslain nojalla annetuilla soveltamisasetuksilla (valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista 126/2020 ja 191/2020) rajattiin varhaiskasvatuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää varhaiskasvatusta. Valmiuslain nojalla annetut varhaiskasvatusta koskevat rajoitukset olivat määräaikaisia ja päättyivät keväällä 2020. Tämän jälkeen varhaiskasvatuksen järjestämisessä palattiin varhaiskasvatuslain mukaiseen järjestämisvelvollisuuteen ja epidemian hallintaa jatkettiin yleislainsäädännön, erityisesti tartuntatautilain, nojalla annettavien ohjein ja suosituksin. Ohjeissa ja suosituksissa määriteltiin muun muassa sairastamiseen, riskiryhmiin, fyysisiin kontakteihin, hygieniaan ja siivoukseen sekä varhaiskasvatussyksikössä todettuihin tartuntoihin liittyviä asioita. Koronaviruksen

leviämistä varhaiskasvatuksessa pyrittiin estämään suosittamalla, että sairaana tai oireisena ei tule osallistua varhaiskasvatukseen, suosittamalla tehostettua siivousta sekä painottamalla hyvää käsi- ja yskimishygieniaa. Lisäksi päiväkodeissa suositeltiin välttämään tarpeettomia fyysisiä kontakteja. Lisäksi suositeltiin ruokasalien käytön välttämistä tai käytön porrastamista sekä huomion kiinnittämistä ruuan valmistuksen, -jakelun ja syömisen aikaiseen hygieniaan.

## **2.3 Esi- ja perusopetuksen lainsäädäntö**

### **2.3.1 Oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja oppivelvollisuus**

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 säädetään oppivelvollisuuslaissa (1214/2020). Oppivelvollisuuslain 2 §:n mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Pykälän 2 momentissa säädetään oppivelvollisuuden alkamisesta. Oppivelvollisuus alkaa perusopetuslaissa tarkoitetun lukuvuoden alkaessa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Jos lapsi oppimiskykyyn vaikuttavan vamman, sairauden tai toimintakyvyn rajoitteen vuoksi ilmeisesti tarvitsee lisäaikaa esi- ja perusopetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, voidaan pykälän 3 momentin mukaan lapsen esiopetuksen alkamista varhentaa, jolloin hänen oppivelvollisuutensa alkaa vuotta 2 momentissa säädettyä aikaisemmin.

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja sen nojalla annetuissa asetuksissa. Esiopetus alkaa pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna, kun lapsi on 6-vuotias. Esiopetukseen sovelletaan perusopetuslakia ja sen säädöksiä ja määräyksiä. Esiopetusta toteutetaan enimmäkseen varhaiskasvatuksen yhteydessä koulun tai päiväkodin tiloissa. Päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatuslain (540/2018) säädöksiä ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää lisäksi varhaiskasvatuspalveluita. Suurin osa esiopetuksessa olevista lapsista osallistuu esiopetuksen lisäksi myös varhaiskasvatukseen. Esiopetuksen lisäksi annettavan varhaiskasvatuksen toiminnassa noudatetaan varhaiskasvatuslain säädöksiä.

Oppivelvollisuuden suorittamisvelvollisuudesta säädetään perusopetuslain 26 §:n 1 momentissa. Lainkohdassa säädetään oppivelvollisuuteen kuuluvan perusopetuksen suorittamisen alkamisesta ja päättymisestä. Perusopetusta voi suorittaa osallistumalla järjestettyyn perusopetukseen tai hankkimalla muuten perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Oppivelvollisuus tarkoittaa siis velvollisuutta suorittaa perusopetuslaissa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määritelty perusopetuksen oppimäärä tai saavuttaa vastaava tiedollinen ja taidollinen taso muulla tavoin. Oppivelvollisuus on Suomessa säädetty velvollisuudeksi hankkia tietyn tasoinen osaaminen, ei koulupakoksi eli velvollisuudeksi osallistua koulutukseen.

Perusopetuslain 26 §:n mukaan ne lapset, jotka eivät osallistu oppivelvollisuuskoulutukseen, hankkivat perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot muulla tavoin. Tällöin oppivelvollisen asuinkunta valvoo oppivelvollisen edistymistä. Oppivelvollisuuden suorittaminen muutoin kuin koulua käymällä on Suomessa erittäin harvinaista. 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. Perusopetus voidaan järjestää myös sairaalaopetuksena perusopetuslain 4 a §:n mukaisesti tai opetus voidaan järjestää 18 §:n 1 momentin mukaan osittain toisin, mikäli oppimäärän suorittaminen olisi oppilaalle aikaisemmat opinnot tai terveydentila huomioon ottaen kohtuutonta.

Perusopetuslain säätämässä on lähdetty siitä olettamuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta ja oppilaanohjausta. Tämä toteuttaa oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Lähiopetuksen kuuluu opettajan antama opetus koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympäristössä ja työsuunnitelmassa määriteltynä työaikoina.

Perusopetuksessa koulutyön keskeyttäminen on viimesijainen vaihtoehto tilanteessa, jossa koulutyötä ei voi pakottavasta syystä jatkaa. Pakottavan syyn on tulkittu oikeuskirjallisuudessa olevan esimerkiksi työtaistelu, tartuntatauti, kelirikko saaristossa tms. poikkeukselliset olosuhteet.<sup>4</sup> Jos opetusta ei voida järjestää, voidaan opetus keskeyttää määräajaksi. Normaaliin koulutyöhön tulee palata heti, kun pakottava syy poistuu. Keskeyttämisellä voidaan nykyisin vastata äkillisiin tilanteisiin, kuten drooniuuhkiin, mutta keskeyttäminen ei voi olla vaihtoehto pitkäaikaisissa häiriötilanteissa, jotka estävät opetuksen normaalin järjestämisen. Perusopetusasetuksen 7 §:n 1 momentin mukaan lukuvuosi päättyy viikon 22 viimeisenä arkipäivänä. Mikäli perusopetuksen järjestämiseen tulee keskeytyksiä eikä opetussuunnitelman tavoitteita voida muutoin saavuttaa, opetusta voidaan perusopetuslain 23 §:n 3 momentin mukaan jatkaa viikon 22 jälkeen enintään kuudella työpäivällä. Päätöksen opetuksen keskeyttämisestä ja pitämättä jääneiden päivien korvaamisesta tekee opetuksen järjestäjä.

Perusopetuslaki ei mahdollista oppivelvollisten opetuksen järjestämistä niin sanottuna etäopetuksena, jossa oppilas valitsee itse opiskelun ajan ja paikan. Lähiopetuksessa voidaan kuitenkin hyödyntää etäyhteyksien, esimerkiksi videon tai tietokoneen välityksellä tapahtuvaa opetusta, kunhan lähiopetuksen kriteerit täyttyvät.

### 2.3.2 Esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuus

Perusopetuslaissa esi- ja perusopetuksen järjestäminen on säädetty ensisijaisesti kuntien tehtäväksi. Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville 26 §:n 1 momentissa tarkoitetuille oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Kunta voi järjestää tässä laissa tarkoitettut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne 7 tai 8 §:ssä tarkoitettulta perusopetuksen järjestäjältä.

Kuntien ohella esi- ja perusopetusta voivat järjestää perusopetuslain mukaisen järjestämisluvan saaneet tahot. Perusopetuslain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan tässä laissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että opetuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- tai sivistystarpeeseen ja että opetuksen järjestäjä ja kunta, jossa opetusta järjestetään, ovat sopineet asiasta. Lupa vieraskielisen opetuksen, erityisopetuksen, erityiseen maailmankatsomukselliseen tai kasvatustieteelliseen järjestelmään perustuvan opetuksen ja kansanopistossa muille kuin oppivelvollisille annettavan opetuksen järjestämiseen voidaan myöntää alueellisen tai valtakunnallisen koulutus- tai sivistystarpeen perusteella, vaikka

---

<sup>4</sup> Arajärvi Pentti: Koulutusoikeus 2021, s. 403.

opetuksen järjestäjä ei ole tehnyt edellä tarkoitettua sopimusta. Lupa voidaan myöntää myös ulkomailla järjestettävää opetusta varten.

Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta oppivelvollisuuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua pidennettyä oppivelvollisuuden (1.8.2026 alkaen varhennettua oppivelvollisuuden) piirissä oleville lapsille ja niille lapsille, jotka 27 §:n mukaisesti aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin. Kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitettua palvelua itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne luvan saaneelta rekisteröidyltä yhteisöltä tai säätiöltä tai valtiolta. Kunta voi hankkia esiopetuspalvelut myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään perusopetuslain mukaisesti.

### 2.3.3 Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta ja sen järjestäminen

Perusopetuslain 48 a §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteena on muun ohella tukea kodin ja koulun kasvatustyötä sekä lapsen tunne-elämän kehitystä ja eettistä kasvua. Lisäksi aamu- ja iltapäivätoiminnan tulee edistää lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja lisätä osallisuutta.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen on kunnille vapaaehtoista. Jos kunta järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa, on sitä perusopetuslain 48 b §:n mukaan tarjottava kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa.

Kunta voi järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia palvelut muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta voi hankkia palvelut myös antamalla tähän tarkoitukseen avustusta palvelujen tuottajalle. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään perusopetuslain aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevien säännösten mukaisesti.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan tulee hakea kunnan edellyttämällä tavalla. Kunnan tulee etukäteen ilmoittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämispaikoista, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohdasta sekä siitä, miten sen järjestämiseen tai hankkimiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan haetaan. Olettaessa lapsia aamu- ja iltapäivätoimintaan heihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Kunnan tulee toimintaa järjestäessään ottaa huomioon eri kieliryhmien tarpeet sekä se, että perusopetuslain 32 §:n mukaiseen koulumatkaetuun oikeutetut oppilaat voivat tätä etuutta käyttää.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee tarjota joko 570 tuntia (kolme tuntia päivässä) tai 760 tuntia (neljä tuntia päivässä) koulun työvuoden aikana kullekin toimintaan osallistuvalla lapsella. Toimintaa voidaan järjestää koulun työvuoden aikana arkipäivisin pääsääntöisesti kello 7.00–17.00 välisenä aikana. Toimintaa suunniteltaessa tulee olla yhteistyössä kotien ja toiminnan järjestäjien kanssa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnasta voidaan perusopetuslain 48 f §:n mukaan määrätä kuukausimaksu. Aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävien kuukausimaksujen määrästä päättää kunta.

### 2.3.4 Koronaviruspandemian vaikutukset toimintaan

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää, että opetusryhmät siirretään etäopetukseen. Koronaviruspandemian aikana perusopetuslakia ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia muutettiin väliaikaisesti siten, että opetuksen järjestäjän päätöksellä oli mahdollista siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, mikäli opetusta ei pystytty järjestämään turvallisesti. Lait 521–522/2020 olivat voimassa 1.8.2020–31.12.2020, lait 1191–1192/2020 olivat voimassa 1.1.–31.7.2021 ja lait 687–688/2021 olivat voimassa 1.8.2021–31.7.2022.

Koronaviruspandemian aikana perusopetuslakiin lisättiin väliaikainen 20 a §, joka mahdollisti poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen toteuttamisen. Oppivelvollisten perusopetusta järjestettiin ensisijaisesti lähiopetuksena. Opetuksen järjestäjä pystyi siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos tartuntatautilain mukainen tartuntatautiviranomainen oli antanut tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla päätöksen opetukseen käytettävien tilojen sulkemisesta osittain tai kokonaan, tai jos opetuksessa ei voitu noudattaa päätökselle mahdollisesti asetettuja ehtoja. Lisäksi edellytyksenä oli, että opetuksen järjestäminen ei ollut turvallista ja poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen katsottiin välttämättömäksi. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin voitiin siirtyä vain tartuntatautilanteessa. Päätöstä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei ollut mahdollista tehdä varmuuden vuoksi, vaan päätöksen edellytyksenä olisi tartuntatautiviranomaisen tekemä epidemiologinen arviointi ja opetuksen järjestäjän tekemä arvio opetuksen turvallisesta järjestämisestä.

Sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle jäivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1–3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetut erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetut pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetut valmistavan opetuksen oppilaat. Näillä oppilailla oli mahdollisuus siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan nojalla terveydellisistä syistä.

Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvallisuuden arviointi perustui koronaviruspandemian aikana tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin ehtoihin perusopetuksen tilojen käyttämisestä. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymiselle säädettiin välttämättömyysedellytys. Välttämättömyyden arvioinnissa arvioitiin, onko etäopetukseen siirtyminen välttämätöntä opetuksen turvalliseksi järjestämiseksi. Päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voitiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Päätöstä oli mahdollista jatkaa, mikäli päätökselle asetetut edellytykset täyttyivät.

Oppilaan oikeus opetukseen oli turvattava myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyn ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tuli näin ollen noudattaa esimerkiksi tuntijakoa ja opetussuunnitelman perusteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kuuli vuonna 2020 lapsia ja nuoria valtakunnallisessa verkkokokouksessa perusopetuksen poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Vastauksia saatiin yhteensä yli 58 000. Tulosten mukaan kaksi kolmasosaa oppilaista oli tyytyväisiä etäopetukseen, ja sen etuina pidettiin erityisesti mahdollisuutta edetä omaan tahtiin ja työskennellä rauhassa. Haasteiksi nousivat opetuksen kuormittavuus, tehtävien suuri määrä ja tuen puute, erityisesti nuorimmilla oppilailla, joille opettajan suora tuki oli keskeistä. Oppilaiden tuen tarpeet vaihtelivat merkittävästi: osa tarvitsi enemmän ohjausta, osa vähemmän, ja noin puolet ei kokenut muutosta tuen tarpeessa. Etäopetuksen kehittämisessä korostuivat selkeät ohjeet, tehtävät ja aikataulut sekä opettajan saavutettavuus ja nopea

vuorovaikutus eri kanavissa. Lisäksi oppilailla oli erilaisia toiveita työskentelytavoista. Osa toivoi lisää tehtäviä ja yhteydenpitoa, osa halusi vähentää määrää. Osa puolestaan halusi yhdessä tekemistä, osalle riitti tehtävien jakaminen ja itsenäinen tekeminen.

## **2.4 Helsingin eurooppalainen koulu**

Helsingin eurooppalainen koulu perustettiin Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetulla lailla (1463/2007). Koulu on valtion omistama niin kutsuttu II tyypin koulu, jonka esikoulu, alakoulu ja yläkoulun luokat 1—5 on akkreditoitu Eurooppa-koulujärjestelmään. Oppilaat voivat aloittaa kaksivuotisen esiopetuksen sinä vuonna, jolloin he täyttävät neljä vuotta ja alakoulun ensimmäisen luokan kuusivuotiaina. Alakoulu jakautuu luokka-asteisiin P1–P5, jotka vastaavat perusopetuksen vuosiluokkia 1—5. Opetus jatkuu perusopetuksen vuosiluokkia 6—9 vastaavalla yläkoulujaksolla (tasot S1–S5), jota seuraavat lukiota vastaavat tasot S6 ja S7.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 11 §:n mukaan oppilaaksi otetaan ensisijaisesti Euroopan yhteisöjen Suomessa sijaitsevan viraston Suomessa työskentelevän henkilöstön lapsia (ensimmäinen oppilaskategoria). Koulun voidaan ottaa myös muita lapsia (toinen oppilaskategoria), jos se ei edellytä uuden opetusryhmän muodostamista.

Koulussa annettava opetus perustuu Eurooppa-koulujen opetussuunnitelmiin. Oppiaineiden opetuksen sekä oppilaan ohjauksen tavoitteet ja periaatteet, keskeinen sisältö ja tuntijako sekä oppilashuollon ja oppimisen tehostetun tukemisen tavoitteet määrätään opetussuunnitelmassa. Opetussuunnitelman laatii ja vahvistaa Opetushallitus. Koulutuksen päätteeksi voidaan järjestää eurooppalainen ylioppilastutkinto. Koulun opetusta voidaan järjestää tarvittaessa etäopetuksena.

Oppilaalla on oikeus saada opetusta ja opetuksen tukipalveluja siten kuin Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa säädetään. Opetuksen tukipalveluja ovat lain 20 §:ssä säädetty oppilashuolto sekä 21 §:ssä säädetty oppimisen tehostettu tukeminen. Oppilaalla on myös oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 22 §:n 2 momentin mukaan, jos opetusta ei arkipäiviksi sattuneiden pyhäpäivien takia tai pakottavasta syystä ole voitu järjestää työpäiviksi määrättyinä päivinä eikä opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita muutoin voida saavuttaa, menetetyt työpäivät on korvattava.

Koulussa annettava opetussuunnitelman mukainen opetus on maksutonta ensimmäisen kategorian oppilaille. Toisen kategorian oppilailta peritään opetuksesta lukukausimaksuja. Opetuksen maksuttomuuden piiriin eivät kuulu ateriat ja koulukuljetukset. Oppilailta voidaan periä materiaali- ja ruokailumaksuja.

Koronapandemian vuoksi Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia muutettiin väliaikaisesti. Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin lisättiin vastaavat, väliaikaiset säännökset kuin perusopetuslakiin opetuksen poikkeuksellisesta järjestämisestä. Säännökset mahdollistivat, että koulu pystyi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena.

## **2.5 Vapaa sivistystyö**

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaan vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja

aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Lakia sovelletaan lisäksi Snellman-korkeakoulu -nimisen oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetyn ylläpitämisluvan mukaiseen toimintaan.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa säädetään oppivelvollisille suunnatusta koulutuksesta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä nämä kansanopistojen tarjoamat opinnot ovat yksi tapa suorittaa oppivelvollisuutta, jos nuori ei jatka perusopetuksen jälkeen suoraan lukiossa tai ammatillisessa koulutuksessa. Opetushallitus määrittelee opetusta koskevat tavoitteet, keskeiset sisältöalueet sekä arvioinnin linjaukset opetussuunnitelman perusteissa.

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa oppilaitoksen ylläpitäjille ei ole säädetty velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Lain 6 §:n mukaan laissa säädettyä koulutusta voidaan järjestää lähi- tai etäopetuksena. Laissa ei myöskään ole erikseen säädetty, että vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutus tulisi järjestää lähiopetuksena. Esimerkiksi koronapandemian aikana vapaaseen sivistystyöhön ei näin ollen tarvittu toiminnallisia säädösmuutoksia. Sen sijaan vapaan sivistystyön rahoituksen määräytymistä muutettiin lailla 1127/2022 koronapandemian aikana väliaikaisella 11 a §:llä siten, että varainhoitovuosille 2023 ja 2024 yksikköhinnat laskettiin jakamalla asianomaisesta toiminnasta pandemiaa edeltäneenä vuonna 2019 aiheutuneet käyttökustannukset viimeksi mainitun vuoden asianomaisen toiminnan suoritteiden määrällä. Myös vapaasta sivistystyöstä annettua asetusta (805/1998) muutettiin rahoituksen määräytymisen kannalta väliaikaisilla 1 ja 2 §:n muutoksilla, joilla poistettiin etäopetuksen antamiseen liittyvät kansanopistojen rahoituksen määräytymisen rajoitteet.

Opetus- ja kulttuuriministeriön teettämän selvityksen mukaan korona-aikaa kuvattiin pakkosopeutumisiksi. Suunnitelmallisuuden sijaan opetusjärjestelyt perustuivat pakon sanelemaan reagointiin. Toimintamalleja ja valmiita käytäntöjä ei ollut olemassa, vaan tehokkaita ratkaisuita kehitettiin kokeilemalla, improvisoiden ja epävarmuudessa. Toisaalta kansallisella ja alueellisella tasolla viranomaisviestintä ja -ohjaus pettivät; ohjeistus oli ristiriitaista tai puutteellista eikä niissä huomioitu vapaan sivistystyön erityispiirteitä. Ristiriitainen ja puutteellinen ohjeistus kuormitti erityisesti oppilaitosten rehtoreita, mitä lisäsi huoli henkilöstön ja opiskelijoiden (esim. yksinäisten ikääntyneiden) hyvinvoinnista. Viranomaisohjeistuksen poukkoilu näkyi oppilaitoksessa kaikilla tasoilla aiheuttaen ärtymystä myös opiskelijoissa.<sup>5</sup>

Koronapandemian aikana alueiden eriytyminen näkyi esimerkiksi siten, että kahden eri kunnan alueella opettava tuntiopettaja saattoi olla tilanteessa, jossa viranomaisten ja oppilaitosten ohjeet olivat ristiriitaisia. Omassa kunnassa oppilaitos saattoi olla suljettuna samalla, kun naapurikunnassa opetusta voitiin jatkaa lähiopetuksena terveysturvallisesti. Pandemian aikana vastaan tuli tilanteita, joissa eri koulutusmuotojen ohjeet sekä alaikäisiä koskevat ja harrastustoimintaa koskevat ohjeet saattoivat olla keskenään ristiriitaisia, ja oppilaitoksissa oli epäselvyyttä siitä, mitä ohjetta tuli noudattaa tai miten eri sektoreilta tulleita, osin ristiriitaisia ohjeita olisi pitänyt yhteensovittaa.

---

<sup>5</sup> Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6>.

Kaikkeaa vapaan sivistystyön koulutusta ei myöskään voitu muuttaa koronapandemian aikana etäopetuksiksi. Oppilaitoksen laitteita ei aina ollut tarjolla kaikille, jolloin etäopetusta antavat opettajat joutuivat käyttämään omia laitteitaan. Puutteet opettajien digitaalisissa merkitsivät sitä, ettei opettajille suunnatun digitaalisen jälkeen välttämättä jäänyt enää aikaa opiskelijoiden tukemiseen digiasioissa.<sup>6</sup> Puuttuvien laitteiden lisäksi puutteita saattoi olla myös etäyhteyksissä ja sovelluksissa<sup>7</sup>.

## **2.6 Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisvelvollisuus**

Julkishallinnon yleisestä varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslain 3 luvussa. Valmiuslain 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslain soveltaminen edellyttää lain 3 §:ssä määritellyn poikkeusolomääritelmän täyttymistä sekä käyttöönottoasetuksella poikkeusolojen toimivaltuuksien soveltamisen aloittamisesta säätämistä.

Valmiuslaissa ei tarkemmin määritellä varautumisvelvoitteen piiriin kuuluvia tehtäviä, mutta perustelujen maininta ”julkisen hallinnon tehtävien” hoitamiseen viittaa ennen muuta julkisen vallan järjestämistä vastuulle kuuluvien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen (HE 3/2008 vp, s. 37). Lähtökohtana on, että viranomaiset hoitavat myös poikkeusoloissa tavallisia tehtäviään ja toimivat ensisijaisesti normaalien toimivaltuuksiensa mukaisesti sekä normaaliorganisaatioillaan.

Varautumista toteutetaan valmiuslain 12 §:n mukaan valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä. Säännöksessä ei tarkemmin määritellä valmiussuunnitelman lisäksi edellytettäviä konkreettisia varautumistoimia, vaan näiden toteuttaminen on jätetty varautumisvelvollisten harkintaan. Säännöksen esitöissä mainitaan esimerkkinä poikkeusoloja varten tehdyt tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset sekä materiaalliseen varautumiseen liittyen tilojen ja kriittisten resurssien varaukset. Myös poikkeusolojen viestinnän ja tietojen käsittelyn suunnittelun todetaan olevan tärkeä osa varautumista.

Kuntien ja valtion opetus- ja muun sivistystoimen valmiussuunnittelu perustuu valmiuslain 12 §:ään. Valmiuslain mukainen varautumisvelvollisuus ei koske yksityisiä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäjiä tai palveluntuottajia. Varhaiskasvatuslain 6 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestämistä vastuu kuuluu kunnalle. Yksityisillä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilla ei ole vastaavaa järjestämisvelvollisuutta. Ostopalveluiden ja palvelusetelillä järjestetyn yksityisten palveluntuottajien varhaiskasvatuksen katsotaan kuuluvaksi kunnan järjestämistä vastuulle, jolloin ne kuuluvat myös kunnan varautumisvelvollisuuden piiriin. Yksityisen hoidon tuella

<sup>6</sup> Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6>.

<sup>7</sup> Ilves, V., Stigell, H., Manninen, T. & Louhelainen, H. 2021: Opettajat ja rehtorit kertovat – Vapaa sivistystyö ja taiteen perusopetus poikkeusoloissa. Opetusalan Ammattijärjestö OAJ.

tuettu varhaiskasvatus ei puolestaan ole kunnan järjestämää varhaiskasvatusta. Kunnan tehtävä on kuitenkin valvoa myös yksityisen hoidon tuella tuettua varhaiskasvatusta.

Perusopetuslain mukaan kunta on velvollinen järjestämään esiopetusta, jota se voi hankkia myös yksityisiltä palveluntuottajilta. Käytännössä hankinta tehdään useimmiten yksityisiltä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilta. Hankkiessaan esiopetusta sen järjestämisvastuu säilyy kunnalla. Järjestämisluvan saaneen perusopetuksen järjestäjän järjestämä esiopetus ei kuitenkaan kuulu kunnan järjestämisvelvollisuuden alle.

Yksityisillä perusopetuksen järjestäjillä ei tällä hetkellä ole valmiuslain perusteella vastaavaa varautumisvelvollisuutta kuin kunnilla tai valtiolla. Noin 3 % oppilaista on yksityisessä perusopetuksessa, eli pieni osa oppilaista on tällä hetkellä toiminnassa, joka on lakisääteisen varautumisvelvollisuuden ulkopuolella. Osa yksityisistä opetuksen järjestäjistä kuitenkin ilmeisesti tekee yhteistyötä varautumisessa kuntien kanssa. Tilanteen epäselvyys on herättänyt huolta muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriössä, Opetushallituksessa, kunnissa ja Lupa- ja valvontavirastossa.

Valmiuslain varautumisvelvollisuus koskee vapaan sivistystyön oppilaitoksista vain kunnallisia kansalaisopistojen, kansanopistojen ja kesäyliopistojen ylläpitäjiä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suuri osa oppilaitoksista jää velvoitteen ulkopuolelle. Vuonna 2025 kerätyn tiedon perusteella 37 %:lla vapaan sivistystyön oppilaitoksista oli varautumissuunnitelma ja 21 %:lla se oli valmisteilla kyselyhetkellä. Kolmanneksella oli viestintäsuunnitelma koronapandemian kaltaisiin häiriötilanteisiin. Noin 40 % kyselyyn vastanneista oppilaitoksista oli järjestänyt opetushenkilöstölle koulutusta tulevien poikkeusolojen varalta tai kehittänyt tukipalveluita opiskelijoille pandemian kaltaisia häiriötilanteita silmällä pitäen. Oppilaitokset pitivät tärkeimpinä kehityskohteina häiriötilanteisiin varautumiseksi henkilöstön koulutusta (63 %), varautumissuunnitelman laatimista tai päivittämistä (61 %) sekä digiteknologian käytön kehittämistä (53 %).<sup>8</sup>

Koska edellä kuvattu varautumisvelvoite on valmiuslain mukaisena osin sirpaleinen, on yksityisiä opetus- ja koulutustoiminnan järjestäjiä koskeva yhtenäisempi varautumisvelvollisuus syytä lisätä kasvatus-, opetus- ja koulutussektorin lainsäädäntöön.

## **2.7 Lupa- ja valvontaviraston toimivalta**

Vuoden 2026 alusta toimintansa käynnistäneen Lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (530/2025) 3 §:n mukaan hoitaa varhaiskasvatusta ja opetusta koskevia tehtäviä. Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen osalta viraston keskeisimpiä tehtäviä ovat toimiminen muutoksenhakuviranomaisena eräissä koulutuslainsäädännön mukaisissa asioissa. Muita keskeisiä oikeusturvan toteutumiseen liittyviä tehtäviä ovat varhaiskasvatukseen ja opetukseen liittyvien kantelujen käsittely ja valvontatehtävät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtävästä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla säädetään Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 14 §:ssä, jonka mukaan viraston tehtävänä on myös valmiussuunnittelun tukeminen toimialallaan. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla kunnat toimivat pääasiallisina

---

<sup>8</sup> Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6>.

varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjinä, joten kunnilla on ministeriön toimialan toimintojen osalta valmiuslain mukainen varautumisvastuu. Lupa- ja valvontaviraston valmiussuunnittelun tukeminen tulee toteuttaa yhteistyössä varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimialan ja pelastustoimi ja varautuminen -toimialan kanssa.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on toteuttaa Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaus kaikkien hallinnonalojen häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelun toteuttamisesta. Esityksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen jatkuminen erilaisissa häiriötilanteissa. Tavoitteena on myös vähentää ja ehkäistä haittoja, joita häiriötilanteet voivat aiheuttaa lasten, oppilaiden, opiskelijoiden ja oppilaitosten henkilökunnan terveydelle ja turvallisuudelle. Samalla pyritään varmistamaan perustuslain 16 §:ssä säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien sekä 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen palveluiden toteutuminen myös häiriötilanteiden aikana.

Lisäksi esityksen tavoitteena on parantaa ja yhdenmukaistaa kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä vahvistaa varautumisen tasoa koko toimialalla.

### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Varhaiskasvatuslakiin, perusopetuslakiin, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ja vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi poikkeussäännöksiä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä häiriötilanteissa. Säännösten tarkoituksena on, että edellä mainittuja toimintoja voitaisiin järjestää mahdollisimman täysimääräisesti silloinkin, kun niiden järjestäminen normaalilla tavalla ei olisi häiriötilanteen vuoksi mahdollista. Samalla lisätään opetuksen järjestäjien käytössä olevaa keinovalikoimaa voimassa olevan perusopetuslain 23 §:n 3 momentin lisäksi.

Ehdotetuissa säännöksissä määriteltäisiin, mitä häiriötilanteella tarkoitetaan ja millä edellytyksillä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskevista säännöksistä voitaisiin häiriötilanteissa poiketa. Lähtökohtana on, että poikkeaminen rajattaisiin välttämättömään ja että lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden oikeus opetukseen ja koulutukseen, tukeen sekä turvalliseen varhaiskasvatus- ja opiskeluympäristöön toteutuisi myös häiriötilanteissa. Ehdotukset mahdollistaisivat muun muassa perusopetuksen järjestämisen etäopetuksena, poikkeamisen perusopetuksen tuntijaosta, opetuksen määrästä, paikallisista opetussuunnitelmista sekä varhaiskasvatuksessa esimerkiksi henkilöstömitoituksesta ja aukioloajoista, jos se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Samalla säädettäisiin tiettyjen keskeisten velvoitteiden, kuten maksuttoman kouluruokailun, toteuttamisesta häiriötilanteiden aikana.

Lisäksi edellä mainittuihin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset, jotka koskisivat myös yksityisiä opetuksen järjestäjiä sekä yksityisiä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä. Kunnille säädettäisiin velvollisuus palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään toimintaansa häiriötilanteessa. Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjille sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjille säädettäisiin lisäksi velvollisuus luovuttaa viranomaisille välttämättömiä tietoja häiriötilanteiden hallintaa ja tilannekuvan muodostamista varten.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.3 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet

Vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta, koska vaikutukset riippuvat pitkälti kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen liittyvien häiriötilanteiden luonteesta. Hallituksen esitystä valmisteltaessa on pyritty huomioimaan mahdollisimman laaja-alaisesti kasvatus- ja opetustoimeen sekä vapaaseen sivistystyöhön vaikuttavia riskejä ja uhkakuvia. Sääntelyn tarkoituksena on varautua poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, eikä esitystä valmisteltaessa ole mahdollista ennakoida, missä määrin tai millaisissa tilanteissa säännöksiä käytännössä tulisi soveltaa. Esityksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia normaaliolojen varhaiskasvatukseen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen.

Ehdotettujen lakimuutosten vaikutusten ennakkolliseen arviointiin, vaikutusten toteutumiseen ja vaikuttavuuteen liittyviä epävarmuustekijöitä ovat lain nojalla toteutettavien toimenpiteiden mittakaava. Häiriötilanteiden hoito perustuu tavanomaisiin toimivaltuuksiin ja normaaliolojen lainsäädäntöön. Tällä esityksellä ei muutettaisi varhaiskasvatukseen tai esi- ja perusopetuksen lakisääteistä järjestämisvastuuta. Lisäksi esityksen vaikutukset voivat olla välillisiä ja ilmetä vasta pidemmän aikavälin kuluessa.

### 4.4 Taloudelliset vaikutukset

Koska esityksessä ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin häiriötilanteiden aikana, ehdotusten taloudelliset vaikutukset normaalioloissa jäävät vähäisiksi. Häiriötilanteiden aikana häiriötilanteiden kasvatus- ja opetusjärjestelyistä voi aiheutua kunnille kustannuksia. Syntyvät kustannukset ovat täysin riippuvaisia kulloinkin käsillä olevasta häiriötilanteesta ja sen kestosta sekä siitä, mitkä häiriötilanteiden opetusjärjestelyt tulevat sovellettavaksi, minkä vuoksi niitä on mahdotonta tarkasti ennakoida.

Mikäli häiriötilanteen takia siirryttäisiin etäopetukseen, voi kunnille aiheutua lisäkustannuksia esimerkiksi laitehankinnoista. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025 -selvityksen mukaan koulujen laitteistot Suomessa ovat pääosin tyydyttävällä tasolla. Alakoulun ylemmille luokille henkilökohtaiset laitteet on tarjottu 38 prosentilla kunnista ja yläkoululaisille selvästi yli puolella kunnista. Lähes 90 prosentilla kunnista laitesuhde on perusopetuksen puolella vähintään 1 laite kolmea oppilasta kohden. Mahdollisesta etäopetukseen siirtymisestä aiheutuvien laitehankintakustannusten voidaan arvioida vaihtelevan merkittävästi opetuksen järjestäjien nykyisten valmiuksien mukaan, sillä digitaalisten laitteiden hankinnat ovat jo normaalioloissa lisääntyneet opetuksen ja koulutuksen digitalisaation myötä, mutta lähtötaso ei ole kaikkialla sama.<sup>9</sup> Tätä taustaa vasten on huomionarvoista, että esimerkiksi koronavuosien aikana tehdyssä Karvin joulukuussa 2020 julkaistussa arvioinnissa poikkeustilanteen vaikutuksissa tietoteknisten välineiden puute nousi yhdeksi keskeiseksi tekijäksi, joka vaaransi oppilaiden tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista. Arvioinnin johtopäätöksissä todettiin selkeästi, että laitteiden tasapuolista saatavuutta on parannettava. Nykytilanteessa laitekanta on selvitysten perusteella kokonaisuutena hyvä, mutta jakautuu edelleen epätasaisesti, minkä vuoksi osalle järjestäjistä

---

<sup>9</sup> Tanhua-Piironen, E., Honkonen, K. & Viteli, J. Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:13. Saatavana: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-288-4>.

mahdolliset lisähankinnat voisivat muodostua taloudellisesti merkittäviksi, kun taas toisille kustannusvaikutukset jäisivät kohtuullisiksi.<sup>10</sup>

Vapaassa sivistystyössä kustannukset riippuvat siitä, millaisia panostuksia koulutuksen muuttaminen esimerkiksi lähiopetuksesta etäopetukseksi edellyttää. Koulutuskohtaiset erot voivat olla suuria, koska osa koulutuksista on helpommin siirrettävissä etäopetukseksi samalla, kun joitakin koulutuksia voi olla vaikea tai mahdotonta toteuttaa etäopetuksena. Koronapandemian aikana vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämisen ongelmat koskivat muun muassa koulutuksen sisällön mukauttamista etäopetukseen ja etäopetusteknologiaa, opettajilta ja opiskelijoilta puuttuvia laitteita sekä maaseutualueiden heikkoja tietoliikenneyhteyksiä ja katvealueita. Vapaan sivistystyön digitalisaatiota selvittäneet tutkijaryhmän mukaan tilanteeseen ei välttämättä ole tullut parannusta pandemian jälkeen, sillä laitteita voi yhä olla riittämättömästi joissakin oppilaitoksissa tai sitten laitteet eivät ole ajantasaisia.<sup>11</sup>

Häiriötilanteiden edellyttämiin kasvatus- ja opetusjärjestelyihin siirtymisen kustannukset voivat myös olla normaaliolojen kustannuksiin verraten alhaisemmat. Tulee myös huomioda, että kaikki kasvatuksen ja opetuksen järjestäjät tai vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät eivät välttämättä tule ottamaan käyttöön poikkeussäännöksiä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseksi erilaisissa häiriötilanteissa ja toisaalta poikkeukselliset järjestelyt eivät välttämättä koske samanaikaisesti kunnan kaikkia lapsia, oppilaita tai opiskelijoita. Mikäli varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjän tai vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän laissa säädetystä velvollisuudesta häiriötilanteiden aikana poikettaisiin, voitaisiin näiden vaikutukset kustannuksiin riittävissä määrin ottaa huomioon normaaliolojen lainsäädännön perusteella tai sitä tavanomaisen lainsäädäntömenettelyn kautta tapauskohtaisesti muuttamalla.

Varautumisvelvollisuuden laajentaminen yksityisiin opetuksen järjestäjiin ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiin voi aiheuttaa lisäkoulutustarvetta, sillä niiden nykyisestä varautumisosasta ei ole kattavaa tietoa. Yksityisten yhteisöjen olisi jatkossa osoitettava henkilöresursseja varautumisen edellyttämään suunnittelu- ja koordinoitavuuteen sekä taloudellisia resursseja varautumisen edellyttämiin materiaaliin ja toiminnallisiin hankintoihin, kuten suunnitelmien laatimiseen ja harjoituksiin. Velvoitteiden toimeenpääntyminen voi lisätä yksityisten opetuksen järjestäjien ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien hallinnollista taakkaa etenkin pienille toimijoille, joilla ei ole ennestään erillisiä valmius- tai turvallisuustehtäviin osoitettuja resursseja.

On mahdollista, että vaikka yksityiset yhteisöt varautuisivatkin häiriötilanteisiin, kaikki niistä eivät pystyisi toteuttamaan toimintaansa häiriötilanteissa, vaan yksityisessä varhaiskasvatuksessa olevat lapset ja yksityisissä kouluissa olevat oppilaat siirtyisivät kuitenkin kunnan järjestämiin palveluihin. Tämä voisi toteutuessaan aiheuttaa kunnille taloudellisia vaikutuksia erityisesti tilanteissa, joissa varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestäminen edellyttää lisähenkilöstöä, tilapäisiä toimitilajärjestelyjä tai muita toiminnan laajentamiseen

<sup>10</sup> Goman, J., Huusko, M., Metsämuuronen, J., Rumpu, N., Seppälä, H., Venäläinen, S. & Åkerlund, C. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla. Osa 1: Kansallisen arvioinnin taustaraportti, synteesi ja tilannearvio valmiiden aineistojen pohjalta. Julkaisut 20:2020. Saatavana: [https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI\\_2020.pdf](https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI_2020.pdf).

<sup>11</sup> Kts. Hotulainen, R., Junttila, J., Byman, R., Juuti, K. & Oinas, S. 2025: Selvitys digitalisaation toteutumisen nykytilasta vapaassa sivistystyössä. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:17. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-365-2>.

liittyviä kustannuksia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan olisi omassa varautumisessaan varmistettava varhaiskasvatuksen ja opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, kun yksityinen toimija ei pysty järjestämään kasvatusta tai opetusta häiriötilanteissa. Hyvä ennakkovarautuminen voi siten pienentää taloudellista rasitusta ja mahdollistaa varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen osana olemassa olevia rakenteita. Mahdolliset vaikutukset riippuvat siten merkittävästi kuntien varautumisen tasosta sekä häiriötilanteiden luonteesta ja kestoista.

Perusopetuslain 31 §:n 1 momentin mukaisesti opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaalle maksuttomia. Lisäksi oppivelvollisuuslain 16 ja 17 § turvaa vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen maksuttomuuden. Näin ollen häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden aikana opetuksessa tarvittavat laitteet, yhteydet ja materiaalit ovat oppilaalle ja kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksessa oleville opiskelijalle maksuttomia, eikä esityksellä siten ole taloudellisia vaikutuksia perheisiin.

#### **4.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Esityksellä olisi vaikutusta kuntien, valtion, yksityisten opetuksen järjestäjien ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien toiminnan järjestämiseen ja suunnitteluun. Esitys edellyttäisi häiriötilanteiden kasvatus- ja opetusjärjestelyiden huomioimista varautumista koskevissa suunnitelmissa ja toimenpiteissä. Tämä aiheuttaisi hallinnollista työtä erityisesti sivistystoimen sekä oppilaitosten ja varhaiskasvatuksen johdolle.

Opetuksessa tulisi varautua häiriötilanteiden aikaisiin järjestelyihin siten, että varautumista koskevat suunnitelmat kattavat häiriötilanteissa perusopetuksessa etäopetuksen ja lähiopetuksen toteuttamistavat sekä oppimisen ja koulunkäynnin tuen, etuudet ja opiskeluhuollon järjestämisen. Vastaavasti varhaiskasvatuksessa varautumisen tulisi sisältää suunnitelmat toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa, mukaan lukien mahdolliset aukioloaikoja ja henkilöstöjärjestelyjä koskevat muutokset sekä varhaiskasvatuksessa annettavan tuen toteuttamisen. Lisäksi tarpeen olisi määritellä toimintamallit viestinnän, yhteistyön tiivistämisen sekä päiväkodin, kodin ja koulun välisen yhteistyön osalta. Vapaan sivistystyön varautumisessa tulisi huomioida, että koulutusta voitaisiin häiriötilanteissa mahdollisuuksien mukaan järjestää lähiopetuksen sijaan muilla vaihtoehtoisilla tavoilla. Esitys edellyttäisi yhteistyökäytäntöjen tiivistämistä paikallisten ja alueellisten viranomaisten välillä.

Mahdollisiin häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin siirtymisellä olisi vaikutuksia myös opetushenkilökunnan työskentelyyn. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin siirtymisen ja opetuksen toteuttamisen voidaan arvioida olevan sekä koulun johdolle että opetushenkilökunnalle normaaliolojen lainsäädäntöä haasteellisempaa toteuttaa. Häiriötilanteissa opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena, jos välttämättömän syyn vuoksi opetusta ei voitaisi järjestää lähiopetuksena. Häiriötilanteesta riippuen opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäopetuksen ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etä- ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyt voisivat lisätä koulun johdon ja opetushenkilökunnan työmäärää. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin varautuminen edellyttäisi selkeitä suunnitelmia ja toimintamalleja sekä näiden riittävää jalkauttamista, harjoittelua ja koulutusta.

Esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat ja eräät muut haavoittuvamassa asemassa olevat oppilaat ehdotetaan rajattavaksi etäopetusta koskevan sääntelyn ulkopuolelle. Näiden oppilaiden opetus tulisi häiriötilanteissakin järjestää

lähiopetuksena. Mikäli muu opetus siirtyisi etäopetukseen, tulisi huolehtia haavoittuvammissa asemassa olevien oppilaiden opetuksen turvallisesta järjestämisestä. Jos esimerkiksi esiopetusta järjestetään koulun tiloissa ja kyseinen koulu jouduttaisiin häiriötilanteen vuoksi sulkemaan, esiopetus olisi järjestettävä vaihtoehtoisissa tiloissa. Tämä voisi aiheuttaa kunnalle lisätyötä muun muassa tilajärjestelyjen ja toiminnan organisoinnin osalta. Järjestelyillä voisi olla vaikutuksia myös esiopetuksessa olevien lasten kuljetusten suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Jos opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä säädetystä päivittäisestä työmäärästä tai esiopetuksen vähimmäismäärästä jouduttaisiin poikkeamaan, tämä todennäköisesti aiheuttaisi ylimääräistä työtä opetuksen järjestäjälle. Opetuksen järjestämisen ohella myös kuljetusten järjestämistä tulisi mahdollisesti tarkastella ja esimerkiksi kuljetukset esiopetuksesta varhaiskasvatukseen aikatauluttaa poikkeavan ajan mukaisesti. Esiopetuksessa olevien lasten täydentävän varhaiskasvatuksen toteuttaminen tulisi myös yhteensovittaa poikkeavaan esiopetuksen aikatauluun. Kaikista muutoksista tulisi aktiivisesti ja mahdollisimman ennakoivasti myös tiedottaa lasten huoltajia.

Varhaiskasvatuksessa häiriötilanteet voivat edellyttää poikkeavia järjestelyjä aukioloajoissa, henkilöstömitoituksessa ja ryhmäkoissa. Tällaiset järjestelyt voivat lisätä varhaiskasvatuksen johdon ja henkilöstön kuormitusta erityisesti toiminnan uudelleen organisoinnin ja työvuorosuunnittelun osalta. Häiriötilanteet edellyttävät mahdollisesti myös tavallisuudesta aktiivisempaa tiedottamista ja yhteydenpitoa lasten huoltajien suuntaan.

Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien tulisi pyynnöstä jatkossa toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Esitetty muutos lisäisi jonkin verran toiminnan järjestäjien, ministeriön sekä Lupa- ja valvontaviraston hallinnollista työtä. Tilannekuvatietojen kokoamiseen ja jakamiseen liittyvä sääntely varmistaisi sen, että paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti yhdenmukaista ja ajantasaista tietoa saataisiin kerättyä sekä paikalliseen, alueelliseen että valtakunnalliseen käyttöön häiriötilanteiden arvioinnin ja johtamisen edellyttämällä tavalla. Varautuminen, häiriötilanteet ja poikkeusolot edellyttävät kattavaa tilannekuvaa, jossa tarvitaan eri toimijoiden välistä tehokasta tiedonkulkua ja yhteistyötä. Ehdotus avaisi varautumiseen ja valmiuteen mahdollisuuksia ja keinoja vastata häiriötilanteisiin ja poikkeusolojen haasteisiin valtakunnallisesti varmistettuna yhtenäisillä tavoilla.

Esityksellä olisi vaikutusta Lupa- ja valvontaviraston toimintaan. Esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta järjestää opetusta lähiopetuksen sijaan osittain tai kokonaan etäopetuksena, jos opetusta ei voitaisi häiriötilanteen vuoksi järjestää lähiopetuksena. Enintään viikon kestävässä paikallisissa tai alueellisissa häiriötilanteissa päätöksen etäopetukseen siirtymisestä tekisi Lupa- ja valvontavirasto. Muutoin asiasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Esitetty lisäisi Lupa- ja valvontaviraston häiriötilanteiden aikaista hallinnollista työtä. Pitkäkestoiset häiriötilanteet lisäisivät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnollista työtä.

Valmiuslain 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Esityksellä olisi vaikutusta opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskevien häiriötilannejärjestelyjen yhteensovittamisessa. Tätä tukisi esityksessä ehdotettu ministeriön tiedonsaantioikeus, jonka avulla ministeriö voisi saada ajantasaista tietoa varautumisen tasosta ja käytännön järjestelyistä eri puolilla maata. Ehdotetun tiedonsaantioikeuden voidaan arvioida vahvistavan ministeriön mahdollisuuksia hoitaa sille valmiuslain nojalla kuuluvaa varautumisen yhteensovittamistehtävää.

Esitys edellyttäisi tilanteen niin vaatiessa Opetushallitusta laatimaan määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa. Määräyksessä määrättäisiin opetuksen tavoitteiden ja sisältöjen noudattamisesta häiriötilanteissa, joissa valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuisi mahdottomaksi. Tämä lisäisi Opetushallituksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamiseen sekä opetusjärjestelyjen toteuttamiseen liittyvää neuvontaa ja ohjausta. Lisäksi määräysten valmistelu ja toimeenpanon tukeminen voisi lisätä Opetushallituksen työtä.

Esitys vahvistaisi ja selkiyttäisi eri toimijoiden häiriötilanteiden aikaisia vastuita ja tehtäviä. Esitys edellyttäisi ministeriön, Opetushallituksen ja Lupa- ja valvontaviraston yhteistyön tiivistämistä häiriötilanteen opetusjärjestelyiden yhteensovittamiseksi erityisesti pitkäkestoisissa ja/tai valtakunnallisissa häiriötilanteissa.

#### **4.6 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

Esityksen valmistelun lähtökohtana on lapsen edun ensisijainen huomioinnottaminen. Valmistelussa on pyritty varmistamaan, että esitetty häiriösääntely toteuttaisi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen tavoitteita ja määräyksiä mahdollisimman hyvin myös häiriötilanteita koskevien säännösten soveltamisen aikana. Esityksellä ja sen täytäntöönpanotoimenpiteissä pyritään siihen, että lapsella on oikeus saada mahdollisimman täysimääräisesti hänelle säädettyjä oikeuksia myös häiriötilanteissa.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukainen syrjimättömyysvaatimus ja 3 artiklan mukainen edun ensisijaisuus korostuvat erilaisten häiriötilanteiden aikana. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämätön suojelu sekä lapsen oikeus huolenpitoon, samoin kuin 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen, saattavat edellyttää toimia häiriötilanteiden aikana. Lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklan mukaisesti vanhemmilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvuksesta ja kehityksestä, ja julkisen vallan tulee tukea vanhempia tässä tehtävässä, mikä korostuu myös häiriötilanteissa. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, kuinka lapsen oikeus opetukseen 28 ja 29 artiklojen mukaisesti voisi toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Ehdotetulla sääntelyllä on merkitystä myös lapsen oikeuksien sopimuksen 6 ja 24 artiklan mukaisten oikeuksien toteutumiseen. Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016, jälj. *vammaisyleissopimus*) velvoittaa 7 artiklan mukaisesti, että kaikissa valitsemissa tilanteissa vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toiminnoissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Esityksen valmistelussa on jouduttu punnitsemaan lapsen oikeutta turvalliseen varhaiskasvatukseen ja opiskelu-ympäristöön sekä oikeutta saada varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta. Molemmat on pyritty toteuttamaan mahdollisimman täysimääräisesti häiriötilanteissa, joissa toiminnan järjestäminen voisi muutoin keskeytyä. Häiriötilanteita koskevilla säännöksillä pyritään luomaan edellytykset varhaiskasvatuksen ja opetuksen jatkuvuudelle ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyjen aikana lapsilla ja oppilailla olisi oikeus saada varhaiskasvatustaan mukaista varhaiskasvatusta sekä perusopetustaan mukaista esi- ja perusopetusta, varhaiskasvatuksen ja oppimisen tukea ja opiskelu- ja opetuspalveluita perusopetuslain ja sen nojalla annettujen normien mukaisesti mahdollisimman täysimääräisesti. Tämä turvaa opetuksen jatkumisen mahdollisimman tasalaatuisena ja lisää yhdenvertaisuutta. Lasten oikeuteen saada perusopetusta on esityksessä pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajoituksia. Ehdotetun sääntelyn mukaan häiriötilanteissa tulisi kiinnittää erityistä

huomiota haavoittuvammassa asemassa oleviin lapsiin, koska heidän edellytyksensä osallistua opetukseen voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikkommat.

Esityksessä ehdotetut poikkeussäännökset, etäopetus mukaan lukien, mahdollistaisivat kasvatuksen ja opetuksen jatkumisen tilanteissa, joissa normaali toiminta ei olisi mahdollista. Säännösten tarkoituksena on turvata opetuksen jatkuvuus ja lasten sivistykselliset oikeudet sekä suojata lasten, oppilaiden ja opetushenkilöstön henkeä ja terveyttä. Häiriötilanteissa etäopetukseen olisi mahdollista siirtyä perusopetuksessa vain välttämättömistä syistä, jos opetusta ei voitaisi opetuksen järjestäjän varautumistoimista huolimatta järjestää lähiopetuksena. Koska etäopetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle, olisi näiden oppilaiden opetus järjestettävä myös häiriötilanteissa lähiopetuksena.

Etäopetus pitkittyessään vaikuttaisi merkittäväällä tavalla kouluikäisten lasten jokapäiväiseen elämään. Perusopetuksessa ei ole kyse vain siitä, että lapset saavat opetusta, vaan opetuksen edellytetään saavuttavan tietyt laatuvaatimukset ja tavoitteet. Osa oppilaista tarvitsee vahvempaa opettajan läsnäoloa. Etäopetustilanteessa, jossa oppilaiden kanssa samassa tilassa ei ole opettajaa, mahdollisuudet tunne- ja vuorovaikutustaitojen vahvistamiseen, ryhmäytymiseen sekä erilaisten tuen tarpeiden havaitsemiseen ja niihin vastaamiseen voivat estyä.

Koronapandemian aikaiseen etäopetukseen siirtymiseen sisältyi sekä hyötyjä että haittoja. Etäopetukseen siirtymisen heikensi osin opetuksen yhdenvertaisuutta ja oppimisen edellytyksiä, mm. laite- ja kotitustaerojen vuoksi.<sup>12</sup> Laaja pohjoismainen katsaus osoitti, että monet oppilaat kokivat subjektiivisia oppimisvajeita ja hyvinvoinnin laskua etäopetuksen aikana.<sup>13</sup> Samaan havaintoon päätyi Tampereen ja Helsingin yliopistojen toteuttama pitkittäistutkimus, jonka mukaan noin 40 prosenttia oppilaista koki oppineensa etäopetuksessa hieman tai selvästi vähemmän kuin tavallisessa lähiopetuksessa. Samalla stressi- ja ahdistuneisuusoireilu lisääntyi.<sup>14</sup> Suomessa etäopetuskäytäntöihin liittyvät haasteet, kuten huonompi vuorovaikutus ja digiongelmien, olivat suoraan yhteydessä nuorten lisääntyneisiin terveysongelmiin ja koettuun yksinäisyyteen.<sup>15</sup> Suomalaisissa tutkimuksissa todettiin, että kotoa saatu tuki vaikutti merkittävästi oppilaiden pärjäämiseen ja sai aikaan epätasa-arvoisuutta

---

<sup>12</sup> Salmela-Aro, K. & Lavonen, J. 2023: The Switch to Distance Teaching and Learning in Finland During the COVID-19 Pandemic (2020–2022) Went Technically Well but Was Emotionally Challenging. Saatavana: <http://hdl.handle.net/10138/569665>.

<sup>13</sup> Nøkleby, H., Langøien, L.J., Borge, T.C. & Johansen, T.B. 2024: Experiences and consequences of remote schooling during the Covid-19 pandemic for children and youth in the Nordic countries: a scoping review. *London Review of Education*, 22 (1), 39. Saatavana: <https://doi.org/10.14324/LRE.22.1.39>.

<sup>14</sup> Vainikainen, M-P., Lintuvuori, M., Mergianian, C., Hotulainen, R. & Rimpelä, A. 2024. Koronapandemia peruskoulussa – koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi kouluyhteisöissä 2020–2022. Koulutuksen, arvioinnin ja oppimisen tutkimuskeskus REALin julkaisuja 2024:1. Saatavana: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-3384-3>.

<sup>15</sup> Rimpelä, A., Lindfors, P., Kinnunen, J. M., Myöhänen, A., Hotulainen, R., Koivuhovi, S. & Vainikainen, M-P. 2021: The Way of Distance Teaching Is Related to Adolescent Students' Health and Loneliness during the School Closure in Finland. Saatavana: <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/23/12377>.

oppilaiden välille.<sup>16</sup> Kuitenkin osa oppilaista menestyi ja voi hyvin etäopinnoissa, esimerkiksi työrauha, opiskelun rytmittäminen ja itsenäinen työskentely paranivat osalla etäopetuksen myötä.<sup>17</sup>

Perusopetuslain 20 m §:n 1 momentin 3 kohta mahdollistaisi poikkeamisen perusopetusasetuksen 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä. Säännöksen perusteella voisi olla mahdollista poiketa myös perusopetusasetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetystä esiopetuksen vähimmäismäärästä. Tämä voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu esiopetus vaarantaisi lasten, oppilaiden tai koulun henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasiallisesti mahdotonta muutoin järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi esiopetuspäivän lyhentämistä tai esiopetuspäivien määrän vähentämistä. Tämä vaikuttaisi siihen, miten esiopetukselle asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa ja saattaisi aiheuttaa esimerkiksi alueellisesti eroja siinä, kuinka paljon esiopetusta on voitu järjestää lapsille. Esiopetuspäivän lyhentäminen tai päivien vähentäminen saattaa myös vaikeuttaa perheiden tilanteita, jos esimerkiksi täydentävää varhaiskasvatusta ei olisi joustavasti saatavilla. Perheiden asiakasmaksuihin saattaisi tulla muutoksia esiopetusta täydentävän varhaiskasvatuksen osalta, jos lapsen varhaiskasvatusaika pitenisi.

Esityksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatukseen lasten oikeus varhaiskasvatukseen myös häiriötilanteissa. Varhaiskasvatuksen jatkuvuus tukee lapsen hyvinvointia ja luo perheille ennakoitavuutta poikkeuksellisissa tilanteissa. Samalla varhaiskasvatuksen saatavuuden turvaaminen mahdollistaa huoltajien opiskelun ja työssäkäynnin myös häiriötilanteiden aikana. Vaikka varhaiskasvatuksen aukioloaikoja voitaisiin joutua lyhentämään, tulee kunnan kuitenkin myös häiriötilanteissa mahdollistaa lasten huoltajien täysimääräinen työssäkäynti. Perheillä olisi edelleen myös oikeus saada vuorohoitoa lapselleen varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaisesti. Häiriötilanteesta huolimatta lapsella olisi oikeus saada 3 a luvussa tarkoitettua varhaiskasvatuksen tukea. Lapsen tuen tarve saattaa jopa korostua häiriötilanteissa ja tuen järjestämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota häiriötilanteissa, jotta lasten turvallisuuden tunteesta voidaan huolehtia. Varhaiskasvatusympäristön tulisi häiriötilanteissakin olla terveellinen ja turvallinen ja lasta tulisi suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Myös tilojen esteettömyyteen tulisi kiinnittää huomiota. Varhaiskasvatuksessa lapsille tulisi myös järjestää lasten ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto.

Esitetyillä säännöksillä olisi lapsiin ja perheisiin kohdistuvia vaikutuksia myös sitä kautta, että vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opiskelee myös alaikäisiä. Vuonna 2024 lasten osuus opiskelijoista oli 17 % (157 142 opiskelijaa (netto))<sup>18</sup>. Häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen

---

<sup>16</sup> Goman, J., Huusko, M., Isoaho, K., Lehtikö, A., Metsämuuronen, J., Rumpu, N., Seppälä, H., Venäläinen, S. & Åkerlund, C. 2021: Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla – Osa III: Kansallisen arvioinnin yhteenveto ja suosituksien. Julkaisut 8:2021. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Saatavana: [https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI\\_0821.pdf](https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI_0821.pdf).

<sup>17</sup> Nøkleby, H., Langøien, L.J., Borge, T.C. & Johansen, T.B. 2024: Experiences and consequences of remote schooling during the Covid-19 pandemic for children and youth in the Nordic countries: a scoping review. London Review of Education, 22 (1), 39. Saatavana: <https://doi.org/10.14324/LRE.22.1.39>.

<sup>18</sup> Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: <https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjews1k4>.

lähiopetuksesta etäopetuksiksi tai oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa myös lasten elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin ja lapsiperheiden elämään.

#### 4.7 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksellä turvattaisiin erityisesti sivistyksellisten oikeuksien ja perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista erinäisissä häiriötilanteissa. Häiriötilanteiden aikana lapsilla ja oppilailla on oikeus saada varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetusta ja oppimisen ja koulunkäynnin tukea sekä tarvittavia tukitoimia. Esityksellä turvattaisiin varhaiskasvatuksen järjestäminen sekä opetuksen jatkuminen ensisijaisesti tavanomaisesti perusopetuslaissa säädetyllä tavalla siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oikeus esi- ja perusopetukseen on perustuslaissa turvattu subjektiivinen oikeus, eikä esityksessä ehdoteta säädettäväksi poikkeusta kyseiseen perusoikeuteen. Lisäksi lapsella on subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen, ja tästä oikeudesta poikkeamista ei myöskään esitetä.

Häiriötilanteessa uhka, tilanne tai tapahtuma voi kohdistua myös fyysiseen tai psyykkiseen turvallisuuteen eli perustuslain 7 §:n turvaamiin oikeuksiin. Tällaisissa häiriötilanteissa esitys turvaisi erityisesti lasten oikeutta elämään, terveyteen ja turvallisuuteen huolehtimalla siitä, että varhaiskasvatusta, opetusta ja koulutusta järjestetään mahdollisimman turvallisesti. Lapsilla on häiriötilanteissakin oikeus turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, oppilailla ja opiskelijoilla oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön, ja työntekijöillä oikeus turvalliseen työskentelyympäristöön.

Esityksen valmistelussa on pyritty arvioimaan ennakolta häiriötilanteiden vaikutuksia korona-ajan kokemusten perusteella. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämiseen on pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajoituksia, joilla turvataan kasvatuksen ja opetuksen mahdollisimman normaali jatkuminen häiriötilanteissa. Näiden palveluiden jatkuminen erinäisissä häiriötilanteissa turvaa niin lasten oikeuksia muun muassa opetukseen, kasvatukseen, mutta myös huoltajien oikeutta työhön. Lisäksi palveluiden jatkumisella tuetaan lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Näitä oikeuksia voitaisiin turvata myös aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisen keskeyttämisen aikana voimassa olevan varhaiskasvatuslain säännöksillä.

Lakimuutoksella turvataan myös yhdenvertaisuuden toteutumista huomioimalla haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä. Kyseinen velvoite koskisi kaikkia häiriötilanteiden aikana käyttöön otettavia opetusjärjestelyitä. Haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat tulee esityksen mukaan ottaa erityisesti huomioon häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä.

Oppilaiden parempaa tavoittamista pyritään vahvistamaan mahdollistamalla opetuksen toteuttaminen joustavasti osittain tai kokonaan etäopetuksena siten, että oikeus terveyteen ja maksuttomaan perusopetukseen voisivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti myös häiriötilanteessa. Etäopetus voisi sisältää itsenäistä opiskelua, mutta se ei voisi olla vain tehtävien antamista, joita oppilas suorittaa itsenäisesti. Etäopetuksen ulkopuolelle jäisivät haavoittuvammassa asemassa olevat lapset, joilla olisi häiriötilanteissa oikeus osallistua lähiopetukseen. Näillä oppilailla riski syrjäytyä koulutuksesta on suurempi, mikä perustelee lähiopetusoikeuden täysimääräistä säilyttämistä ja sen suojaamista. Etäopetus ei saisi johtaa siihen, että vastuu lapsen oikeuksien toteutumisesta lakkaisi tai siirtyisi täysin vanhemmille.

Keinot, joilla opettaja voi puuttua turvallisen oppimisympäristön ongelmiin, on etäopetuksessa selvästi lähiopetusta rajatummalla.<sup>19</sup>

Koronapandemian etäopiskeluajan kielteiset vaikutukset näyttävät kasautuneen niille lapsille, jotka myös normaalissa tilanteessa tarvitsevat oppimisessaan paljon tukea. Perheiden valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä vaihtelevat. Myös vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Turun yliopiston koululaisten koronakevät -kyselyn aineiston ja 13—19-vuotiaille toteutetun #MPkorona-kyselyn mukaan kevään 2020 etäopetusjakson aikana yksinäisten ja ahdistuneisuutta kokevien oppilaiden määrä kasvoi erityisesti yläkouluikäisissä. Turvattomassa kasvuympäristössä eläminen muodostaa merkittävän riskin lapsen psyykkiselle hyvinvoinnille ja fyysiselle turvallisuudelle eikä etäopetusaikana heikoimmassa asemassa olevia lapsia välttämättä nähdä eikä heidän hätäänsä tunnusteta.

Lapsen etua arvioitaessa on punnittu lapsen eri oikeuksia. Lähiopetus voi häiriötilanteessa olla turvattomampi ratkaisu kuin etäopetus. Tämän vuoksi etäopetukseen siirtyminen häiriötilanteissa olisi mahdollista ainoastaan silloin, kun se olisi opetuksen järjestämiseksi välttämätöntä. Opetuksen järjestäminen etäopetuksena voi turvata lapsen oikeuden elämään ja terveyteen, ja mennä siten edelle punninnassa lapsen oikeudesta opetukseen ja turvalliseen oppimisympäristöön. Edellä mainittu aiheuttaa tarpeen pyrkiä turvaamaan jokaisen lapsen oikeus saada perusopetusta myös häiriötilanteessa. Sääntelyssä on huomioitu haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat, oikeus tukeen ja kelpoisuus jatko-opintoihin, millä pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnallista eriarvoistumiskehitystä.

Esityksessä ehdotetuilla säännöksillä pyritäisiin turvaamaan myös vapaan sivistystyön jatkuminen. Tavoitteena olisi edistää hyvää hallintoa ja suunnitelmallisuutta pitkäkestoissa häiriötilanteissa siten, että tulevaisuudessa voitaisiin välttyä koronapandemian alussa ilmenneiltä lieveilmiöiltä, jotka johtuivat toimimisesta ilman selkeitä toimintamalleja tai tehokkaita käytäntöjä<sup>20</sup>. Voimassa oleva sääntely mahdollistaa vapaan sivistystyön koulutuksen keskeytymisen häiriötilanteissa. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on turvata opiskelijoiden ja oppilaitoksen henkilökunnan turvallisuutta ja terveyttä erinäisissä häiriötilanteissa. Koulutuksen keskeytymisellä voisi olla vaikutuksia opiskelijoiden opintojen etenemiseen ja mahdollisuuksiin osallistua tiettyyn koulutukseen. Esityksellä kuitenkin turvattaisiin, ettei oppivelvollisille suunnattu vapaan sivistystyön koulutus keskeydy ja sen myötä heidän mahdollisuutensa jatko-opintoihin vaarannu.

Vapaassa sivistystyössä opiskelijoiden heterogeenisyys asettaa erityisiä haasteita oppilaitosten opetusjärjestelyille mahdollisten häiriötilanteiden sattuessa. Myös digitalisaation nopea kehitys yhteiskunnassa on johtanut siihen, että osa väestöstä on haavoittuvassa asemassa digitaalisten perustaitojen puuttumisen takia. Yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointi ja häiriötilanteiden ennakointi on haasteellista, koska vapaan sivistystyön koulutusta järjestetään useille haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten oppivelvollisille, vaikeasti vammaisille, (luku- ja kirjoitustaidottomille) maahanmuuttajille, potilas- ja kansanterveysjärjestöjen kohderyhmille sekä digiosaamista vailla oleville opiskelijoille. Koronapandemian aikana monet ikäihmiset

<sup>19</sup> Kts. Ylisaukko-oja, S. Lapsen oikeus turvalliseen oppimisympäristöön ja oikeuden turvaaminen etäopetuksessa. Edilex 3/2023. Saatavana: <https://www.edilex.fi/artikkelit/29588.pdf>.

<sup>20</sup> Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digia ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6>.

jäivät digitaalisten palveluiden ulkopuolelle, ja myös vapaan sivistystyön oppilaitoksissa puutteet digitaidoissa osoittautuivat koulutuksen järjestämisen isoimmaksi ongelmaksi<sup>21</sup>.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisvelvollisuudesta. Varautumisella voidaan varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien, mukaan lukien haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien oikeuksien, toteutuminen häiriötilanteissa sekä ehkäistä ennakoimattomia vaikutuksia. Esityksellä turvataan myös ennakkollista oikeusturvaa. Vapaassa sivistystyössä varautumista koskeva velvoite mahdollistaisi myös koronapandemian aikaa vahvemman kansallisen ohjauksen.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen on arvioitu luvussa 12.

#### **4.8 Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Perustuslaki turvaa oikeuden maksuttomaan perusopetukseen. Opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lisäksi esiopetuksen tavoitteena on osana varhaiskasvatusta parantaa lasten oppimisedellytyksiä. Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa, oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja muutoin kehittää itseään elämänsä aikana.

Perusopetus luo kaikille yhtäläiset mahdollisuudet jatko-opintoihin omien kykyjensä mukaan. Koulutus on keskeinen keino vahvistaa lasten osallisuutta ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Koulutuksella varmistetaan, että lapsilla on mahdollisuus hankkia elämässä tarvittavat tiedot ja taidot, jotka tukevat heidän siirtymistään työelämään.

Kansainväliset vertailut osoittavat, että koulutuksella ja osaamisella on vahva yhteys kansantalouteen sekä yksilön tulotasoon, terveyteen, hyvinvointiin ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Kansalliset ja kansainväliset arvioinnit ovat viime vuosina kuitenkin osoittaneet merkittävää laskua perusopetuksen päättävien oppilaiden oppimistuloksissa. Kouluoppimista häiritsevät asenteet ovat voimistuneet. Lisäksi sukupuolten väliset osaamiserot ovat kasvaneet. Suomessa sosioekonomisten tekijöiden vaikutus osaamiseroihin on selvästi lisääntynyt.

Häiriötilanteista johtuvat poikkeusjärjestelyt voivat rajoittaa lasten osallistumista lähiopetukseen sekä oikeutta saada opetusta. Häiriötilanteista johtuvat poikkeusjärjestelyt voivat siten vahvistaa eriarvoistumiskehitystä.

PISA-tutkimukset ovat osoittaneet, että korkeamman sosioekonomisen aseman oppilailla on keskimäärin paremmat oppimistulokset. Suomessa tämä yhteys oli vielä vuonna 2009 yksi vertailumaiden pienimpiä. Vuodesta 2012 kotitaustan yhteys oppimistuloksiin on kuitenkin voimistunut nopeasti. Onkin oletettavissa, että oppilaiden perhetaustan merkitys korostuu häiriötilanteiden aikana. Oppimisen ja hyvinvoinnin näkökulmasta perheiden vaihtelevat valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä korostuvat. Erityinen huoli kasvanee etenkin niiden oppilaiden kohdalla, joista on huolta jo ennen häiriötilanteita. Pitkittyneiden häiriötilanteiden

---

<sup>21</sup> Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6>.

opetusjärjestelyiden myötä yhteiskunnallinen eriarvoistumiskehitys ja koulutuksesta syrjäytyminen voivat entisestään vahvistua. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden aikana oppilailla on erilaiset edellytykset saada opetukseen tukea huoltajilta. Myös vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Osalla vanhemmista on mahdollisuus tukea lapsen koulunkäyntiä myös etäopetuksen aikana. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista kaikille vanhemmille, minkä vuoksi myös etäopetuksen aikana oikeus lähiopetukseen on pyritty säilyttämään oppilailla, joilla lähiopetuksen tarve on suuri.

Edellä mainitun vuoksi on tarpeen pyrkiä turvaamaan jokaisen lapsen oikeus saada perusopetusta myös häiriötilanteissa. Toisaalta selkeä sääntely ja varautumisvelvoite voivat vähentää alueellisia ja toimijakohtaisia eroja. Esitetyillä lakimuutoksilla pyritään turvaamaan ja yhdenmukaistetaan opetuksen järjestämisen käytäntöjä häiriötilanteissa. Lisäksi lakimuutoksilla selkiytettäisiin eri toimijoiden rooleja. Suomessa oikeus saada perusopetusta erilaisten häiriötilanteiden aikana pyritään varmistamaan mahdollisimman täysimääräisesti esitetyillä lakimuutoksilla. Häiriötilanteiden aikana on erityisesti huomioitava haavoittuvammissa asemassa olevat oppilaat sekä oppilaiden oikeus tukeen ja opintososiaalisiin etuisuuksiin, joilla pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnallista eriarvoistumiskehitystä.

Esitetyillä säännöksillä olisi myös vaikutuksia vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opiskeleviin iäkkäisiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Vuonna 2024 65-vuotta täyttäneiden opiskelijoiden osuus vapaassa sivistystyössä oli 23 % (213 393 (netto))<sup>22</sup>. Yli 90-vuotiaita opiskelijoita oli n. 3 000. Maahanmuuttajille suunnattuun koulutukseen osallistui 38 436 (4 % (netto)). Lisäksi vapaan sivistystyön oppilaitoksissa järjestetään koulutusta vaikeasti vammaisille. Häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen lähiopetuksesta etäopetukseksi taikka oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin näiden kohderyhmien keskuudessa. Jos häiriötilanne johtuisi tietoliikenteen ja viestintäyhteyksien häiriöistä siten, että oppilaitoksen olisi muutettava etäopetus lähiopetukseksi tai keskeytettävä se, vaikutuksia voisi olla henkilöihin, jotta eivät pääse liikkumaan kotiaan opiskelupaikkaan. Tällaisia ryhmiä voisivat olla esim. liikuntakyvyttömät vammaiset ja iäkkäät, joiden liikkumiskyky on heikko. Tällöin koulutukseen hakeutumiseen vaikuttaisi myös julkisen liikenteen puuttuminen tai liikkumisen maksullisuus. Mikäli vapaan sivistystyön oppilaitokset joutuisivat keskeyttämään lähiopetuksen häiriötilanteessa keskeyttämään pitkäkestoisesti, sillä voisi olla myös vaikutusta opiskelijoiden ja henkilöstön hyvinvointiin ja myös opetushenkilöstön toimeentuloon, kuten koronapandemian aikana.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä voisi myös päättää koulutuksen keskeyttämisestä häiriötilanteen vuoksi. Tällä voi mahdollisesti olla vaikutusta siihen, että eri oppilaitokset toimivat häiriötilanteessa perusteella ja tietämättään eri tavoin. Tämän vuoksi oppilaitosten varautumista olisi tärkeää tukea kansallisella informaatio-ohjauksella ottaen huomioon korona-aikana kehitetyt hyväksi todetut käytännöt. Suunnitelmallisella informaatio-ohjauksella voitaisiin turvata myös opiskelijoiden oikeusturvaa häiriötilanteissa ja lisätä varautumiseen liittyvää osaamista kaikkialla Suomessa.

Esityksessä ehdotetuilla varautumisvelvollisuutta koskevilla säännöksillä voidaan arvioida olevan positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Kasvatus- ja koulutussektorin parempi valmius ja varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin osaltaan vahvistaisivat

---

<sup>22</sup> Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: <https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjews1k4>.

yhteiskunnan kriisinkestävyyttä sekä väestön turvallisuuden tunnetta ja luottamusta koulutusjärjestelmään.

#### 4.9 Sukupuolivaikutukset

Oppimistuloksia koskevat kansalliset ja kansainväliset arvioinnit ovat osoittaneet, että perusopetusta päättävien oppilaiden oppimistulokset ovat merkittävästi laskeneet ja kouluoppimista haittaavat asenteet ovat vahvistuneet. Useat kansalliset ja kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet myös selkeitä eroja tyttöjen ja poikien osaamisessa. Samanaikaisesti sosioekonomisten tekijöiden merkitys oppimistulosten ja koulutuspolkujen eriytymisen selittäjänä on Suomessa voimistunut. Sukupuolten välisiä eroja on nähtävissä myös koulutukseen hakeutumisessa sekä koulutuksen keskeyttämisessä. Kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna poikien on nähty olevan tyttöjä suuremmassa riskissä jäädä heikolle osaamistasolle sekä syrjäytyä. On kuitenkin huomioitava, että sukupuolten väliset osaamiserot ovat huomattavasti pienemmät kuin sukupuolten sisällä olevat osaamiserot.

Esityksellä olisi mahdollisia sukupuolten tasa-arvioon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä vaikutuksia. Häiriötilanteissa, joissa poikettaisiin opetuksen tavanomaisesta järjestämisestä, riskinä olisi jo olemassa olevien erojen syventyminen.

Jos lasten hoitoa tai koulunkäynnin tukemista joudutaan häiriötilanteissa järjestämään aiempaa enemmän kotona, vastuu painottuu tilastollisesti useammin naisille. Tämä voisi konkretisoitua esimerkiksi silloin, jos häiriötilanteen vuoksi aamu- ja iltapäivätoiminta jouduttaisiin väliaikaisesti keskeyttämään. Aamu- ja iltapäivätoiminnan merkitys on keskeinen erityisesti pienempien koululaisten arjen sujuvuuden ja huoltajien työssäkäynnin kannalta, joten toiminnan keskeytyminen voisi kasvattaa sukupuolittuneita hoivavastuita. Tämä voi johtaa siihen, että naiset jäävät useammin pois ansiotyöstä, siirtyvät osa-aikatyöhön tai kuormittuvat muutoin lisääntyneistä hoivavelvoitteista. Tällä voi olla kielteisiä vaikutuksia naisten työmarkkina-asemaan, ansiotuloihin ja urakehitykseen sekä naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin.

Esitetyillä säännöksillä olisi sukupuolivaikutuksia myös sitä kautta, että vapaassa sivistystyössä opiskelijoista valtaosa on naisia ja tyttöjä. Vuonna 2024 heidän osuutensa oli 71 % (659 978 opiskelijaa (netto))<sup>23</sup>. Tämä tarkoittaisi sitä, että häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen lähiopetuksesta etäopetuksesi tai oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa erityisesti naisten ja tyttöjen elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin.

#### 4.10 Tiedonhallinta- ja tietosuojavaikutukset

Esityksessä ehdotetulla mahdollisuudella järjestää häiriötilanteissa perusopetusta lähiopetuksen sijaan etäopetuksena voi olla vaikutuksia perusopetuksen järjestäjien henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonhallintaan. Opetuksen järjestäjät ovat käsitelleet etäopetusta koskevia tietosuojaja tiedonhallintakysymyksiä jo koronapandemian aikana, jolloin perusopetusta järjestettiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana etäyhteyksiä hyödyntäen. Opetuksen järjestäjille voidaan siis arvioida kertyneen jonkin verran kokemusta sekä toimintamalleja etäopetuksen järjestämisestä ja siihen liittyvien tietosuoja- ja tietoturvavelvoitteiden toteuttamisesta.

---

<sup>23</sup> Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: <https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjews1k4>.

EU:n yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679 muodostaa yleisen oikeudellisen kehyksen henkilötietojen käsittelylle kasvatuksessa, opetuksessa ja koulutuksessa. Tietosuoja-asetusta sovelletaan kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn, joka on kokonaan tai osittain automaattista taikka osa henkilörekisteriä (2 artikla). Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjät sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät toimivat asetuksen tarkoittamina rekisterinpitäjinä silloin, kun ne määrittelevät henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava henkilötietojen käsittelyä koskevia perusperiaatteita (5 artikla), kuten lainmukaisuutta, kohtuullisuutta ja läpinäkyvyyttä, käyttötarkoitussidonnaisuutta, tietojen minimointia sekä eheyttä ja luottamuksellisuutta. Nämä periaatteet ohjaavat kasvatuksessa, opetuksessa ja koulutuksessa henkilötietojen käsittelyä riippumatta siitä, toteutetaanko opetusta lähi- vai etäopetuksena.

Etäopetuksen onnistuminen edellyttää esimerkiksi digitaalisten oppimisympäristöjen ja viestintävälineiden käyttöä. Henkilötietojen käsittelyn digitaalisissa oppimisympäristöissä tulee perustua johonkin tietosuoja-asetuksessa säädettyyn käsittelyperusteeseen (6 ja 9 artiklat). Digitaalisissa oppimisympäristöissä käsiteltäväksi tulevia henkilötietoja voivat olla muun muassa oppilaiden tunnistetiedot, oppimiseen ja arviointiin liittyvät tiedot sekä opetuksen järjestäjän tarvitsemat palveluiden käyttöä koskevat lokitiedot. Digitaalisissa oppimisympäristöissä voidaan joissakin tilanteissa käsitellä myös oppilaiden reaaliaikaista video-, kuva- ja äänitietoja, jolloin erityisesti alaikäisten henkilötietojen suojan merkitys korostuu. Opetuksen järjestäjä käsittelevät edellä mainittuja tietoja normaalioloissakin, mikäli opetuksessa hyödynnetään digitaalisia palveluita. Etäopetukseen siirtyessä näiden tietojen käsittely muuttuisi säännölliseksi ja laajemmaksi. Jos perusopetuksen järjestäjät ovat ottaneet käyttöönsä digitaalisia oppimisympäristöjä tai -alustoja ja laatinet niihin liittyviä ohjeita henkilöstölle, oppilaille ja huoltajille sekä huolehtineet henkilöstön täydennyskoulutuksesta, ei esityksessä ehdotettavalla etäopetuksen mahdollistamisella arvioida olevan merkittäviä tietosuojavaikutuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025 -selvityksen perusteella voidaan todeta, että opettajien tietosuoja- tietoturvaosaaminen on vaihtelevaa ja täydennyskoulutustarpeet ovat olleet tiedossa jo pitkään. Etäopetukseen siirtyminen häiriötilanteissa lisää tietosuoja- ja tietoturvaosaamisen vaatimuksia, etenkin silloin kun opetuksessa käytetään sekä opetuksen järjestäjän että kotien laitteita tai verkkoyhteyksiä. Jotta opetus täyttäisi tiedonhallintaa ja tietosuojaa koskevat vaatimukset, korostuu tarve kansalliselle, keskitetylle ja ajantasaiselle informaatio-ohjaukselle.<sup>24</sup>

Niiden opetuksen järjestäjien osalta, joilla ei ole ennestään käytössään digitaalisia oppimisympäristöjä, äkillinen siirtyminen etäopetukseen voi lisätä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä. Riskit liittyvät erityisesti tilanteisiin, joissa digitaalisten palvelujen tietosuoja- ja -turvaa ei ehditä arvioimaan kattavasti, henkilötietojen käsittelyä koskevat sopimusjärjestelyt jäävät puutteelliseksi, käyttöoikeuksien hallintaa ei ole asianmukaisesti toteutettu tai henkilöstön, oppilaiden ja huoltajien ohjeistus on riittämätöntä. Näillä opetuksen järjestäjillä kansallisen informaatio-ohjauksen merkitys häiriötilanteissa on erityisen suuri. Lisäksi tämä korostaa tarvetta huomioida etäopetukseen siirtymisen mahdollisuus osana opetuksen järjestäjän varautumista erilaisiin häiriötilanteisiin.

---

<sup>24</sup> Tanhua-Piironen, E., Honkonen, K. & Viteli, J. Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:13. Saatavana: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-288-4>.

Tietoturvan näkökulmasta etäopetukseen liittyy erityisiä huomioitavia näkökohtia, kuten oppilaiden kotona käyttämät laitteet, käytössä oleva verkkoyhteys sekä se, missä määrin etäopetuksessa hyödynnetään opetuksen järjestäjän hallinnoimia tai oppilaiden ja huoltajien omia laitteita ja ohjelmistoja. Oppilaiden omia laitteita jouduttaisiin todennäköisesti hyödyntämään tilanteessa, jossa opetuksen järjestäjä ei saisi oppilaille laitteita käyttöön heti häiriötilanteen ilmetessä. Etäopetuksessa henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tietosuojasetuksen yleisiä tietoturvaa ja riskienhallintaa koskevia vaatimuksia. Rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi käsittelyyn liittyviltä riskeiltä (32 artikla). Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi vahva tunnistautuminen, käyttäjäoikeuksien rajaaminen, etähallintaohjelmien tai muiden monitorintiohjelmien laajempi käyttöönnotto sekä ohjeistuksen ja koulutuksen antaminen koulun henkilöstölle, oppilaille ja huoltajille. Lisäksi rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että tietosuojatietoa otetaan huomioon jo käsittelytoimien suunnittelussa ja oletusarvoisesti (25 artikla). Tämä edellyttää muun muassa sitä, että etäopetuksessa käytettävät toimintamallit suunnitellaan siten, että henkilötietoja käsitellään vain siinä laajuudessa kuin se on opetuksen järjestämisen kannalta välttämätöntä, ja että tietoturvariskit tunnistetaan ja hallitaan ennakolta julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 4 luvun edellyttämällä tavalla.

Tiedonhallinnan näkökulmasta etäopetuksen järjestäminen voi lisätä sähköisessä muodossa olevan opetukseen liittyvän aineiston määrää. Opetuksen järjestäjien tulisi huolehtia siitä, että tiedon säilyttämisessä, tuhoamisessa ja mahdollisessa arkistoinnissa noudatetaan voimassa olevaa tiedonhallintaa, arkistointia ja julkisuutta koskevaa sääntelyä. Esitys ei muuttaisi näitä velvoitteita, vaan etäopetuksessa syntyvää tietoa koskisivat samat periaatteet kuin muutakin opetustoiminnassa syntyvää aineistoa.

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan kasvatuksen ja opetuksen järjestäjän sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjän tulisi pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Kyse olisi lähtökohtaisesti tilastollisesta ja määrällisestä tiedosta, jota käytettäisiin varautumisen sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen seurannan tukena. Lähtökohtaisesti käsiteltävä tieto ei olisi henkilötasolla, eikä tieto näin ollen pääasiassa olisi tietosuojasetuksen tarkoittamaa henkilötietoa. Erityisesti pienissä kunnissa määrällinen tieto voisi kuitenkin yhdistettynä muuhun saatavilla olevaan tietoon muodostua poikkeuksellisesti epäsuorasti yksittäistä henkilöä koskevaksi. Tämän vuoksi tietojen käsittelyssä ja raportoinnissa tulisi huolehtia siitä, ettei tietoja esitetä tai yhdistetä tavalla, joka mahdollistaisi yksittäisen oppilaan tai henkilöstön jäsenen tunnistamisen.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

#### *Nykytilan säilyttäminen (nollavaihtoehto)*

Nollavaihtoehdossa nykytilaa ei muutettaisi, eikä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen lainsäädäntöön sisällytettäisi säännöksiä toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa. Toimintaa koskeva sääntely perustuisi siis edelleen normaalioloja varten laadittuihin säännöksiin, eikä lainsäädäntö tarjoaisi keinoja häiriötilanteisiin reagoimiseksi. Käytännössä tämä merkitsisi sitä, että häiriötilanteissa jouduttaisiin todennäköisesti turvautumaan poikkeusoloja koskevaan sääntelyyn, esimerkiksi valmiuslain soveltamiseen, kuten koronapandemian aikana. Valmiuslain käyttöönnotto edellyttää kuitenkin aina poikkeusolojen toteutusta. Valmiuslain

soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Perustuslain 23 §:n sekä valmiuslain 4 §:n 2 momentin mukaisesti valmiuslainsäädännön käytön edellytyksenä on se, että tilannetta ei voida hallita tavallisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisten tavanomaisilla toimivaltuuksilla. Valmiuslakiin perustuva sääntely on siis hyvin rajoitetusti käytettävissä oleva sääntelyvaihtoehto. Lisäksi kaikkia häiriötilanteita ei voida pitää sellaisina poikkeusoloina, jotka täyttäisivät valmiuslain soveltamisedellytykset.

Nykytilan säilyttämiseen liittyy riski siitä, ettei kasvatuksen ja opetuksen järjestäjillä sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjillä ole käytössään oikeasuhtaisia ja nopeasti käyttöönotettavia keinoja reagoida erilaisiin häiriötilanteisiin. Valmistelussa on arvioitu, ettei nollavaihtoehto siten vastaisi havaittuun tarpeeseen kehittää ennakoivaa ja kohdennettua sääntelyä häiriötilanteita varten. Tämä vaihtoehto ei myöskään toteuttaisi hallitusohjelman kirjausta sektorilainsäädännön päivitystyön toteuttamisesta.

#### *Häiriötilanteiden poikkeusten päättäminen paikallisesti*

Yhtenä vaihtoehtona on arvioitu mallia, jossa laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjien paikallisesta toimivallasta poiketa toiminnan järjestämisestä koskevista säännöksistä häiriötilanteissa. Tässä vaihtoehdossa järjestäjät päättäisivät itse, milloin käsillä on häiriötilanne sekä siitä, millaisia poikkeuksia toiminnan järjestämiseen ne ottaisivat käyttöön sääntelyn puitteissa.

Vaihtoehdon etuna nähtiin järjestäjien mahdollisuus reagoida joustavasti paikallisiin ja alueellisiin häiriötilanteisiin. Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjillä voidaan katsoa olevan paras tietämys paikallisen toimintaympäristönsä olosuhteista. Toiminnan järjestäjille jätetty harkintavalta voisi tukea tarkoituksenmukaisten ja tilanteeseen räätälöityjen ratkaisujen löytämistä.

Vaihtoehdon heikkoutena nähtiin se, että kasvatuksen ja opetuksen järjestäjille jätetty laaja harkintavalta voisi johtaa alueellisesti eriytyviin käytäntöihin sekä epäyhtenäisiin tulkintoihin siitä, milloin häiriötilanne on käsillä. Tämä heikentäisi lasten ja oppilaiden yhdenvertaisuutta sekä oikeusturvaa ja vaikeuttaisi sääntelyn ennakoitavuutta. Myös eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti koronapandemian aikana vallinneissa poikkeusoloissa huomiota siihen, että opetuksen järjestäjille annettiin suuri harkintavalta perusopetuksen ja sen tuen järjestämisessä, mikä johti sekä alueellisiin että kuntien ja koulujen välisiin eroavaisuuksiin (SiVL 5/2020 vp). Vaihtoehto voisi johtaa siihen, että poikkeussääntelyä otettaisiin käyttöön tilanteissa, joissa se ei olisi välttämätöntä, tai toisaalta siihen, että poikkeussääntelyn käyttöönottoa vältettäisiin epävarmuuden vuoksi tilanteissa, joissa joustot olisivat toiminnan turvaamiseksi perusteltuja. Tämä voisi myös lisätä tarvetta jälkikäteiselle valvonnalle. Edellä mainituista syistä vaihtoehtoa ei voida pitää perusoikeuksien toteutumisen, sääntelyn yhdenmukaisuuden ja oikeusvarmuuden kannalta tarkoituksenmukaisena.

#### *Etäopetuksen soveltamisalaan kuuluvat oppilaat*

Esitystä valmisteltaessa esillä on ollut vaihtoehto mahdollistaa laajemman joukon siirtyminen tarvittaessa etäopetukseen. Vaihtoehtona on pohdittu mallia, jossa kaikki oppilaat voisivat häiriötilanteessa siirtyä etäopetukseen riippumatta oppilaiden iästä, opetuksen järjestämistavasta tai tuen tarpeesta.

Vaihtoehdon etuna voidaan pitää merkittävää joustavuutta tilanteissa, joissa lähiopetuksen järjestäminen on laajasti vaikeutunut tai estynyt. Lisäksi vaihtoehto nostaisi kynnystä ottaa

valmiuslain toimivaltuuksia käyttöön. Vaihtoehtoon liittyy kuitenkin haasteita erityisesti lapsen edun, yhdenvertaisuuden ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Malli voisi johtaa siihen, että haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden oppimisedellytykset heikentyisivät merkittävästi. Lisäksi erityisesti nuorempien oppilaiden siirtyminen etäopetukseen edellyttäisi todennäköisesti aikuisten jatkuvaa läsnäoloa oppimisen sekä arjen sujumisen varmistamiseksi. Tämä voisi käytännössä johtaa siihen, että huoltajat joutuisivat jäämään kotiin tai vähentämään työssäkäyntiään, mikä lisäisi poissaoloja työelämästä ja voisi aiheuttaa negatiivisia taloudellisia seurauksia perheille. Vaikutukset todennäköisesti kohdistuisivat erityisesti yksinhuoltajaperheisiin sekä perheisiin, joissa huoltajan etätyömahdollisuudet ovat rajalliset. Lisäksi etäopetukseen siirtyminen voisi merkittävästi heikentää vaativamman tuen tarpeessa olevien oppilaiden tosiasiallisia oppimisedellytyksiä ja mahdollisuuksia saavuttaa opetukselle asetetut tavoitteet. Vaihtoehdon voidaan nähdä vaarantavan perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden sekä 16 §:ssä säädetyn oikeuden maksuttomaan perusopetukseen toteutumisen.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

### *Ruotsi*

Ruotsin kouluvirasto (*Skolverket*) toimii valmiusviranomaisena ja vastaa siviilivalmiuden kehittämisestä koulutusjärjestelmässä. Sen tehtävänä on tukea koulutuksen järjestäjiä, rehtoreita ja muita koulutussektorin toimijoita varautumisessa. Ruotsin kouluvirasto julkaisi esikoulujen ja koulujen varautumissuunnittelua koskevan selvityksen tammikuussa 2026.

Normaaliolojen säädökset ovat lähtökohtaisesti voimassa kouluissa Ruotsissa, ellei hallitus päättä toisin. Lähtökohtaisesti kunnat vastaavat siitä, että koulutoimintaa voidaan jatkaa rauhanajan kriisitilanteissa tai kohotetussa valmiudessa ja lapset saavat esi- ja perusopetusta lähiopetuksena. Kunnilla on velvollisuus laatia suunnitelmia esimerkiksi sähkönjakelun häiriöiden tai laajamittaisesta tartuntataudin leviämisestä johtuvien henkilöstöpoissaolojen varalle, jotta varhaiskasvatus- ja koulutoimintaa voidaan jatkaa. Jokaisen esikoulun ja koulun on suunniteltava, miten toimintaa ylläpidetään hyväksyttävällä tasolla erilaissa häiriötilanteissa. Hallitus voi rauhan aikana päättää tilapäisestä koulujen sulkemisesta poikkeuksellisissa olosuhteissa, kuten pandemioissa.

Esiopetus ja koulut ovat keskeisessä asemassa kokonaismaanpuolustuksen kannalta ja osa siviilipuolustusta. Jos Ruotsissa tai sen lähialueilla syttyisi sota, hallitus päättää valmiuden nostamisesta. Valmiuden nostamista koskeva päätös voi koskea koko maata, sen osaa tai tiettyä toimintaa. Silloin yhteiskunnallisesti merkittävää toimintaa, kuten päiväkotien ja koulujen toimintaa sekä iltapäivätoimintaa, tulee pyrkiä jatkamaan. Tällä myös varmistetaan, että vanhemmat voivat työskennellä muiden yhteiskunnallisesti kriittisten toimintojen ylläpitämiseksi tai palvella sotilaallisessa maanpuolustuksessa. Kunnan on asetettava etusijalle esiopetuksessa sekä aamu- ja iltapäivätoiminnassa ne lapset, joiden huoltaja osallistuu yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten toimintojen ylläpitämiseen.

Ruotsissa opetus etäyhteyksin (*fjärrundervisning*) tai eriaikaisena etäopetuksena (*distansundervisning*) normaalioloissakin mahdollista tietyin edellytyksin. Opetus etäyhteyksin on reaaliaikaista etäopetusta, jossa opettaja on suorassa yhteydessä oppilaisiin, ja oppilaat ovat koulussa ohjaajan valvonnan alaisina. Opetusta etäyhteyksin voidaan hyödyntää esimerkiksi tilanteissa, joissa kelpoista opettajaa ei ole paikallisesti saatavilla tai oppilasmäärä on hyvin pieni. Sitä ei voi käyttää esiopetuksessa. Eriaikaisessa etäopetuksessa (*distansundervisning*) oppilas opiskelee itsenäisesti eri tilassa ja eriaikaisesti. Eriaikainen etäopetus on mahdollista

vain Koulutarkastuslaitoksen (Skolinspektionen) luvalla, esimerkiksi oppilaan sairauden perusteella.

### *Norja*

Norjan beredskapsloven sisältää säännöksen, joka koskee vakavampia kriisitilanteita eli tilannetta, jossa valtakunta on sodassa, sodan uhka on olemassa, tai sen itsenäisyys tai turvallisuus on vaarassa. Kyseinen säännös antaa valtuuden laintasoisten säännösten antamiseen myös kasvatus- ja koulutussektorille kyseisissä tilanteissa. Säännöksissä voidaan poiketa voimassa olevasta laista.

Häiriö- tai kriisitilanteiden käsitteitä ei ole määritelty Norjan lainsäädännössä. Norjassa on kuitenkin useita lakeja, jotka yhdessä varmistavat kokonaisturvallisuuden, pääsyn resursseihin ja poikkeussäännösten soveltamisen erilaisissa kriisitilanteissa, ja näissä laeissa valmiussäännökset ovat laajemmin sovellettavissa kuin beredskapsloven. Esimerkiksi päiväkotien ja oppilaitosten sulkeminen on Norjan lainsäädännön mukaan mahdollista tartuntavaaran välttämiseksi tai sen rajoittamiseksi (smittevernloven). Norjan lainsäädäntö myös velvoittaa päiväkoteja ja kouluja sekä aamu- ja iltapäivätoimintaa laatimaan suunnitelmat ja menettelytavat muun muassa onnettomuuksien ja muiden vakavien tapahtumien ehkäisemiseksi ja käsittelemiseksi.

Pääsääntönä Norjassa on, että opetus toteutetaan fyysisesti koulussa. Perusopetuksen toteuttaminen etäopetuksena on osin mahdollista, jos siihen on painavat perusteet, ja se on turvallista sekä pedagogisesti tarkoituksenmukaista (opplæringslova). Etäopetuksesta saadun hyödyn tulee olla oppilaille haittoja suuremmat. Oppilaiden tulee saada etäopetusta ensisijaisesti koulussa, mutta erityistapauksissa oppilas voi osallistua etäopetukseen muualla kuin koulussa.

### *Tanska*

Häiriö- ja kriisitilanteiden käsitteitä ei suoraan määritellä lainsäädännössä. Kriisinhallinnan suunnittelu on kuntien vastuulla. Lainsäädännössä (undervisningsmiljølov) oppilaille taataan oikeus turvalliseen ja terveelliseen opiskelu-ympäristöön. Laki ei kuitenkaan määrittele tarkasti, miten tämä oikeus tulee taata tai säädellä. Vastuu jää paikalliselle toimijalle. Peruskouluille tarkoitettussa turvallisuuden ja kriisivalmiuden ohjeistuksessa mahdollisten poikkeustilanteiden kuvataan kattavan monenlaisia vakavia tapahtumia, jotka voivat olla luonteeltaan, laajuudeltaan ja seurauksiltaan erilaisia, esimerkkinä sähkökatkokset, tulvat, tulipalot ja pommihuhkaukset.

Perusopetuksessa on sallittua opetuksen järjestämisen etäopetuksena rajoitetusti (folkeskolelov). Edellytyksenä tälle on, että pedagogisen arvion perusteella siitä on hyötyä oppilaille ja se vastaa myös luokan kokonaistarpeita. Etäopetuksen tulee tapahtua vanhempien suostumuksella. Velvollisuus valvoa oppilaita säilyy kouluilla.

### *Viro*

Virossa sovelletaan laajaa turvallisuuskäsitettä, jossa turvallisuus ymmärretään valtion ja sen kansalaisten kykynä suojella erityisiä arvojaan ja tavoitteitaan. Tämä koskee sekä erilaisia sisäisiä että ulkoisia poliittisia, sotilaallisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia uhkia ja riskejä sekä niiden yhteisvaikutuksia. Kokonaismaanpuolustus on osa laajaa turvallisuuskäsitettä. Siinä sekä sotilaallisen maanpuolustuksen toimijat että siviilisektori osallistuvat oman toimivaltansa puitteissa maanpuolustukseen.

Viron lainsäädäntö ei ole toiminnallisesti identtinen Suomen valmiuslain kanssa. Suomessa valmiuslaki kattaa sekä siviilikriisit että sodan ja poikkeusolojen valtuudet, kun taas Virossa jälkimmäiset sisältyvät Riigikaitseadus- ja Erakorralise seisukorra seadus -lakeihin. Riigikaitseadus-laissa ei erikseen säädetä koulutussektorista, mutta oppilaitoksia voidaan velvoittaa osallistumaan maanpuolustuksen edellyttämään yhteistyöhön, myös kriisitilanteissa. Siviilikriisit, kuten tartuntataudit, myrkytykset, säteilyonnettomuudet ja kyberhäiriöt, puolestaan kuuluvat Hädaolukorra seadus -lain piiriin. Siinä määritetään muun muassa kriisinhallinnan oikeudelliset perusteet, mukaan lukien varautuminen poikkeusoloihin, niihin liittyvän päätöksenteko ja elintärkeiden palvelujen jatkuvuuden varmistaminen.

Virossa varhaiskasvatuksen ja koulujen toiminnan tulee jatkua mahdollisuuksien mukaan myös poikkeusoloissa, huomioiden riskin taso ja toimivaltaisten viranomaisten ohjeistus. Hädaolukorra seadus -lain nojalla annetut määräykset ovat tällöin ensisijaisia suhteessa organisaatioiden tavanomaiseen päätösvaltaan.

Yleissivistävillä oppilaitoksilla on oltava valmiussuunnitelma, jossa määrätään, miten opetusta järjestetään tilanteessa, jossa oppilaiden terveys tai turvallisuus voisi vaarantua. Suunnitelmassa voidaan ohjeistaa opetuksen järjestämisestä koulurakennuksen ulkopuolella ja digitaalisten työkalujen avulla. Virossa opetus, jossa oppilas ei ole fyysisesti läsnä koulurakennuksessa, vaan yhteydessä kouluun sähköisten välineiden kautta (etäopetus) on sallittu perusopetuksessa. Lähiopetus on kuitenkin pääsääntö. Etäopetusta voidaan toteuttaa myös poikkeuksellisista syistä turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, edellyttäen kuitenkin, että tällainen opetusjärjestely sisältyy koulun sisäisiin sääntöihin. Valmiussuunnitelmassa voidaan määrätä opetuksen järjestämisestä koulurakennuksen ulkopuolella ja digitaalisten työkalujen avulla (etäopetus).

## **6 Lausuntopalaute**

Täydennetään myöhemmin.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki perusopetuslain muuttamisesta**

#### **4 b luku Häiriötilanteet**

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 4 b luku, jonka nimi olisi Häiriötilanteet. Luvussa säädettäisiin häiriötilanteen määritelmästä esi- ja perusopetuksessa, yleisistä opetuksen järjestämisen periaatteista häiriötilanteissa, opetuksen järjestämisestä etäopetuksena sekä mahdollisuudesta poiketa tietyistä opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Lisäksi luvussa säädettäisiin yksityisten opetuksen järjestäjien varautumisvelvollisuudesta sekä opetuksen järjestäjien velvollisuudesta tietojen antamiseen.

**20 j §. Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa.** Perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, joka sisältäisi häiriötilanteen määritelmän esi- ja perusopetuksen toimialalla. Ehdotetun pykälän mukaan perusopetuslaissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti ja joka estää opetuksen järjestämisen perusopetuslaissa säädetyllä tavalla tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään perusopetuslaissa säädetyksi. Lisäksi tilanteen tulisi edellyttää opetuksen järjestäjältä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi. Pykälässä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset, alueelliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; laajamittainen ilkivalta, rikollisuus tai

terrorismitilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen tai koulun sisäilmaan liittyviä ongelmia.

Häiriötilanteen paikallisuus tarkoittaisi, että häiriötilanne ilmenee pääasiallisesti yhden kunnan alueella. Mikäli häiriötilanne esiintyisi alueellisesti muutaman kunnan alueella, olisi kyseessä alueellinen häiriötilanne. Häiriötilanteen valtakunnallisuudella puolestaan tarkoitettaisiin, että häiriötilanne ilmenee koko Manner-Suomen alueella tai kattavasti koko Manner-Suomen eri alueilla. Häiriötilanteen ei kuitenkaan edellytettäisi esiintyvän kaikissa kunnissa samanaikaisesti.

Ehdotettu häiriötilanteiden määritelmä on laaja, sillä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa opetuksen järjestämisen erityyppisissä häiriötilanteissa. Pykälässä tarkoitettu häiriötilanne voisi täyttää myös valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetun poikkeusolojen määritelmän. Vaikka häiriötilanne täyttäisi valmiuslain 3 §:ssä säädetty edellytykset, ei poikkeusolojen toteaminen olisi tarpeen, ellei samalla häiriötilanteen hallitseminen välttämättä edellyttäisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamista. Näin ollen ehdotetut säännökset voisivat mahdollistaa, että valmiuslain esi- ja perusopetusta koskevia säännöksiä ei tarvitsisi ottaa käyttöön, ellei tilanteen vakavuus sitä edellyttäisi. Tällä lisättäisiin opetuksen järjestämisen keinoja normaaliolojen lainsäädäntöön häiriötilanteissa. Kun valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltaminen lisäksi edellyttää, että häiriötilannetta ei voida hallita millään muulla viranomaisten käytettävissä olevalla toimivaltuudella, nostettaisiin ehdotuksilla myös kynnystä valmiuslain esi- ja perusopetusta koskevien säännösten käyttöönotolle.

Ennen häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden käyttöönottoa tulisi huomioida voimassa olevan perusopetuslain säännökset, kuten perusopetuslain 23 §:n 3 momentti. Kyseisen säännöksen mukaan, milloin opetusta ei pakottavasta syystä ole voitu järjestää työpäiviksi määrättyinä päivinä eikä opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita voida muutoin saavuttaa, on menetetyt työpäivät korvattava lisäämällä työpäiviä enintään kuudella päivällä. Näin ollen äkillisessä tilanteessa tulisi opetuksen järjestäjän aina ensisijaisesti arvioida, onko kyseessä sellainen pakottava syy, jonka aikana opetukseen liittyvät järjestelyt voitaisiin ratkaista 23 §:n mukaisesti. Tällaisena pakottavana syynä voitaisiin pitää äkillisiä ja lyhytaikaisia tilanteita, kuten toimivaltaisen viranomaisen antamaa vaaratiedotetta tai muuta vastaavaa suositusta tai määräystä. Keskeisenä lähtökohtana olisi kuitenkin opetuksen järjestäjän ennakoiva varautuminen erilaisiin tilanteisiin siten, että opetuksen keskeytyminen voitaisiin mahdollisuuksien mukaan välttää.

**20 k §. Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa.** Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin yleisistä lähtökohdista, jotka tulisi ottaa huomioon opetuksen järjestämisessä häiriötilanteiden aikana. Pykälän 1 momentin mukaan opetus järjestettäisiin myös häiriötilanteissa ensisijaisesti tavanomaisella perusopetuslaissa säädetyllä tavalla ja valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Momentissa tarkoitetuilla valtakunnallisilla opetussuunnitelmien perusteilla viitattaisiin valtakunnallisten esiopetuksen, perusopetuksen, perusopetukseen valmistavan opetuksen ja aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden tavoitteisiin. On kuitenkin huomattava, että tilanteissa, joissa oppilas etenee perusopetuslain 20 h §:n nojalla tavoitekokonaisuuksittain tai hänen opiskelemaansa oppiaineen oppimäärää on rajattu, tai oppilaan opetus järjestetään perusopetuslain 20 i §:n mukaisesti, järjestettäisiin

opetus myös häiriötilanteiden aikana oppilaalle perusopetuslain 20 e §:n mukaisessa suunnitelmassa määriteltujen tavoitteiden mukaisesti.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä olisi kyse poikkeusjärjestelyistä, joihin on tarkoitus turvautua vain tilanteissa, joissa se olisi välttämätöntä. Esi- ja perusopetusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä olisi kaikissa häiriötilanteissa, kuten normaalioloissakin, ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Koska oikeus esi- ja perusopetukseen on perustuslaissa turvattu subjektiivinen oikeus, ei esityksessä ehdoteta säädettäväksi poikkeusta perusoikeuden ytimeen, eli oikeuteen saada esi- ja perusopetusta. Näin ollen opetuksen järjestäjän olisi taattava oppilaan oikeus opetukseen ja turvalliseen opiskeluympäristöön järjestäessään opetusta häiriötilanteiden aikana. Lisäksi häiriötilanteesta huolimatta oppilaalla olisi oikeus saada 4 a luvun mukaisia ryhmäkohtaisia tukimuotoja ja oppilaskohtaisia tukitoimia. Tämä korostaisi oppilaan oikeutta saada tarvitsemansa tuki myös häiriötilanteissa ja velvoittaisi opetuksen järjestäjää etsimään toimivia ratkaisuja tuen jatkumisen turvaamiseksi. On huomattava, että häiriötilanteet voivat myös lisätä oppilaiden tuen tarvetta ja sen arviointia. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus tuen järjestämiseen parhaalla mahdollisella tavalla vallitsevan häiriötilanteen ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa, joustavasti ja käytännön järjestelyjä soveltaen. Tämä ei merkitsisi mahdollisuutta lopettaa tuen järjestämistä häiriötilanteiden ajaksi, mikäli oppilaalla on yhä tuen tarve. Opetuksen järjestäjän tulisi varautumisessaan huomioida, että oppimisen ja koulunkäynnin tuki suunnitellaan myös tarvittaessa etäopetukseen sopivaksi.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyt voivat sisältää riskin haavoittuvammissa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle. Tämän vuoksi 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulisi erityisesti ottaa huomioon haavoittuvammissa asemassa olevat oppilaat. Tällä tarkoitettaisiin esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaita, oppilaita, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkittamis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevia oppilaita sekä 5 §:ssä tarkoitettuja perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaita. Velvoite huomioida nämä oppilaat koskisi kaikkea häiriötilanteiden opetusjärjestelyitä koskevaa päätöksentekoa.

Esiopetuksen oppilaat sekä vuosiluokkien 1–3 oppilaat ovat iältään alle 10-vuotiaita. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen, jolloin nuoremmilla oppilailla tarve esimerkiksi lähiopetukseen on suuri. Lisäksi normaalioloissa perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan järjestää vain vuosiluokkien 1–2 oppilaille sekä perusopetuslain 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille. Samoin työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiaista lasta. Lisäksi oppilaat, jotka saavat oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkittamis- ja avustajapalveluita, sekä ne, jotka opiskelevat 20 i §:n 2 momentin mukaisesti toiminta-alueittain, voidaan katsoa olevan erityisen haavoittuvassa asemassa.

Myös perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat voidaan nähdä olevan muita haavoittuvammissa asemassa. Valmistavan opetuksen oppilaat ovat esi- ja perusopetusikäisiä maahanmuuttotautaisia oppilaita, joilla opetus keskittyy ennen kaikkea suomen ja ruotsin kielen opiskeluun sekä valmiuksien antamiseen esi- tai perusopetusta varten. Oppilaiden maahanmuuttotautaiset vanhemmat eivät välttämättä pysty tukemaan oppilaita riittävästi esimerkiksi etäopetuksessa vähäisen tai puuttuvan suomen/ruotsin kielen taidon vuoksi.

**201 §.** *Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa.* Ehdotetun pykälän 1 momentissa määriteltäisiin, mitä tarkoitetaan etäopetuksella häiriötilanteissa. Sillä tarkoitettaisiin opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa. Perusopetuksen järjestäminen etäopetuksena tarkoittaisi siis esimerkiksi opetusjärjestelyä, jossa opetus, oppilaan ja opettajan sekä oppilaiden välinen vuorovaikutus tapahtuu eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäopetuksessa tulisi mahdollisimman paljon pyrkiä olemaan samanaikaisesti vuorovaikutuksessa opettajan kanssa. On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi sähkökatkojen tai tietoverkon häiriöistä johtuen tämä ei olisi mahdollista, jolloin opetus voisi osin olla oppilaan itsenäistä opiskelua. Etäopetus ei kuitenkaan voisi tarkoittaa vain tehtävien antamista, joita oppilas suorittaa itsenäisesti.

Pykälässä käytettäisiin termiä etäopetus. Voimassa olevan perusopetuslain lähtökohtana on lähiopetus, ja ainoastaan aikuisten perusopetus voidaan perusopetuslain 46.9 §:n mukaisesti järjestää osaksi tai kokonaan etäopetuksena. Valtakunnallisissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa tunnistetaan etäyhteyksiä hyödyntävä opetus, joka tarkoittaa lähiopetusta, jossa osa opetuksesta tulee opetustilaan etäyhteyden välityksellä lukuvuosisuunnitelman mukaisina työaikoina. Opetustila täyttää lähiopetukselle asetetut vaatimukset, mutta opetusta täydennetään tieto- ja viestintätekniikan välityksellä. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tapahtuu lapsen tai nuoren lähikoulussa, jossa opettaja on läsnä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan, jos häiriötilanteen vuoksi olisi välttämätöntä, voitaisiin valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä. Jos häiriötilanne olisi paikallinen tai alueellinen ja sen arvioitaisiin jatkuvan korkeintaan viikon, voisi ehdotetun 3 momentin mukaan Lupa- ja valvontavirasto päättää etäopetuksesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää etäopetukseen siirtymisestä myös valtakunnallisesti. Opetuksen järjestäminen lähiopetuksessa on ensisijainen lähtökohta, joten etäopetukseen siirtymisen tulisi olla välttämätöntä häiriötilanteen vakavuus, laajuus ja vaikutukset huomioiden. Opetuksen järjestäjä ei voisi omalla päätöksellään siirtyä etäopetukseen, mutta häiriötilanteen ilmetessä se voisi itse olla aloitteellinen etäopetukseen siirtymistä koskevassa asiassa.

Ennen päätöksen tekemistä Lupa- ja valvontaviraston tulisi kuulla opetus- ja kulttuuriministeriötä asiasta. Kuulemisella ei tarkoitettaisi hallintolain mukaista kuulemistä, vaan kuulemisella korostettaisiin ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välistä yhteistyötä ja yhteisen tilannekuvan jakamista. Lisäksi päätöstä laadittaessa tulisi noudattaa hallintolain (434/2003) menettelysäännöksiä. Hallintolain 6 luvussa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pääsääntöisesti asianosaiselle opetuksen järjestäjälle olisi ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä etäopetukseen siirtymisestä. Kuuleminen voisi tapahtua hyvinkin nopeasti ja vapaamuotoisesti viranomaisen parhaaksi katsomalla tavalla. Jotta häiriötilanteisiin voitaisiin reagoida tarvittaessa nopeasti, voitaisiin kuuleminen tapauskohtaisesti jättää toteuttamatta hallintolain 34 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla. Kuulemista ei myöskään tarvittaisi, jos opetuksen järjestäjä on itse esittänyt etäopetukseen siirtymistä.

Ennen etäopetukseen siirtymistä olisi harkittava etäopetuksen tarvittavaa kestoa ja opetuksen käytännön järjestämistä. Käytännön järjestämisen arvioinnissa tulisi harkita, kuinka oikeus saada perusopetusta voisi toteutua mahdollisimman yhdenvertaisesti ja täysimääräisesti myös häiriötilanteissa. Päätöksen taustalla voisi olla myös jonkin toisen toimivaltaisen viranomaisen lain nojalla antama päätös tai määräys. Etäopetus voisi tulla kyseeseen, jos esimerkiksi terveysviranomainen tekisi tartuntatautilain nojalla päätöksen koulun sulkemisesta. Myös

pelastusviranomaisen evakuointimääräys tai poliisiviranomaisen määräykset voisivat johtaa vastaavaan tilanteeseen.

Etäopetusta koskeva Lupa- ja valvontaviraston päätös olisi paikallinen tai alueellinen riippuen häiriötilanteen laajuudesta. Mikäli häiriötilanne ilmenisi paikallisesti, voisi päätös koskea myös tiettyä kunnan osaa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää etäopetukseen siirtymisestä myös valtakunnallisesti.

Opetuksen järjestäjä voisi valtioneuvoston asetuksen tai Lupa- ja valvontaviraston päätöksen puitteissa arvioida tapauskohtaisesti, mitkä toimipisteet, vuosiluokat ja opetusryhmät siirtyisivät etäopetukseen. Tämä mahdollistaisi oppilaiden yksilöllisten tarpeiden huomioimisen ja lapsen edun harkinnan tapaus- ja tilannekohtaisesti. Esimerkiksi sellaiset oppilaat, joiden arvioidaan olevan erityisessä syrjäytymisvaarassa tai joiden koulunkäynnissä ja opiskelumotivaatiossa on haasteita, voisivat jatkaa lähiopetuksessa, mikäli opetuksen järjestäjä katsoisi sen perustelluksi ja opetusta voitaisiin järjestää näille oppilaille turvallisesti lähiopetuksena esimerkiksi muissa tiloissa.

Häiriötilanteesta riippuen opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäopetuksen ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etä- ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa opetusryhmistä saisi opetusta etäopetuksena ja osa lähiopetuksena. Kuten sivistysvaliokunta on todennut koronapandemian aikana käytössä olleita poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskevassa mietinnössään (SiVM 16/2020 vp), käytettäessä opetuksessa etä- ja lähiopetuksen vuorottelua on huolehdyttävä, ettei järjestely johda siihen, että opettajan tulee tehdä kaksinkertainen työ saman opetuksen antamiseksi. Oppilaiden yhdenvertaisuus huomioiden opetus tulisi järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta ja etäopetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhytaikaisia.

Opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjä seuraisi myös etäopetuksessa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaisi oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista. Etäopetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja, perusopetusasetuksen mukaista työaikaa ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa, ellei näistä olisi ehdotetun 20 m §:n mukaisesti erikseen poikettu.

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 29 §:n mukaan viraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. 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. Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että Lupa- ja valvontaviraston päätös etäopetukseen siirtymisestä voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Sääntelyn tarkoituksena on turvata, että oikeus saada esi- ja perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös äkillisten ja yllättävien häiriötilanteiden aikana.

Pykälän 4 momentin mukaan ehdotettua etäopetusta koskevaa sääntelyä ei sovellettaisi 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuihin haavoittuvammassa asemassa oleviin oppilaisiin. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1–3 vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua valmistavan opetuksen oppilaat. Häiriötilanteissa,

joissa opetusta ei voitaisi järjestää turvallisesti niissä tiloissa, joissa toimintaa normaalisti järjestetään, tulisi kunnan huolehtia näille oppilaille turvalliset tilat.

**20 m §.** *Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa eräistä opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Lähtökohtaisesti häiriötilanteisiin pyritäisiin vastaamaan normaalilainsäädännöllä, opetuksen järjestäjän varautumistoimilla sekä tarvittaessa etäopetukseen siirtymisellä. Jos esimerkiksi häiriötilanteen vakavuuden ja laajuuden vuoksi olisi välttämätöntä, voitaisiin tietyistä perusopetuslain ja -asetuksen säännöksistä poiketa. Opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää häiriötilanteiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden käyttöönotosta, vaan siitä, miten ja missä laajuudessa säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa perusopetuslain 15 §:ssä tarkoitetuista opetuksen järjestäjän omien opetussuunnitelmien laatimista ja noudattamista koskevasta vaatimuksesta. Poikkeaminen paikallisista opetussuunnitelmista voisi tulla kysymykseen tilanteissa, joissa koulupäivien työmääriä jouduttaisiin vähentämään ja/tai opetuksen toteuttaminen normaalin tuntijaon, perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden ja paikallisten opetussuunnitelmien mukaisesti olisi tosiasialisesti mahdoton järjestää. Tällaisessa tilanteessa sovellettaisiin 3 momentissa tarkoitettua Opetushallituksen antamaa määräystä opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa.

Momentin 2 kohdan mukaan mahdollisuus olisi poiketa perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012, jäljempänä *tuntijakoasetus*) 3 luvussa säädetyistä perusopetuksen tuntijaosta. Häiriötilanteiden moninaisuudesta johtuen tuntijaosta poikkeaminen voisi olla välttämätöntä, jos opetuksen toteuttaminen normaalin tuntijaon mukaisena ei olisi käytännössä mahdollista. Tämä voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos jonkin oppiaineen opetukseen liittyvät tilat ja välineistö ovat pitkittyneen häiriötilanteen vuoksi poissa käytössä, lähiopetusta on jouduttu rajoittamaan tai sähkökatkot, lämmityksen puute, vesihuollon häiriö tai muut perusinfrastruktuurin ongelmat estävät opetuksen järjestämisen. Opetuksen määrää voitaisiin vähentää vain siinä määrin kuin se olisi välttämätöntä tilanne huomioiden. Poikkeaminen olisi rajattua eikä se mahdollistaisi sitä, että jonkin oppiaineen opettaminen lopetettaisiin kokonaan. Poikkeaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että tehtäisiin vähäisiä muutoksia oppiaineiden tuntimääriin.

Momentin 3 kohta mahdollistaisi poikkeamisen perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetyistä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetyistä päivittäisestä työmäärästä. Säännöksen perusteella voisi olla mahdollista poiketa myös perusopetusasetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetyistä esiopetuksen vähimmäismäärästä. Tämä voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu opetus vaarantaisi lasten, oppilaiden tai koulun henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasialisesti mahdotonta muutoin järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi koulupäivän lyhentämistä tai työpäivien määrän vähentämistä. Poikkeamisen laajuuden olisi kuitenkin oltava oikeassa suhteessa häiriötilanteeseen, eikä opetuksen määrää voitaisi vähentää siinä määrin, että se merkitsisi opetuksen tosiasialista keskeyttämistä.

Kaikkia 1 momentissa säädettyjä poikkeuksia ei olisi tarkoitus ottaa käyttöön yhtä aikaa. Häiriötilanteet voivat vaihdella merkittävästi luonteeltaan, kestoaltaan ja vaikutuksiltaan, minkä vuoksi myös tarvittavat toimenpiteet ja poikkeamiset olisi arvioitava aina tapauskohtaisesti. On mahdollista, että häiriötilanteet rajoittavat opetusta vain tietyiltä osin ja monissa tilanteissa opetusta olisi todennäköisesti mahdollista järjestää normaalin sääntelyn mukaisesti.

Poikkeusten tulisi olla viimesijaisia ja mahdollisimman lyhytaikaisia sekä kohdistua vain niihin opetuksen järjestämisen velvoitteisiin, joita ei kyseisessä häiriötilanteessa voida toteuttaa turvallisesti tai tarkoituksenmukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjän velvollisuudesta järjestää 20 l §:ssä tarkoitetun etäopetuksen tai tämä pykälän 1 momentin nojalla käyttöön otettujen opetusjärjestelyiden aikana jokaiselle oppilaalle maksuton ateria. Ensisijaisesti kouluruokailu tulisi häiriötilanteissa järjestää perusopetuslain 31 §:n 2 momentissa säädetysti.

Momentissa kuitenkin säädettäisiin siitä, että häiriötilanteen laajuuden sitä edellyttäessä, voisi oikeus maksuttomaan ateriaan erota häiriötilanteissa 31 §:n 2 momentista siten, että etäopetuksessa olevien oppilaiden osalta aterian antamisen yhteydessä ei edellytettäisi yhteistä ohjattua ruokailua. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska esimerkiksi merkittävät häiriötilanteet voivat vaikuttaa ruokahuollossa tuotetuotteiden saatavuuteen. Sääntelyn lähtökohtana olisi kuitenkin turvata oppilaille häiriötilanteissakin riittävä ravinto. Maksuton ateria ei voisi tarkoittaa esimerkiksi rahallista avustusta, eikä maksuttoman aterian antamiselle voitaisi asettaa tarveharkintaa. Aterian tarjoaminen ei voisi myöskään tarkoittaa ruokatarvikkeiden antamista, vaan aterian tulisi olla valmistettu valmiiksi. Ateriat tulisi järjestää erityisruokavaliot huomioiden.

Pykälän 3 momentin mukaan Opetushallitus voisi tilanteen vaatiessa antaa määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta. Määräyksessä määrättäisiin opetuksen tavoitteista ja sisällöistä häiriötilanteissa, joissa valtakunnallisen esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuu mahdottomaksi. Määräyksessä tulisi huomioida mahdolliset valtioneuvoston asetuksella opetuksen järjestämiseen tehtävät poikkeukset. Opetushallitus arvioisi, ovatko opetussuunnitelman perusteiden mukaiset sisällöt toteutettavissa esimerkiksi silloin, jos oppiaineiden tuntimääristä poikettaisiin olennaisessa määrin. Mikäli arvioinnissa todettaisiin, ettei opetussuunnitelman mukaisten sisältöjen opiskelu olisi tällaisessa tilanteessa mahdollista, Opetushallitus antaisi säännöksessä tarkoitetun määräyksen. Määräyksen antaminen voisi tilanteesta riippuen tulla kyseeseen myös 20 l §:ssä tarkoitetun etäopetuksen aikana.

**20 n §. Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen.** Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta keskeyttää perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitettu aamu- ja iltapäivätoiminta väliaikaisesti häiriötilanteiden aikana. Toiminnan keskeyttämisestä säädettäisiin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Aamu- ja iltapäivätoiminta on kunnille vapaaehtoista. Jos kunta järjestää tai hankkii aamu- ja iltapäivätoimintaa, tulee sitä tarjota perusopetuslain 48 b §:n mukaisesti kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa. Kunnan tulee etukäteen ilmoittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämispaikoista, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohdasta sekä siitä, miten sen järjestämään tai hankkimaan aamu- ja iltapäivätoimintaan haetaan. Voimassa olevan sääntelyn perusteella kunta ei voi lopettaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä kesken lukuvuoden, mikäli se on päättänyt järjestää toimintaa. Jos opetus on kuitenkin perusopetuslain 23 §:n 3 momentin mukaisesti keskeytetty pakottavasta syystä, oppilaat eivät ole koulussa, eikä aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiselle ole lähtökohtaisesti tarvetta.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi toiminnan väliaikaisen keskeyttämisen häiriötilanteessa, jos se olisi välttämätöntä. Välttämättömyyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti häiriötilanteen luonteen, laajuuden ja vaikutusten perusteella. Keskeyttämisen perusteena voisi olla esimerkiksi se, etteivät aamu- ja iltapäivätoiminnan tilat ole häiriötilanteen vuoksi turvallisia tai

tarkoituksenmukaisia toiminnan järjestämiseen. Välttämätön syy voisi liittyä myös siihen, että toiminnassa käytössä olevia tiloja jouduttaisiin ottamaan muuhun välttämättömään käyttöön, kuten varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestämiseen. Keskeytyksen kestosta riippuen voitaisiin harkita tarvittavia toimenpiteitä aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksen osalta.

Varhaiskasvatuslain 1 §:n mukaan varhaiskasvatusta voivat saada myös lapset, jotka eivät vielä ole oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat, myös sitä vanhemmat lapset. Siten varhaiskasvatusta voidaan erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Tällainen erityinen syy voi olla pienten koululaisten hoidon tarve, jos kunnassa ei esimerkiksi järjestetä perusopetuslaissa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoimintaa (HE 40/2018 vp). On mahdollista, että aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämisen vuoksi osa lapsista hakeutuisi varhaiskasvatukseen.

**20 o §.** *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen.* Pykälässä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä yksityisen opetuksen järjestäjän varautumisvelvollisuudesta sekä asetettaisiin kaikille opetuksen järjestäjille tietojenantovelvollisuus häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamiseksi. Valmiuslain säännös varautumisesta ei tällä hetkellä koske yksityisiä opetuksen järjestäjiä. Esi- ja perusopetusta järjestävät yhteisöt ovat osa opetuksen järjestäjäverkkoa ja niiden opetus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään järjestämislupaun. Yksityisoikeudellisten opetuksen järjestäjien järjestämisluvan mukainen toiminta rahoitetaan valtionosuusrahoituksella. Näistä syistä myös niiden olisi johdonmukaista kuulua varautumisvelvollisuuden piiriin. Yksityisten opetuksen järjestäjien varautumisvelvollisuus turvaisi iältään myös hyvin nuorten lasten asemaa sekä parantaisi lasten välistä yhdenvertaisuutta. Lapsen asema ei saisi olla erilainen riippuen siitä, onko opetuksen järjestäjä yksityinen vai kunta. Tämän vuoksi perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan yksityisen opetuksen järjestäjän tulisi varautumista koskevin suunnitelmin, etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Varautumisvelvollisuudella tarkoitettaisiin, että yksityisen opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia suunnittelulla, etukäteisvalmisteluilla ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta, että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Varautumista koskeva suunnitelma voisi sisältää esimerkiksi toiminnan kuvauksen normaalioloissa, häiriötilanteiden vaikutukset toimintaan, varautumisen vastuut ja organisoinnin, toimintavarmuusuhat ja -riskit sekä toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Ehdotetun pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi erilaisissa häiriötilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset ja koulutus.

On mahdollista, että vaikka yksityiset opetuksen järjestäjät varautuisivatkin häiriötilanteisiin, kaikki yksityiset opetuksen järjestäjät eivät pystyisi toteuttamaan toimintaansa häiriötilanteissa, vaan niissä olevat lapset ja oppilaat siirtyisivät kunnan järjestämiin palveluihin. Tämän vuoksi *2 momentissa* ehdotetaan, että kunnan olisi omassa varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa. Tämä edellyttäisi kuntien ja yksityisten opetuksen järjestäjien välistä tiivistä yhteistyötä, jotta varmistetaan muun muassa tiedonkulku ja palveluverkoston toimivuus, etenkin pienimpien yksityisten opetuksen järjestäjien osalta. Jos kunta on tehnyt perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitetun sopimuksen opetuksen järjestämisestä yksityisen opetuksen

järjestäjän kanssa, kunta voisi sopia yksityisen opetuksen järjestäjän velvollisuudesta tilannekuvan ylläpitämiseen sekä sen välittämiseen kunnalle.

Pykälän 3 momentissa ehdotettaisiin säädettäväksi opetuksen järjestäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että ministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto opetuksen järjestäjien varautumisesta sekä poikkeusolojen ja häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Poikkeuksellisten tilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetty tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan esi- ja perusopetuksen tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys poikkeusolojen ja häiriötilanteiden laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoita ja tarvittaessa säätää määräaikaista opetusjärjestelyistä sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset opetuksen toteuttamiselle eri alueilla ja eri opetuksen järjestäjien välillä. Häiriötilanteita ei todeta samalla tavalla kuin poikkeusoloja. Tilannekuvan muodostamisen kannalta tämä ei kuitenkaan muodostuisi ongelmaksi, sillä ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välinen yhteistyö on tiivistä. Tietojenvaihto ministeriön ja viraston välillä tapahtuisi normaalissa yhteistyössä.

**41 b §. Oikeus saada tietoja.** Pykälässä säädettyjä Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan laajennettavaksi siten, että Lupa- ja valvontavirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka olisivat välttämättömiä 20 k §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi. Säännöksen tarkoituksena on turvata Lupa- ja valvontaviraston riittävä tiedonsaanti etäopetusta koskevan päätöksen tekemistä varten.

Jotta häiriötilanteissa etäopetusta voitaisiin harkita järjestettäväksi, tulee Lupa- ja valvontavirastolla olla käytössään riittävät tiedot häiriötilanteen vaikutuksista sekä opetuksen järjestäjän toimintaedellytyksistä. Viraston on pystyttävä arvioimaan, onko lähiopeus tosiasiallisesti estynyt tai muodostuuko sen jatkamisesta esimerkiksi merkittävä turvallisuusriski oppilaille tai koulun henkilökunnalle. Lisäksi Lupa- ja valvontaviraston tulee päätöstä harkitessaan pystyä arvioimaan, onko etäopetukseen siirtyminen välttämätöntä ja oikeasuhtaista häiriötilanne huomioon ottaen.

Etukäteen on mahdotonta määritellä yksityiskohtaisesti, mitkä kaikki tiedot opetuksen järjestäjän olisi välttämätöntä toimittaa Lupa- ja valvontavirastolle. Tietoja, jotka voivat olla välttämättömiä etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi, voisivat olla esimerkiksi tiedot häiriötilanteen syystä, laajuudesta ja kestosta sekä tieto opetuksen järjestäjän etäopetuksen toteuttamisedellytyksistä. Lähtökohtaisesti Lupa- ja valvontavirastolla ei päätöstä tehdessään olisi tarvetta käsitellä oppilaiden, huoltajien tai koulun henkilökunnan henkilötietoja.

**46 §. Aikuisten perusopetus.** Pykälän 1 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että myös aikuisten perusopetuksessa sovellettaisiin ehdotettuja 20 j §:ää, 20 k §:n 1 momenttia ja 20 m §:n 3 momenttia. Tämä tarkoittaisi, että häiriötilanteiden aikana myös aikuisten perusopetuksessa lähtökohtana olisi, että opetus järjestetään ensisijaisesti valtakunnallisen opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti. Mikäli valtakunnallisen opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuisi häiriötilanteessa mahdottomaksi, voisi Opetushallitus tilanteen vaatiessa antaa määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta.

Lisäksi opiskelijalla olisi oikeus opetukseen ja turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana. Opetuksen järjestäjällä tulee esimerkiksi olla valmiudet siirtää opetusta vaihtoehtoihin toteutustapoihin, kuten etäopetukseen, mikäli aikuisten perusopetusta ei voitaisi turvallisesti järjestää lähiopetuksena.

Aikuisten perusopetus on rakenteeltaan ja toteutusmuodoiltaan lähtökohtaisesti niin kutsuttua lasten perusopetusta vapaamuotoisempaa. Voimassa olevan 46 §:n perusteella opetusta voidaan järjestää lähiopetuksena, etäopetuksena tai näiden yhdistelmänä, ja oppilaitoksilla on harkintavalta opintojen henkilökohtaistamisessa sekä opiskelijan edistymisen tukemisessa. Voimassa oleva sääntely mahdollistaa myös oppimäärien yksilöllisen suunnittelun, muualla hankitun osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen sekä joustavat ratkaisut opetuksen toteuttamisessa. Näin ollen aikuisten perusopetusta koskevassa sääntelyssä ei ole tarvetta vastaavanlaisille häiriötilanteista johtuville opetukseen tehtäville poikkeuksille kuin lasten perusopetuksessa.

Aikuisten perusopetuksen tavoitteena on vahvistaa opiskelijoiden oppimisvalmiuksia ja varmistaa perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot ja taidot jatko-opintoihin siirtymistä varten. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittävän laajoja ja kattavia oppiainekokonaisuuksia, minkä vuoksi opetettavien aineiden sisältöjen tai tuntimäärien merkittävä keventäminen häiriötilanteiden aikana aikuisten perusopetuksessa ei olisi tarkoituksenmukaista.

## **7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta**

**8 a §. Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta poiketa eräistä Helsingin eurooppalaisen koulun opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä perusopetuslain 20 j §:ssä tarkoitetuissa häiriötilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan tarkoituksena olisi, että koulun opetus järjestettäisiin myös häiriötilanteissa ensisijaisesti tavanomaisesti koulua koskevan lainsäädännön mukaisesti. Mikäli häiriötilanne olisi niin vakava, ettei opetusta voitaisi turvallisesti järjestää lain säännöksiä noudattaen, mahdollistaisi pykälä poikkeamisen opetuksen sisällöistä ja opetussuunnitelmasta sekä valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa säädetyistä oppilaiden työaikaa koskevista säännöksistä.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan oppiaineiden opetuksen sekä oppilaan ohjauksen tavoitteet ja periaatteet, keskeinen sisältö ja tuntijako sekä oppilashuollon ja oppimisen tehostetun tukemisen tavoitteet määrätään opetussuunnitelmassa. Koska häiriötilanteet voivat olla moninaisia, voi joissakin tilanteissa näistä olla välttämätöntä poiketa. Tämä voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos jonkin oppiaineen opetukseen liittyvät tilat ja välineistö ovat laajamittaisen häiriötilanteen vuoksi poissa käytössä, lähiopetusta on jouduttu rajoittamaan tai sähkökatkot, lämmityksen puute, vesihuollon häiriö tai muut perusinfrastruktuurin ongelmat estävät opetuksen tavanomaisen järjestämisen. Opetuksen määrää voitaisiin vähentää vain siinä määrin kuin se olisi välttämätöntä tilanne huomioiden. Poikkeaminen olisi rajattua eikä se mahdollistaisi sitä, että jonkin oppiaineen opettaminen

lopetettaisiin kokonaan. Poikkeaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että tehtäisiin vähäisiä muutoksia oppiaineiden tuntimääriin.

Työaikaa koskevista säännöksistä poikkeaminen voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu opetus vaarantaisi koulun oppilaiden tai henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasiallisesti mahdotonta järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi koulupäivän lyhentämistä tai työpäivien määrän vähentämistä. Poikkeamisen laajuuden olisi kuitenkin oltava oikeassa suhteessa häiriötilanteeseen, eikä opetuksen määrää voitaisi vähentää siinä määrin, että se merkitsisi opetuksen tosiasiallista keskeyttämistä.

Pykälässä tarkoitetuissa häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä olisi kyse poikkeusjärjestelyistä, joihin on tarkoitus turvautua mahdollisimman vähäisessä määrin. Poikkeukset olisivat sallittuja vain siltä osin kuin häiriötilanteen laajuus ja luonne sitä edellyttäisivät. Siitä, miten ja missä laajuudessa säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Koulu ei voisi itse päättää häiriötilanteiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden käyttöönotosta.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan koulun tuntijako päätetään Opetushallituksen päätökseen perustuvassa opetussuunnitelmassa. Pykälän 2 momentin mukaan, mikäli häiriötilanne edellyttäisi tuntijaosta poikkeamista, Opetushallitus laatisi ja vahvistaisi tarvittavat muutokset opetussuunnitelmaan.

**8 b §. Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa.** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi samansisältöinen tietojen antamista koskeva säännös kuin perusopetuslakiin. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Helsingin eurooppalaisen koulun velvollisuudesta toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät varautumiseen, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyviä välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto koulun varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista sen toimintaan. Tietojen luovutus salassapitosäännösten estämättä on välttämätöntä tilanteissa, joissa viranomaisten tulee muodostaa kokonaiskuva häiriötilanteen vaikutuksista koulun toimintaan. Säännös ei mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

### **7.3 Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta**

#### **2 b luku Häiriötilanteet**

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 2 b luku, jonka nimi olisi Häiriötilanteet. Luvussa säädettäisiin häiriötilanteen määritelmästä varhaiskasvatuksessa, mahdollisuudesta poiketa tietyistä varhaiskasvatuksen järjestäjälle laissa säädetyistä velvoitteista häiriötilanteiden aikana, varautumistoimenpiteistä sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta tietojen antamiseen. Häiriötilanteita koskeva säännökset eivät koskisi perhepäivähoidon järjestämistä.

**11 a §. Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa.** Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi vastaava säännös häiriötilanteiden määritelmästä kuin perusopetuslakiin. Ehdotetun pykälän mukaan varhaiskasvatuslaissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti ja joka estää varhaiskasvatuksen järjestämisen varhaiskasvatuslaissa säädetyllä tavalla tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään laissa säädetysti. Lisäksi tilanteen tulisi edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen

järjestämiseksi. Pykälässä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; ilkivalta, rikollisuus tai terrorismitilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen liittyviä ongelmia.

Häiriötilanteen paikallisuus tarkoittaisi, että häiriötilanne ilmenee pääasiallisesti yhden kunnan alueella. Mikäli häiriötilanne esiintyisi alueellisesti muutaman kunnan alueella, olisi kyseessä alueellinen häiriötilanne. Häiriötilanteen valtakunnallisuudella puolestaan tarkoitettaisiin, että häiriötilanne ilmenee koko Manner-Suomen alueella tai kattavasti koko Manner-Suomen eri alueilla. Häiriötilanteen ei kuitenkaan edellytettäisi esiintyvän kaikissa kunnissa samanaikaisesti.

Ehdotettu häiriötilanteiden määritelmä on laaja, sillä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa varhaiskasvatuksen järjestäminen erityyppisissä häiriötilanteissa. Pykälässä tarkoitettu häiriötilanne voisi täyttää myös valmiuslain 3 §:ssä tarkoitettujen poikkeusolojen määritelmän. Vaikka häiriötilanne täyttäisi valmiuslain 3 §:ssä säädetty edellytykset, ei poikkeusolojen toteaminen olisi tarpeen, ellei samalla häiriötilanteen hallitseminen välttämättä edellyttäisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamista.

**11 b §. Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa.** Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa eräistä varhaiskasvatuksen järjestämiseen liittyvistä säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Pykälän tarkoituksena olisi mahdollistaa varhaiskasvatuksen järjestäminen niissä tilanteissa, joissa häiriötilanne edellyttäisi järjestämiseen joustoja. Lähtökohtaisesti varhaiskasvatusta tulisi järjestää varhaiskasvatustilanteiden mukaisesti myös häiriötilanteissa. Poikkeaminen ei olisi sallittua ilman välttämätöntä syytä. Varhaiskasvatusta ei olisi häiriötilanteissa mahdollista keskeyttää tai järjestää etäyhteyksin. Varhaiskasvatuksen järjestäjä ei itse voisi ottaa käyttöön häiriötilanteiden poikkeusjärjestelyitä, vaan siitä, miten ja missä laajuudessa varhaiskasvatuksen järjestämistä koskevista säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa varhaiskasvatustilanteiden 5 §:n 4 momentissa tarkoitetuista aukioloajoista häiriötilanteen edellyttämällä tavalla. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin poikkeamisen reunaehdoista, joiden puitteissa varhaiskasvatuksen järjestäjä voisi päättää paikallisesti aukioloajoista. Poikkeaminen olisi mahdollista ainoastaan siinä laajuudessa kuin häiriötilanne välttämättä edellyttäisi. Säännöksessä tarkoitettu mahdollisuus poiketa aukioloajoista ei merkitsisi varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden poistamista, eikä päiväkotia voitaisi sulkea koko päivän ajaksi. Poikkeaminen ei kuitenkaan koskisi 13 §:ssä säädettyä vuorohoitoa, koska vuorohoitoa tarvitsevien lasten varhaiskasvatuksen järjestäminen myös häiriötilanteiden aikana on välttämätöntä huoltajien työssäkäynnin mahdollistamiseksi. Rajaus turvaisi, etteivät häiriötilanteet heikentäisi sellaisten perheiden asemaa, jotka tarvitsevat varhaiskasvatusta myös iltaisin, öisin tai viikonloppuisin.

Säännöksellä ei laajennettaisi tai kavennettaisi varhaiskasvatuksen tehtävää. Häiriötilanteiden seurauksena voi syntyä tilanteita, joissa esimerkiksi terveydenhuollon tehtävissä toimivan huoltajan työvelvoitteet johtavat lapsen tarpeeseen olla pidempään vuorohoidossa. Ehdotettu säännös ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että varhaiskasvatusta voitaisiin käyttää huoltajan poissaolojen aikaisena pitkäkestoisena hoivaratkaisuna. Mikäli lapsen hoito ja huolenpito eivät

ole turvattavissa huoltajan häiriötilanteen aiheuttaman poissaolon vuoksi, tulisi tällaiset tilanteet ratkaista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä eikä varhaiskasvatuksen kautta.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa 35 §:n 3 momentissa säädetyistä henkilöstömitoituksesta. Henkilöstömitoituksesta poikkeaminen olisi rajattu siten, että yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saisi olla läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia. Alle kolmivuotiaiden osalta tämä tarkoittaisi 16 lasta ja kolme vuotta täyttäneiden osalta 28 lasta. Tällä rajauksella varmistettaisiin, ettei henkilöstöresursseista poikkeaminen vaarantaisi lasten turvallisuutta. Mitoituksesta poikkeaminen olisi sallittua vain siinä määrin kuin se olisi häiriötilanne huomioiden välttämätöntä.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä säädetyistä suhdeluvusta yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta siten, että suhdeluku voisi olla 1/8. Tämä suhdeluvusta poikkeaminen koskisi vain ikäryhmää, jonka osalta mitoituksen väliaikainen keventäminen voidaan arvioida lasten turvallisuus huomioiden vähiten haitalliseksi. Poikkeus olisi rajattu ja ajallisesti sidottu häiriötilanteen kestoon, eikä sitä voitaisi soveltaa laajemmin.

Ehdotetun 2 momentin mukaan häiriötilanteesta huolimatta lapsella olisi oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön myös häiriötilanteiden aikana. Pykälässä tarkoitetut poikkeukset olisivat mahdollisia vain, jos varhaiskasvatuksessa olevien lasten turvallisuus voidaan varmistaa. Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin lapsen oikeudesta saada 3 a luvussa tarkoitettua varhaiskasvatuksen tukea. Säännös korostaisi lapsen oikeutta saada tarvitsemansa tuki myös häiriötilanteissa ja velvoittaisi varhaiskasvatuksen järjestäjää etsimään toimivia ratkaisuja tuen jatkumiseksi. Varhaiskasvatuksen järjestäjällä olisi velvollisuus tuen järjestämiseen parhaalla mahdollisella tavalla vallitsevan häiriötilanteen ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa, joustavasti ja käytännön järjestelyjä soveltaen. On huomattava, että häiriötilanteet voivat myös lisätä varhaiskasvatuksen tuen tarvetta ja sen arviointia. Lisäksi häiriötilanteissa tulee huolehtia, että varhaiskasvatuksessa oleville lapsille järjestetään 11 §:ssä tarkoitettu ravinto ja ohjattu ruokailu olosuhteiden mahdollistamilla tavoilla. Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on kaikissa häiriötilanteissa, kuten normaalioloissakin, ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

**11 c §.** *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan olisi varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen varhaiskasvatuksen järjestäjä ei pysty järjestämään varhaiskasvatusta häiriötilanteissa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että kunnan varautuminen kattaa myös tilanteet, joissa varhaiskasvatuksen palveluja tuotetaan kunnassa yksityisten palveluntuottajien toimesta ja joissa häiriötilanne estää yksityistä palveluntuottajaa toteuttamasta toimintaansa. Varhaiskasvatuslain 6 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu kuuluu kunnalle. Yksityisillä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilla ei ole vastaavaa järjestämisvelvollisuutta. Koska kunta vastaa varhaiskasvatuksen järjestämisestä alueellaan, kunnan velvollisuus palvelun järjestämiseen ei poistu sen vuoksi, että palvelu on hankittu yksityiseltä toimijalta.

Säännös velvoittaa kunnan huolehtimaan varautumisessaan siitä, että varhaiskasvatuksen saatavuus voidaan turvata myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään varhaiskasvatusta häiriötilanteen vuoksi. Tämä edellyttäisi kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välistä tiivistä yhteistyötä, jotta varmistetaan muun muassa tiedonkulku ja palveluverkoston toimivuus. Erityisesti tilanteissa, jossa kunnassa huomattava osa varhaiskasvatuksesta on yksityisten palveluntuottajien tuottamaa, kunnan olisi hyvä huomioida

varautumisvelvollisuus jo palveluja ostaessaan. Laatiessaan sopimuksia varhaiskasvatuksen järjestämisestä yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien kanssa kunta voisi sopia yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien velvollisuudesta tilannekuvan ylläpitämiseen sekä sen välittämiseen kunnalle. Myös toimipaikoista, jotka toimivat yksityisen hoidon tuen turvin, kunta voisi pyrkiä sopimaan tilannekuvan ylläpitämisestä ja tiedon välittämisestä kunnalle.

Pykälän 2 *momentissa* ehdotettaisiin säädettäväksi varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Kunta toimittaisi myös tiedot alueellaan toimivien yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien tilanteesta. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto varhaiskasvatuksen järjestäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutuksista niiden toimintaan. Poikkeuksellisten tilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetty tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttävät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan varhaiskasvatuksen tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys häiriötilanteiden ja poikkeusolojen laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoita ja tarvittaessa säätää määräaikaista poikkeusjärjestelyistä sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset varhaiskasvatuksen järjestämiselle eri alueilla ja eri varhaiskasvatuksen järjestäjien välillä. Häiriötilanteita ei todeta samalla tavalla kuin poikkeusoloja. Tilannekuvan muodostamisen kannalta tämä ei kuitenkaan muodostuisi ongelmaksi, sillä ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välinen yhteistyö on tiivistä. Tietojenvaihto ministeriön ja viraston välillä toteutuisi osana niiden normaalia yhteistyötä.

#### **7.4 Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta**

**23 §. Häiriötilanteet.** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kumotun 23 §:n tilalle uusi säännös. Ehdotetussa 1 *momentissa* säädettäisiin häiriötilanteiden määritelmästä vapaan sivistystyön toimialalla. Määritelmä olisi pääosin vastaava kuin muissa koulutusmuodoissa. Ehdotetun säännöksen mukaan vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta laissa säädetysti ja joka vaarantaa oppilaiden turvallisuuden ja terveyden. Määritelmän tarkoituksena on yhdenmukaistaa muiden häiriötilanteita koskevien säännösten soveltamista tilanteissa, joissa oppilaitoksen toimintaa ei voida jatkaa tavanomaisella tavalla ja joissa opiskelijoiden turvallisuuden tai terveyden turvaaminen edellyttää poikkeamista normaalista toiminnasta.

Säännöksessä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; laajamittainen ilkivalta, rikollisuus tai terrorismi-tilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan

turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Häiriötilanne voisi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti. Häiriötilanteen ei siis tarvitsisi koskea koko maata, vaan myös yksittäiseen oppilaitokseen, oppilaitoksen sijaintipaikkaan tai rajattuun maantieteelliseen alueeseen kohdistuva poikkeuksellinen tilanne voisi täyttää säännöksen määritelmän. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen liittyviä ongelmia. Häiriötilanne edellyttäisi, että opiskelijoiden turvallisuus ja terveys on uhattuna. Näin ollen tietoliikenteen ja viestintäyhteyksien häiriöt eivät yksinään voisi muodostaa säännöksessä tarkoitettua häiriötilannetta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 §:n mukaan laissa säädettyä koulutusta voidaan järjestää lähi- tai etäopetuksena. Tämä koskee myös oppivelvollisille suunnattua koulutusta. Opetusmuoto vaihtelee oppilaitoksen ja koulutuksen mukaan. Lähtökohtana olisi, että häiriötilanteissa vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opetus järjestettäisiin lähiopetuksen sijaan mahdollisimman laajalti vaihtoehtoisilla tavoilla, muun muassa etäopiskelua, erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja sekä tarvittaessa itsenäistä opiskelua hyödyntäen. Koska kansanopistot ja liikunnan koulutuskeskukset ovat vapaan sivistystyön lain mukaisia sisäoppilaitoksia, etäopetuksen järjestämismahdollisuus on normaalioloissa pääsääntöisesti rajattu vapaasta sivistystyöstä annetussa asetuksessa olevin kirjauksin, joiden mukaan etäopetuksen suoritteista luetaan rahoituksen perusteeksi enintään 20 % lähiopetuksen suoritteista. Lisäksi etäopetukseen on aina sisällyttävä vähintään kahden peräkkäisen päivän lähiopetusjakso. Mikäli etäopetuksen osuus koulutuksen järjestämisessä lisääntyisi häiriötilanteen vuoksi olennaisesti, olisi tarpeen arvioida vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamistarvetta.

Koska vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole säädetty oppilaitoksen ylläpitäjille velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä, ylläpitäjä voi voimassa olevan sääntelyn puitteissa harkita koulutuksen tarkoituksenmukaista toteuttamista. Mikäli koulutuksen järjestäminen etäopetuksena tai muin vaihtoehtoisin tavoin ei olisi häiriötilanteen vuoksi mahdollista, voi oppilaitoksen ylläpitäjä päätyä myös siihen, ettei koulutusta järjestetä. Tämä ei kuitenkaan koske 7 a luvussa tarkoitettua oppivelvollisille suunnattua koulutusta, sillä lain 25 f §:n mukaan kyseisessä koulutuksessa olevalla opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman perusteiden mukaista opetusta. Tämä merkitsisi, ettei kyseistä koulutusta voitaisi häiriötilanteissa keskeyttää. Jos ylläpitäjä päättäisi keskeyttää oppilaitoksessa järjestettävän koulutuksen häiriötilanteen takia, kyseessä ei olisi vapaasta sivistystyöstä annetun lain 18 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu rahoituksen perusteena olevan toiminnan lopettaminen eikä koulutuksen keskeyttämiseen häiriötilanteessa näin ollen sovellettaisi kyseistä maksatuksen keskeytystä koskevaa säännöstä. Kyseinen säännös tulee sovellettavaksi, kun ylläpitäjä on päättänyt lopettaa koulutuksen järjestämisen pysyvästi ja jossa ylläpitäjä tavallisesti hakee oppilaitoksen ylläpitämisluvan peruuttamista.

Lain 25 b §:n 2 momentin mukaan oppivelvollisille suunnattu koulutus on laajuudeltaan vähintään 34 opiskelijaviikkoa. Koulutus voi kestää enintään yhden vuoden. Koulutuksen suorittaminen päättyy, jos opiskelija ei vuoden aikana saavuta 34:ää opiskelijaviikkoa. Saman pykälän 3 momentin mukaan vaikeasti vammaisille järjestettävässä koulutuksessa koulutuksen suoritus aika voi olla pidempi, mutta kuitenkin enintään kolme vuotta. Häiriötilanteiden vuoksi voi syntyä tilanteita, joissa läsnäoloa edellyttävien koulutusten sisältöjen toteuttaminen estyy tai viivästyy niin, että koulutuksen enimmäiskesto täyttyy ennen kuin koulutuksen sisällöt on voitu suorittaa. Tämän vuoksi 2 momentissa mahdollistettaisiin poikkeaminen 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta niissä tilanteissa, joissa koulutuksen keskeisiä sisältöjä on jäänyt toteuttamatta häiriötilanteen vuoksi. Sääntelyllä pyritään varmistamaan se, etteivät häiriötilanteista johtuvat koulutuksen järjestämisen esteet johtaisi

koulutuksen suorittamisen päättymiseen opiskelijoista riippumattomista syistä. Oppilaitoksen ylläpitäjä tekisi päätöksen koulutuksen suorittamisajan jatkamisesta, jos vuoden enimmäisaika on häiriötilanteen aikana tullut täyteen. Suoritusajan enimmäismäärästä voitaisiin kuitenkin poiketa vain siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt saavutetaan.

Opetushallitus päättää 25 c §:n mukaan oppivelvollisille suunnatun koulutuksen tavoitteista, keskeisistä sisällöistä ja arvioinnista sekä opetustoimeen kuuluvan opiskelijahuollon keskeisistä periaatteista valtakunnallisissa opetussuunnitelman perusteissa. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin Opetushallitukselle toimivalta antaa määräys 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei olisi sellaisenaan mahdollista.

**23 c §.** *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen.* Pykälässä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumisvelvollisuudesta. Valmiuslain säännös varautumisesta ei tällä hetkellä koske yksityisiä vapaan sivistystyön oppilaitoksia. Vapaata sivistystyötä järjestävät yhteisöt ovat osa koulutuksen järjestäjäverkkoa, ja niiden toteuttama koulutus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään ylläpitämislupaan. Yksityisoikeudellisten vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien ylläpitämisluvan mukainen toiminta rahoitetaan valtionosuusrahoituksella. Näistä syistä myös niiden olisi johdonmukaista kuulua varautumisvelvollisuuden piiriin.

Varautumisvelvollisuudella tarkoitettaisiin, että oppilaitoksen ylläpitäjän tulisi huolehtia suunnittelulla, etukäteisvalmisteluilla ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Varautumista koskeva suunnitelma voisi sisältää esimerkiksi toiminnan kuvauksen normaalioloissa, häiriötilanteiden vaikutukset toimintaan, varautumisen vastuut ja organisoinnin, toimintavarmuusuhat ja -riskit sekä toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Varautumisen lähtökohtana olisi oppilaitoksen toiminnan luonne. Varautumisessa voitaisiin huomioida eri oppilaitosmuotojen toisistaan poikkeavat tehtävät, kohderyhmät ja toimintaympäristöt. Esimerkiksi kansalaisopiston ja kansanopiston valmiussuunnittelun tarpeet ja toteuttamistavat voivat poiketa toisistaan merkittävästi. Ehdotetun pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi häiriötilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset ja koulutus.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin oppilaitoksen ylläpitäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla on käytössään ajantasainen ja riittävä tieto oppilaitosten ylläpitäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Häiriötilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetyt tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen

luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan vapaan sivistystyön tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys häiriötilanteiden laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoita ja tarvittaessa säätää määräaikaista poikkeuksista koulutuksen järjestämiseen sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset koulutuksen toteuttamiselle eri alueilla ja eri ylläpitäjien välillä. Ministeriö välittäisi tilannekuvan sekä häiriötilanteisiin liittyvää ajantasaista tietoa Opetushallitukselle ministeriön ja Opetushallituksen vakiintuneiden yhteistyörakenteiden puitteissa, jotta myös Opetushallitus voisi tukea ohjausta, toimeenpanoa ja viestintää sekä antaa tarvittaessa määräys 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Ehdotettua sääntelyä täydennettäisiin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Asetustasoinen sääntely mahdollistaisi sen, että nopeasti muuttuvissa ja ennakoimattomissa häiriötilanteissa voitaisiin antaa kulloisenkin häiriötilanteen edellyttämiä täsmällisiä ja ajallisesti rajattuja säännöksiä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä. Ehdotettuja asetuksenantovaltuuksia käsitellään yksityiskohtaisemmin esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa 12 sekä säännöskohtaisten perustelujen yhteydessä.

Esityksessä ehdotettavat asetuksenvaltuudet olisivat perustuslain 80 §:ssä tarkoitettuja asetuksenantovaltuuksia. Asetuksenantovaltuuksia sisältyisi ehdotettuun perusopetuslain 20 l §:n 2 momenttiin, 20 m §:n 1 momenttiin ja 20 n §:ään, varhaiskasvatustalain 11 b §:n 1 momenttiin sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 8 a §:n 1 momenttiin. Kyseisillä asetuksilla voitaisiin säätää perusopetuksessa etäopetukseen siirtymisestä sekä antaa tarkentavia säännöksiä mahdollisuudesta poiketa eräistä varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteen aikana. Asetuksen tarkempi sisältö määräytyisi häiriötilanteen luonteen, laajuuden ja keston perusteella ja asetukset rajattaisiin koskemaan vain sitä, mikä on välttämätöntä häiriötilanteen hallitsemiseksi. Asetuksen antaja olisi kaikkien ehdotettujen valtuuksien osalta valtioneuvosto.

Lisäksi ehdotetussa perusopetuslain 20 l §:n 3 momentissa valtuutettaisiin Lupa- ja valvontavirasto antamaan päätös etäopetukseen siirtymisestä paikallisissa ja alueellisissa häiriötilanteissa, joissa häiriötilanteen arvioidaan kestävän enintään viikon. Tämä valtuus on rajattu koskemaan ainoastaan kaikkein lyhytkestoisimpia häiriötilanteita, joissa valtioneuvoston asetuksen antaminen ei olisi tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun perusopetuslain 20 m §:n 3 momentin ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain 23 §:n 3 momentin perusteella Opetushallitus voisi antaa määräyksen opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa. Lisäksi Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 8 a §:n 2 momentin mukaan Opetushallitus laatii ja vahvistaisi häiriötilanteen edellyttämät muutokset Helsingin eurooppalaisen koulun opetussuunnitelmaan. Opetushallituksen tehtävänä on voimassa olevan lainsäädännön perusteella laatia ja vahvistaa opetussuunnitelmien perusteet mainittujen lakien mukaisesti.

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2027.

## 10 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimeenpano tapahtuisi pääasiallisesti vasta mahdollisissa häiriötilanteissa. Poikkeuksena tästä olisi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset, joita sovellettaisiin välittömästi lain voimaantulon perusteella jo normaalioloissa.

Uudistetun lainsäädännön toimeenpanon varmistamiseksi Lupa- ja valvontavirasto tukisi varhaiskasvatuksen, opetuksen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä häiriötilanteisiin varautumisessa osana toimialan valmiussuunnittelun tukemisen tehtävää. Opetushallitus laatisi varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjille sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvää ohjeistusta. Myös opetustoimen sekä koulujen johdon tukeen liittyvää osaamista vahvistetaan.

Ehdotettujen säännösten toimivuutta tarkastellaan säännöllisesti, erityisesti vakavien kansallisten kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen liittyvien häiriötilanteiden ilmetessä. Seurannan perusteella arvioidaan, onko lainsäädäntö saavuttanut sille asetetut tavoitteet ja onko tarpeen ryhtyä jatkotoimenpiteisiin.

## 11 Suhde muihin esityksiin

Perusopetuslain 46 §:ään esitetään muutoksia myös perusopetuksen oppilaan arviointia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 35/2026 vp). Eduskuntaa pyydetään kohteliaimmin huomioimaan ja yhteen sovittamaan rinnakkaiset esitykset.

## 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotetuilla laeilla muutettaisiin varhaiskasvatustalakeia, perusopetuslakia, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Kyseisiin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi säännöksiä kasvatukseen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä häiriötilanteissa. Lisäksi edellä mainittuihin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset.

Esityksen kannalta keskeisiä huomioitavia perusoikeuksia ovat perustuslain 7 §:n mukainen oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 16 §:n mukaiset sivistykselliset oikeudet ja 19 §:n mukainen oikeus sosiaaliturvaan sekä 22 §:n mukainen julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ehdotusta arvioidaan 21 §:n oikeusturvan ja 80 §:n lailla säätämisen vaatimuksen näkökulmasta sekä suhteessa perustuslain 121 §:n mukaiseen kunnalliseen itsehallintoon.

Esitys kytkeytyy myös ihmisoikeussopimuksiin, keskeisimpänä YK:n lapsen oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (SopS 59—60/1991, jälj. *lapsen oikeuksien sopimus*), Euroopan ihmisoikeussopimukseen (SopS 18/1990), YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 6/1976, jälj. *TSS-sopimus*) ja vammaisten henkilöiden oikeuksista annettuun yleissopimukseen (SopS 27/2016, jälj. *vammaisyleissopimus*).

### 12.1 Oikeus elämään ja perusoikeuksien turvaaminen

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan julkisen vallan positiivista toimintavelvoitetta yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muihin heihin

kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta (HE 309/1993 vp, s. 47). Oikeutta elämään voidaan pitää perustavanlaatuisimpana perusoikeutena, joka on turvattu myös useissa ihmisoikeussopimuksessa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklassa ja lapsen oikeuksien sopimuksen 6 artiklassa. Lisäksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 11 ja 13 (1) artikloissa säädetään oikeudesta terveyden suojeluun.

Julkiselle vallalle on perustuslain 22 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalinta jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Perusoikeusuudistuksen esitöissä on korostettu sitä, että velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen edellyttää perusoikeuksien aineellista turvaamista. Julkinen valta toteuttaa velvollisuuttaan esimerkiksi säätämällä perusoikeuksien käyttämistä turvaavaa lainsäädäntöä (HE 309/1993 vp, s. 75).

Ehdotetuilla säännöksillä toteutetaan julkiselle vallalle annettua velvoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisen normaalisti. Ehdotuksilla pyritäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa, jolloin esityksellä turvattaisiin erityisesti perustuslain 16 §:ssä ja 19 §:n 3 momentissa säädettyjä oikeuksia. Varautumisvelvollisuuden ulottaminen myös yksityisiin opetuksen järjestäjiin ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiin sekä kuntien velvollisuus varmistaa palvelujen jatkuvuus tukevat kasvatus-, opetus ja koulutuspalvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja jatkuvuutta myös häiriötilanteissa. Häiriötilanteiden vaarantaessa lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden terveyttä, turvattaisiin esityksellä erityisesti perustuslain 7 §:ssä säädettyjä oikeuksia sekä ihmisoikeussopimusten mukaisia velvoitteita.

## **12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys**

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasonsa mukaisesti. Perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä, että keskenään yhdenvertaisesti. Tämän ohella se osoittaa, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena (HE 309/1993 vp, s. 45).

Perustuslakivaliokunta on korostanut perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen sekä vammaisten oikeuksien yleissopimuksen mukaista tarvetta huolehtia varsinkin oppivelvollisuuttaan suorittavien lasten ja nuorten tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta (PeVM 14/2020 vp, s. 5). Vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. Sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki tarvittavat toimet varmistaa, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Sopimuksen 24 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 enimmäistämisen täysimääräisen osallisuuden tavoitteen mukaisesti.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltioiden tulee taata lapsen oikeuksien sopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille valtion lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua. Sopimuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulisi saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan.

Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tavanomaisen järjestämisen. Ehdotetuilla säännöksillä pyritäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa ja lähtökohtana on, että voimassa olevista säännöksistä poikettaisiin vain siltä osin kuin se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Häiriötilanteissa perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusvaatimuksen voidaan arvioida korostuvan. Esityksessä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että häiriötilanteesta huolimatta yksilöllä olisi oikeus saada kasvatusta, opetusta ja koulutusta sekä niihin liittyviä palveluita, etuisuuksia ja tukea. Häiriötilanteisiin varautumalla ja ehdotetuilla säännöksillä pystyttäisiin huolehtimaan myös siitä, että samankaltaisissa häiriötilanteissa toimittaisiin samalla tavoin ja osoitettaisiin samankaltaisia poikkeuksia niihin välttämättömiin häiriötilanteisiin, joissa kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäminen normaalilla lainsäädännöllä ei olisi mahdollista. Näin ollen esityksellä turvattaisiin yhdenvertaisuuden toteutumista säätämällä kansallisesti yhdenmukaiset säännökset poikkeuksista, joita voitaisiin erinäisissä häiriötilanteissa käyttää. Lisäksi häiriötilanteisiin esitetyillä poikkeuksilla pyritäisiin turvaamaan jokaiselle yhdenvertaiset oikeudet saada kasvatusta, opetusta ja koulutusta häiriötilanteesta huolimatta.

#### *Etäopetus ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat*

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi perusopetuksen osalta etäopetukseen siirtymisestä, jos se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää kuitenkin erityisesti riskin siitä, että haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että tiettyjä erityisen haavoittuvassa asemassa olevia lapsia ei voitaisi edes häiriötilanteissa siirtää etäopetukseen. Näillä ryhmillä lähiopetuksen tarve on ilmeinen, jotta oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua näiden oppilaiden kohdalla. Tähän liittyvää arviointia käsitellään säännöskohtaisissa perusteluissa, luvussa 7.

Etäopetusjärjestelyjen osalta ulkopuolelle jäisivät ensinnäkin esiopetuksen oppilaat sekä perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat. Iältään oppilaat ovat alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee poikkeamista esitetyn säännöksen soveltamisalasta. Lisäksi esitetään, että soveltamisalan ulkopuolelle jäisi oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita ja 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat. Nämä oppilaat rajattaisiin etäopetusjärjestelyiden ulkopuolelle, koska oppilaat tarvitset pääsääntöisesti vahvaa oppimisen ja koulunkäynnin tukea. Näiden oppilaiden

voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi esitetään, että nämä oppilaat jäisivät etäopetusjärjestelyjen soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen kanssa. Lisäksi etäopetusta koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle esitetään jäävän perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat. Valmistavan opetuksen oppilaat rajataan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle, koska heidän edellytyksensä hyötyä etäopetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua.

Lainsäädännölle on katsottu olevan ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Etäopetusta koskevalla rajauksella turvattaisiin yhdenvertaisuusperiaate sekä huomioitaisiin oppilaiden ikä tai kehitystaso, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevilla oppilailla säilyisi oikeus saada lähiopetusta sekä tarvittavaa tukea myös häiriötilanteissa. Etäopetukseen esitetty rajausta mukailee pääosin koronaviruspandemian aikana käytössä olleiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden soveltamisalaan tehtyä rajausta. Pandemian aikana perustuslakivaliokunta katsoi haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden rajaamisen etäopetuksen ulkopuolelle olevan perusteltua (PeVL 18/2020 vp, s. 3). Näin ollen esitykseen tehtävän rajauksen voidaan katsoa turvaavan perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla erityisen haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen.

#### *Poikkeukselliset järjestelyt häiriötilanteissa*

Paikallisesti tai alueellisesti ilmenevissä häiriötilanteissa säädettävät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen poikkeukset voisivat koskea hyvin rajattua aluetta ja siellä järjestettyä toimintaa. Lisäksi perusopetuksen maksuttoman aterian yhteydessä annettavasta ruokailun ohjattavuudesta esitettäisiin häiriötilanteissa poikkeuksia lähiopetuksen ja etäopetuksen välillä. Ehdotettujen säännösten ei kuitenkaan katsota asettavan lapsia tai oppilaita epäyhdenvertaiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. 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). Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi ja perustelujen tulee olla hyväksyttäviä.

Häiriötilanteissa säädetyistä poikkeuksista huolimatta muun muassa oikeus varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen säilyisi ja ehdotetuilla säännöksillä pyritäisiin turvaamaan toiminnan mahdollisimman täysimääräinen järjestäminen säätämällä välttämättömissä häiriötilanteissa laissa määriteltyjä poikkeuksia näiden palveluiden järjestämiseen. Näin ollen poikkeuksilla olisi hyväksyttävä peruste, koska niillä pyritäisiin turvaamaan perustuslain 16 §:n ja 19 §:n 3 momentin toteutumista. Turvallisuutta ja terveyttä vaarantavissa häiriötilanteissa olisi säännöksillä myös yhteys perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuksiin. 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). Näin ollen ehdotettuja häiriötilanteissa säädettäviä poikkeuksia voidaan pitää yhdenvertaisuuden osalta hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisina, erityisesti kun poikkeuksellisten järjestelyiden käyttäminen olisi sidottu välttämättömyyteen. Tämä turvaisi sen, että toiminnan järjestämistä ei häiriötilanteissakaan poikettaisi enempää kuin on tarpeen.

### 12.3 Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Kyseinen oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), joka tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Subjektiivinen oikeus sisältää sekä oikeuden saada perusopetusta että oikeuden saada opetusta maksutta. Maksuton perusopetus on turvattu myös ihmisoikeutena muun muassa lapsen oikeuksien sopimuksen 28 artiklassa ja TSS-sopimuksen 13 artiklassa. Maksuton opetus kytkeytyy perustuslain 16.1 §:n mukaisesti oppivelvollisuuteen, josta säädetään edelleen lailla. Perustuslain tarkoittamaksi perusopetukseksi on katsottava se opetus, joka sisältyy oppivelvollisuuteen (ks. esim. HE 309/1993 vp, s 64 ja PeVL 20/2007 vp).

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännös kattaa perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan opetuksen esiopetuksesta ylimpään opetukseen ja aikuiskoulutukseen asti (HE 309/1993 vp, s. 64). Pykälän 2 momentissa olevalla viittauksella erityisten tarpeiden mukaisuuteen tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan muun muassa sitä, että julkisen vallan on pyrittävä vähentämään ja poistamaan terveydentilan tai vammaisuuden opiskelulle aiheuttamia mahdollisia esteitä (PeVL 60/2010 vp, s. 3).

Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tavanomaisen järjestämisen tai jotka vaarantaisivat lasten, oppilaiden tai opiskelijoiden turvallisuutta. Ehdotetuilla säännöksillä pyritäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa, jolloin esityksellä turvattaisiin perustuslain 16 §:ssä säädettyjä sivistyksellisiä oikeuksia. Koska kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen toteuttaminen täysimääräisesti ei kaikissa häiriötilanteissa olisi mahdollista, voidaan poikkeuksilla arvioida olevan myös sivistyksellisiä oikeuksia rajoittava luonne.

#### *Etäopetus ja poikkeukselliset opetusjärjestelyt esi- ja perusopetuksessa*

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan perusopetuslain puitteissa voi päättää siirtymisestä kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämisessä on lähdetty siitä olettamuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Esityksessä ehdotetaan, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa opetusta järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena lupa- ja valvontaviraston päätöksellä tai valtioneuvoston asetuksella. Säännös mahdollistaisi sen, että niissä välttämättömissä häiriötilanteissa, joissa lähiopetuksen järjestäminen ei olisi mahdollista, turvattaisiin sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen sillä, että opetus voitaisiin siirtää etäopetukseen.

Perustuslakivaliokunta on koronapandemian etäopetusjärjestelyjä koskeneen esityksen osalta kiinnittänyt 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, s. 3). Esitys mahdollistaisi

oppivelvollisuuden suorittamisen jatkumisen. Ehdotettu säännös siitä, että opetus voidaan välttämättömissä tilanteissa järjestää etäopetuksena mahdollistaisi sen, että oppilaan oikeus saada perusopetusta kuitenkin toteutuisi, eikä opetusta tarvitsisi kokonaan keskeyttää, mikäli opetuksen järjestäminen ei olisi esimerkiksi turvallista lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa. Tämä turvaisi perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen subjektiivisen perusoikeuden perusopetukseen myös häiriötilanteissa.

Esityksessä on rajattu etäopetukseen siirtymisen ulkopuolelle tietyt erityisen haavoittuvassa asemassa olevat lapset, joita on käsitelty yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden osalta luvussa 12.2. Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältäisi riskin, että näiden lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Rajauksen voidaan katsoa turvaavan näiden erityisen haavoittuvassa olevien perustuslain 16 §:n mukaisia oikeuksia, sillä nuorempien oppilaiden etäopetuksen järjestämiseen liittyvien haasteiden lisäksi esimerkiksi avustaja- ja tulkintemispalveluiden järjestäminen etäopetuksessa olisi haastavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa tietyistä opetuksen järjestämiseen liittyvistä säännöksistä poiketa valtioneuvoston asetuksella. Ehdotuksen mukaan häiriötilanteessa voitaisiin poiketa muun muassa perusopetuksen tuntijaosta sekä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä päivittäisestä työmäärästä. Näin ollen sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa rajata perusopetukseen käytettävän opetuksen määrää. Esitetyt säännökset olisivat rajausta oikeuteen saada perusopetusta. Tällaisena rajauksena voidaan pitää myös etäopetusta, mikäli sitä jouduttaisiin häiriötilanteen vuoksi toteuttamaan osittain itsenäisten tehtävien tekemisellä.

Ehdotettuja poikkeuksia voidaan pitää tarkkarajaisina, koska niiden käyttäminen olisi rajattu esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin, jolloin valtioneuvoston asetuksella voitaisiin laissa mainituista poikkeuksellista opetusjärjestelyistä päättää. Opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää poikkeuksien käyttämisestä. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat sidottuja välttämättömyyteen, mikä mahdollistaa sen, että oikeutta perusopetukseen ei häiriötilanteissakaan rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen. Oikeutta perusopetukseen saisi rajoittaa vain oikeasuhtaisesti verrattaessa häiriötilanteen vakavuuteen ja välttämättömyyteen ja niihin oikeuksiin, joita rajoituksilla pyritään turvaamaan. Ehdotettu sääntely on hyväksyttävässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä toimenpiteillä toisaalta varmistetaan oikeus saada opetusta ja saavuttaa jatko-opintokelpoisuus häiriötilanteesta huolimatta, mutta yhtäältä turvataan lasten ja oppilaiden turvallisuutta ja terveyttä. Esityksellä ei myöskään ehdoteta sellaisia rajoituksia, jotka mahdollistaisivat häiriötilanteissa opetukseen käytettävän ajan merkittävän rajaamisen ja näin opetuksen tosiasiallisen keskeyttämisen tai perusopetuksen oppimäärään sisältyvien oppiaineiden rajoittamisen. Lisäksi opetuksen järjestäminen etäopetuksena ei saisi häiriötilanteissa tarkoittaa ainoastaan itsenäisten tehtävien tekemistä. Näin ollen ehdotetut säännökset ovat tarkkarajaisia ja oikeasuhtaisia, kun huomioidaan lisäksi rajoitusten sisältö ja se, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt tulisivat käyttöön vasta häiriötilanteessa annettavalla valtioneuvoston asetuksella määräajaksi.

Pyrkimys siihen, että yhtä perusoikeutta rajoittamalla edistetään toisen perusoikeuden parempaa toteutumista, on katsottu täyttävän hyväksyttävyyden vaatimuksen (PeVL 35/2014 vp, s. 3). 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 opetuksen lainsäädännössä ei nykyisin ole pakottavaan syyhyn perustuvan opetuksen keskeyttämisen lisäksi sellaisia häiriötilanteisiin soveltuvia säännöksiä, joilla esimerkiksi etäopetukseen siirtyminen tai opetusjärjestelyihin

tehtävät välttämättömät poikkeukset olisivat mahdollisia terveyttä ja turvallisuutta vaarantavissa häiriötilanteissa. Ehdotettu sääntely turvaa häiriötilanteissa lasten ja oppilaiden oikeutta elämään sekä oikeutta opetukseen mahdollisimman täysimääräistä toteutumista perustuslain 7 ja 16 §:n mukaisesti. Lisäksi esitys turvaa perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen. Ehdotetulla sääntelyllä on myös painava yhteiskunnallinen intressi eli erilaisiin häiriötilanteisiin varautuminen ja näin kansallinen turvallisuus, jonka on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä katsottu täyttävän hyväksyttävyyksivaatimuksen (PeVL 21/1997 vp). Lisäksi rajoitusten perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee huomioida, että rajoituksista huolimatta perusopetuksen oppilaiden oppivelvollisuus, oikeus saada maksutonta perusopetusta ja oikeus oppimisen ja koulunkäynnin tukeen säilyvät häiriötilanteesta, etäopetuksesta ja poikkeuksellista opetusjärjestelyistä huolimatta. Näin ollen ehdotetuilla säännöksillä ei puututtaisi maksuttoman perusopetuksen ydinalueeseen.

### *Perusopetuksen maksuttomuus*

Perusopetuksen maksuttomuudella on perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan tarkoitettu sitä, että opetusta on voitava saada ilman opiskelijalle aiheutuvia kustannuksia (HE 309/1993 vp, s. 64). Maksuttomuudella tarkoitetaan välttämättömien opetusvälineiden lisäksi muun muassa tarpeellisia koulukuljetuksia ja riittävää ravintoa (HE 309/1993 vp, s. 64; PeVM 25/1994 vp, s. 9/II). Ehdotetuilla säännöksillä turvattaisiin oikeutta maksuttomaan perusopetukseen. Häiriötilanteesta huolimatta opetuksen järjestäjän tulisi tarjota välttämättömät opetusvälineet ja tarpeelliset koulukuljetukset. Esimerkiksi etäopetusjärjestelyihin tarvittavat välineet olisivat häiriötilanteissa oppilaalle maksuttomia ja lähiopetuksessa oleville oppilaille tulisi tarjota tarpeelliset koulukuljetukset. Esityksellä turvattaisiin opetuksen maksuttomuuteen liittyvien tulkittamis- ja avustajapalveluiden saatavuus rajaamalla tällaisia palveluita tarvitsevat oppilaat etäopetusjärjestelyjen ulkopuolelle.

Koronapandemian aikana sivistysvaliokunta (SiVL 2/2020 vp; SiVL 3/2020 vp; SiVM 8/2020 vp) ja perustuslakivaliokunta (PeVM 6/2020 vp; PeVL 18/2020 vp) kiinnittivät huomiota kouluruoan tärkeyteen etenkin vähävaraisten perheiden lapsille. Tämän vuoksi ehdotuksessa ei esitetä säädettäväksi poikkeusta maksuttoman aterian antamiseen. Opetuksen järjestäjällä olisi häiriötilanteissa aina velvollisuus tarjota kaikille oppilaille maksuton ateria, jolla turvattaisiin oikeus riittävään ravintoon.

Häiriötilanteissa etäopetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaisi 31 §:n 2 momentista siten, että aterialta ei edellyttäisi ohjattua ruokailua, koska etäopetuksessa ohjatun ruokailun järjestäminen voisi osoittautua haastavaksi esimerkiksi laajojen sähkökatkojen aikana. Lisäksi häiriötilanteissa ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska esimerkiksi tuoretuotteiden toimittaminen turvallisesti voi joissakin häiriötilanteissa olla haastavaa. Esitetty säännös olisi rajausta oikeuteen saada maksutonta perusopetusta. Rajausta voidaan pitää tarkkarajaisena, koska poikkeukset olisi rajattu esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin, joiden vuoksi lupa- ja valvontaviraston päätöksellä tai valtioneuvoston asetuksella olisi siirrytty etäopetukseen tai poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Näin ollen opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää poikkeuksien käyttämisestä. Lisäksi opetuksen järjestäjän tulisi häiriötilanteissakin pyrkiä täysipainoisuuden ja ohjattavuuden järjestämiseen, ja näistä saataisiin poiketa vain häiriötilanteen laajuuden sitä edellyttäessä. Rajausta voidaan pitää lisäksi hyväksyttävänä, koska edellä mainitusti esitetyillä rajauksilla on pyrkimys häiriötilanteissa suojata lasten ja oppilaiden turvallisuutta ja terveyttä. Rajauksella on osaltaan tarkoitus myös turvata maksuttoman perusopetuksen mahdollisimman täysimääräinen toteuttaminen häiriötilanteissa. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävänä, eikä ehdotetuilla säännöksillä puututtaisi

maksuttoman perusopetuksen ydinalueeseen. Esimerkiksi koronapandemian aikana ehdotettua poikkeusta ruokailun ohjattavuudesta on pidetty pakottavissa syistä perusteltuna (SiVM 8/2020 vp, s. 5; PeVL 18/2020 vp, s. 4). Näin ollen esitettyjä rajoituksia aterian täysipainaisuuteen ja ohjattavuuteen voidaan pitää tarpeellisina ja oikeasuhtaisina edellä mainittujen poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen tavoin.

#### *Vapaan sivistystyön järjestäminen häiriötilanteissa*

Vapaa sivistystyö omalta osaltaan edistää perustuslain 16.2 §:ssä tarkoitettuja sivistyksellisiä oikeuksia. Perustuslain 16.2 § ei luo subjektiivista oikeutta koulutukseen, vaan sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan oikeuden edistämismääräyksen (HE 309/1993 vp, s. 64).

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole säädetty oppilaitoksen ylläpitäjille velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Voimassa olevan sääntelyn puitteissa oppilaitoksen ylläpitäjällä on harkintavalta koulutuksen ja kurssien toteuttamismuodosta ja järjestämisestä. Häiriötilanteissa voi ilmetä tilanteita, joissa koulutuksen toteuttaminen etäopetuksena tai muilla vaihtoehtoisilla tavoilla ei ole mahdollista. Tällöin koulutusta ei välttämättä voida järjestää häiriötilanteen aikana. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa tarkoitettua oppivelvollisille suunnattua koulutusta ei voimassa olevan sääntelyn nojalla ole mahdollista keskeyttää, sillä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 f §:n mukaan kyseisessä koulutuksessa olevalla opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman perusteiden mukaista opetusta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että koulutukset, joissa oppilas suorittaa oppivelvollisuuttaan, kuuluvat perusoikeuksien näkökulmasta perustuslain 16 §:n 1 momentin alaan. (PeVL 43/2020 vp, s. 3) Koska esityksessä ei ehdoteta mahdollisuutta keskeyttää oppivelvollisille suunnattua koulutusta häiriötilanteiden aikana, ei esityksessä olisi kyse perustuslain 16 §:n 1 momentissa turvatun perusoikeuden rajoittamisesta.

#### **12.4 Sosiaaliturva**

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perusoikeuslainsäädännön esitöiden mukaan momentin mukainen lapsen hyvinvointi kattaa sekä aineellisen että henkisen hyvinvoinnin, jonka vuoksi säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin perustuslain turvaamiin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 16 §:ssä säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin. Momentin mukainen velvoite tukea lapsen yksilöllistä kasvua pitää sisällään opetuksen järjestämisen (HE 309/1993 vp, s. 71–72).

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on otettava huomioon lapsen etu. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (PeVL 18/2020 vp, ks. myös PeVM 14/2020 vp, s. 2, PeVM 6/2020 vp, s. 3, PeVL 18/2018 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 3). Samaisen artiklan 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin.

Ehdotetuilla säännöksillä pyritäisiin turvaamaan mahdollisimman normaali opetuksen ja varhaiskasvatuksen jatkuminen häiriötilanteissa. Ehdotetuilla poikkeuksilla ja perusopetuksen etäopetusjärjestelyillä huolehdittaisiin siitä, että lapset ja oppilaat saisivat opetusta sekä kasvatusta, vaikka toiminnan järjestäminen esimerkiksi turvallisesti ei olisi normaalilla tavalla mahdollista. Varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen mahdollisimman täysimääräinen järjestäminen häiriötilanteissa turvaisi muun muassa lasten hyvinvointia ja oikeutta koulutukseen, mutta esitetyillä säännöksillä huolehdittaisiin turvallisuutta tai terveyttä vaarantavissa häiriötilanteissa myös lasten välttämättömästä suojelusta ja huolenpidosta sekä lasten oikeudesta elämään, kehitykseen sekä oikeuteen nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta. Näin ollen esitetyt säännökset turvaavat häiriötilanteissa lasten hyvinvointia ja yksilöllistä kasvaa sekä lapsen edun toteutumista, mutta myös väestön terveyttä. Lisäksi säännöksillä tuettaisiin perheitä ja muita lapsen huollosta vastaavia huolehtimalla opetuksen ja kasvatuksen mahdollisimman täysimääräisestä toteutumisesta myös häiriötilanteissa.

#### *Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa*

Perustuslakivaliokunnan mukaan varhaiskasvatuksen järjestäminen toteuttaa 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä (PeVL 17/2018 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti arvioida perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon kohdistuu riittävyysvaatimus, sekä yhtenä keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lapsen huolenpidosta vastaavia (PeVL 12/2015 vp, s. 3; PeVL 17/2018 vp, s. 2).

Ehdotettu sääntely varhaiskasvatuksen osalta kiinnittyy lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklaan, jonka 2 kohdan mukaan yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamiseksi ja edistämiseksi sopimusvaltiot antavat vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessaan lastenkasvatustehtäviinsä sekä huolehtivat lastensuojelulaitosten ja -palvelujen kehittämisestä. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin toimiin taatakseen, että työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluita ja -laitoksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa tietyistä varhaiskasvatuksen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä säännöksistä poiketa valtioneuvoston asetuksella. Ehdotetut aukioloaikoihin tehtävät poikkeukset voisivat häiriötilanteen vaatiessa olla tarpeellisia, jotta turvallisuus ja riittävät palvelut voitaisiin häiriötilanteissakin turvata. Aukioloaikoihin tehtävistä poikkeuksista huolimatta riittävistä varhaiskasvatuspalveluista tulisi huolehtia ja esimerkiksi vuorohoidon järjestämisvelvoitteeseen ei ehdoteta tehtäväksi poikkeuksia edes häiriötilanteissa. Ehdotetuilla poikkeuksilla henkilöstömitoituksiin ja päiväkodin henkilöstön ja lasten väliseen suhdeluun puolestaan turvattaisiin riittävät varhaiskasvatuspalvelut, jos esimerkiksi häiriötilanteen vuoksi varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrään olisi tullut muutoksia. Ehdotetuilla säännöksillä ei esitetä rajattavaksi lasten oikeutta varhaiskasvatukseen, vaan säännöksillä pyritäisiin turvaamaan varhaiskasvatuksen mahdollisimman normaali ja täysimääräinen järjestäminen ja tuottaminen myös häiriötilanteissa. Näin ollen esityksellä turvattaisiin muun muassa perustuslain 16 §:n 2 momentin ja 19 §:n 3 momentin toteutumista sekä lasten huoltajien työssäkäyntiä.

### *Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttäminen*

Aamu- ja iltapäivätoiminnasta säädetään perusopetuslain 8 a luvussa, eikä sitä siten juridisesti pidetä sosiaalipalveluna. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tarkoituksena on kuitenkin muun ohella tukea kodin ja koulun kasvatustyötä, edistää lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja lisätä osallisuutta. Näin ollen aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteiden puolesta kyseessä on palvelu, joka turvaa perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista. Lisäksi toiminnalla edistetään varhaiskasvatuksen tavoin useita lapsen oikeuksien yleissopimuksessa tunnustettuja lapsen oikeuksia, kuten 31 artiklan mukaista lapsen oikeutta vapaa-aikaan, leikkiin ja kulttuuriin sekä tuetaan lasten huoltajien työssäkäyntiä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa väliaikaisesti keskeyttää aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen valtioneuvoston asetuksella. Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttäminen voisi häiriötilanteissa olla välttämätöntä muun muassa silloin, kun toiminnan turvallinen järjestäminen ei olisi mahdollista. Lisäksi keskeyttäminen voisi johtua siitä, että toiminnan tiloja tarvitaan esimerkiksi muiden palveluiden, kuten opetuksen tai varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Näin ollen ehdotetulla säännöksellä turvataisiin sivistyksellisten oikeuksien ja muiden perusoikeuksien, kuten perustuslain 7 §:n turvaamien oikeuksien toteutumista. Väliaikaisella keskeyttämisellä olisi kuitenkin vaikutuksia lapsen hoidon järjestämiseen ja näin huoltajan työssäkäyntiin häiriötilanteessa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen on kuitenkin kunnille vapaaehtoista, eikä toiminnassa ole kyse palvelusta, johon lapsella olisi subjektiivinen oikeus. Voimassa oleva varhaiskasvatuslaki lisäksi mahdollistaa, että varhaiskasvatusta voidaan erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Näin ollen aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämisen vuoksi osa lapsista saattaisi hakea varhaiskasvatukseen, jolla osaltaan tuettaisiin 19 §:n 3 momentin toteutumista väliaikaisesta keskeyttämisestä huolimatta.

### **12.5 Kuntien tehtävät**

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Pykälän 2 momentin mukaisesti kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Kuntalain (410/2015) 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa sekä sille laissa säädetyt tehtävät, joihin muun muassa perusopetuksen järjestäminen kuuluu.

Kunnallinen itsehallinto merkitsee perusoikeusuudistuksen perusteluiden mukaan kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta sekä kuntalaisten oikeudesta itse valitsemiinsa hallintoelimiin (HE 1/1998 vp, s. 175—176). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (mm. PeVL 20/2013 vp, s. 6/II, PeVL 22/2006 vp, s. 2/I, PeVL 65/2002 vp, s. 2/II, PeVL 31/1996 vp, s. 1/II).

Kunnat ovat voimassa olevan valmiuslain nojalla yleisen varautumisvelvollisuuden piirissä. Esitys edellyttäisi häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden huomioimista kuntien varautumista koskeissa suunnitelmissa ja toimenpiteissä. Varhaiskasvatuksessa varautumisen tulisi sisältää suunnitelmat toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on turvata opetuksen ja varhaiskasvatuksen jatkuminen häiriötilanteessa.

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä yksityisen opetuksen järjestäjän varautumisvelvollisuudesta. Esityksen mukaan kunnan olisi kuitenkin omassa

varautumisessaan varmistettava opetuksen järjestämisen jatkuvuus silloinkin, kun yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa. Kuntien tulisi varautumisessaan huomioida, miten se järjestää häiriötilanteessa tilat, ruokailun ja opetuksen. Ehdotuksen tosiasialliset vaikutukset olisivat riippuvaisia häiriötilanteen luonteesta. Yksittäiselle kunnalle aiheutuva lisätyö olisi suurimmallaan silloin, kun häiriötilanne on laaja ja pitkäkestoinen. Esityksessä ehdotetut muutokset eivät kuitenkaan puutu kuntien itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin.

## 12.6 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Esitys sisältää salassa pidettävää tietoa koskevia viranomaisten tiedonsaantioikeuksia. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on turvata opetus- ja kulttuuriministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeus, jotta viranomaisilla on käytössään ajantasainen ja riittävä tieto kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Lisäksi perusopetuslain 41 b §:ssä ehdotetaan laajennettavaksi Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeuksia siten, että Lupa- ja valvontavirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka olisivat välttämättömiä 20 k §:ssä tarkoitetun etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely voi olla merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän suojan kannalta, minkä vuoksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevilta säännöksiltä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Säädetäessä oikeus saada tai oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja on luovutettavat tiedot joko pyrittävä luettelemaan laissa tyhjentävästi tai vaihtoehtoisesti tiedonsaantioikeus tulee sitoa jonkin tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5–6). Esityksessä ehdotettujen tiedonsaantioikeuksien säännösten mukaan kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien tulisi pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Luovutettavat tiedot olisivat luonteeltaan koottuja kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien toimintaan liittyviä tietoja, eikä säännös oikeuttaisi henkilötietojen luovuttamiseen. Myöskään 41 b §:ään ehdotettu Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeus ei lähtökohtaisesti kohdistuisi henkilötietoihin. Säännöksen tarkoituksena on turvata viraston riittävä tiedonsaanti etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi, eikä tällaisessa päätöksenteossa olisi tarvetta lähtökohtaisesti käsitellä henkilötietoja. Esityksessä ehdotettu viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskeva sääntely ei siten kohdistu perustuslain 10 §:ssä tarkoitettuun yksityiselämän suojaan.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojen luovutuksessa tietojen vaihtoa perustelevat intressit syrjäyttävät ne perusteet ja intressit, joita salassapidon avulla suojataan (PeVL 35/2018 vp, s. 26). Ehdotuksella pyritään turvaamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisen jatkuvuus erilaisissa häiriötilanteissa sekä viranomaisten mahdollisuudet saada häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tehtäviensä hoitamiseksi välttämätön tilannekuva. Tiedonsaantioikeus kytkettyisi yhteiskunnan kannalta merkittävien toimintojen turvaamiseen, minkä vuoksi tavoiteltavia intressejä voidaan pitää sellaisina painavina perusteina, jotka oikeuttaisivat rajoitetun poikkeamisen salassapitosäännöksistä.

Esityksessä ehdotettu etäopetuksen järjestäminen häiriötilanteissa edellyttäisi henkilötietojen, kuten opetuksen toteuttamiseen, oppimisen seurantaan, arviointiin sekä kodin ja koulun väliseen viestintään liittyvien tietojen käsittelyä. Kyse on kuitenkin pääosin sellaisista henkilötiedoista, joita käsitellään myös lähiopetuksessa osana opetuksen järjestämistä koskevia lakisääteisiä tehtäviä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5).

Ehdotettu etäopetusta koskeva sääntely ei laajentaisi henkilötietojen käsittelyn tarkoituksia verrattuna normaalioloissa tapahtuvaan opetuksen järjestämiseen, mutta henkilötietojen käsittely digitaalisissa ympäristöissä lisääntyisi nykytilaan verrattuna. Tietoa käsiteltäisiin useammin ja useamman opetushenkilöstöön kuuluvan henkilön toimesta. Etäopetuksessa henkilötietojen käsittely perustuisi samoihin oikeusperusteisiin kuin lähiopetuksessa ja siihen sovellettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimuksia. Etäopetukseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn ei siis merkittävästi voida katsoa poikkeavan lähiopetuksen yhteydessä tapahtuvasta käsittelystä. Tietosuoja-asetuksen yleisluontoista sääntelyä yksityiskohtaisempaa sääntelyä ei näin ollen ole katsottu tarpeelliseksi, koska valmistelussa ei ole tunnistettu, että henkilötietojen käsittely etäopetuksen yhteydessä aiheuttaisi käsittelyn luonteesta johtuen sellaisia riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, että erityissääntely olisi välttämätöntä.

## 12.7 Oikeusturva

Jokaisella on perustuslain 21.1 §:n nojalla oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolaki (434/2003) konkretisoi perustuslain 21 §:ssä säädettyä jokaisen oikeutta hyvään hallintoon. Hallintolaki sisältää yleiset säännökset hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Ehdotuksen lähtökohtana on, että perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva taataan myös häiriötilanteissa. Muutoksenhakuoikeutta ei siten ehdoteta rajoitettavaksi. Ehdotukseen sisältyy säännös, jonka mukaan Lupa- ja valvontavirasto voisi päättää paikallisesti ja alueellisesti opetuksen järjestämisestä etäopetuksena korkeintaan viikon ajan. Lupa- ja valvontaviraston päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian saa kuitenkin ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle. Häiriötilanteessa kuuleminen saattaisi vaarantaa Lupa- ja valvontaviraston päätöksen tarkoituksen toteutumisen, ja siitä johtuva viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle ja yleiselle turvallisuudelle, eikä tämän vuoksi kuulemista olisi aina välttämättä mahdollista toteuttaa.

Esityksessä ei ehdoteta poikkeuksia kasvatuksessa, opetuksessa tai koulutuksessa tehtäviin päätöksiin. Näin ollen säännöksillä ei mahdollistettaisi häiriötilanteissa esimerkiksi oppimisen ja koulunkäynnin tuen tai koulukuljetusten päätöksiin tehtäviä poikkeuksia. Tällä turvattaisiin näihin päätöksiin liittyvää luottamuksensuojaa ja huolehdittaisiin muun muassa siitä, että myös häiriötilanteissa huomioitaisiin hyvän hallinnon vaatimukset.

## 12.8 Asetuksenantovaltuutukset

Perustuslain 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Pykälän 2 momentissa säädetään lainsäädäntövallan siirtämisestä muulle viranomaiselle. Momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Perustuslakivaliokunta on perustuslain 80 §:ää koskevassa lausuntokäytännössään edellyttänyt, että valtuutuksien on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia (esim. PeVL 38/2013 vp, s. 3—4, PeVL 10/2014 vp, s. 5—6, PeVL 11/2014 vp, s. 3, PeVL 7/2005 vp, s. 10, PeVL 29/2004 vp, s. 3/II, PeVL 40/2002 vp, s. 7/I).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuutuksista, joiden perusteella häiriötilanteissa valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvistä poikkeuksista. Lisäksi Lupa- ja valvontavirastolle ehdotetaan säädettäväksi oikeus päättää häiriötilanteissa etäopetukseen siirtymisestä perusopetuksessa paikallisesti ja alueellisesti. Ehdotettujen valtuutuksien voidaan katsoa täyttävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen. Esityksessä on säädetty häiriötilanteen määritelmästä sekä selkeästi niistä poikkeuksista, joita valtioneuvoston asetuksella voitaisiin häiriötilanteissa säätää. Lisäksi ehdotettu lupa- ja valvontavirastolle annettu päätösvalta etäopetukseen siirtymisestä on määritelty tarkasti lainsäädännössä ja päätösvaltaa voidaan arvioida olevan täsmällisesti rajattu, kun huomioidaan päätöksen voimassaololle annettu viikon enimmäisaika.

Ehdotetuilla asetuksenantovaltuutuksilla mahdollistettaisiin se, että välttämättömissä häiriötilanteissa voitaisiin valtioneuvoston asetuksella säätää poikkeuksia voimassa olevaan lainsäädäntöön. Tällaisia valtuuksia, joilla voidaan poiketa lain säännöksistä asetuksella, on lähtökohtaisesti pidetty lain ja asetuksen välisten hierarkkisten suhteiden näkökulmasta ongelmallisena. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään katsonut, että laista poikkeamisen mahdollistavia valtuutuksia on tapauskohtaisesti ollut mahdollista säätää, jos ne on rajattu koskemaan vähäisiä poikkeuksia ja niissä on asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja muun muassa poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta (PeVL 41/2010 vp, s. 6, PeVL 17/2010 vp, s. 2 ja PeVL 14/2006 vp, s. 2—3). Asetuksenantovallan käyttäminen on ehdotetuissa poikkeussäännöksissä rajattu ainoastaan esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin. Asetuksenantovallan käyttäminen häiriötilanteissa edellyttäisi sitä, että poikkeussäännösten käyttäminen olisi kyseisissä tilanteissa välttämätöntä muun muassa toiminnan järjestämiseksi. Näin ollen ehdotettujen säännösten voidaan katsoa sisältävän asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja. Erityisesti, kun huomioidaan, että valtuutusten sisältö on esityksessä rajattu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, eikä valtioneuvoston asetuksella voitaisi poiketa laajamittaisesti voimassa olevan lainsäädännön sisällöstä. Ehdotettujen poikkeussäännösten tarkoituksena on mahdollistaa kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös erinäisissä häiriötilanteissa, jotka estävät toiminnan normaalin lainsäädännön mukaisen järjestämisen tai vaarantavat turvallisuutta tai terveyttä. Näin ollen poikkeussäännösten antamisen tarkoituksena olisi turvata muiden perusoikeuksien toteutumista häiriötilanteissa. Huomioiden poikkeussäännösten tarkoitus ja se, että ne olisivat voimassa ainoastaan määräajan häiriötilanteiden sitä edellyttäessä, voidaan ehdotettuja lainsäädäntöön tehtäviä poikkeuksia pitää varsin vähäisinä.

Osa ehdotetuista asetuksenantovaltuutuksista perusopetuksen osalta merkitsisi lain tasolla säädetyn sijasta poikkeusta asetuksella säädettyyn. Vastaavasta poikkeamisesta on säädetty voimassa olevassa perusopetuslain 20 §:ssä, joka koskee koulutuksen tai opetuksen kehittämiseksi järjestettävää kokeilua. Kyseinen säännös on säädetty tavallisen lain säätämisyksityksessä eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 70/2002 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi, että kokeilua koskeva pykälä sisältää riittävän täsmälliset säännökset siitä, miltä osin kokeilussa voidaan poiketa lain yleisistä säännöksistä ottaen huomioon, että kokeilumahdollisuus kohdistuu ennen muuta opetuksen muotoja ja määrää koskevaan sääntelyyn, eikä kokeilun yhteydessä ole mahdollista poiketa esimerkiksi opetuksen tavoitteista tai lailla säädettyistä vähimmäisvaatimuksista opetuksen laajuudesta ja sisällöstä (PeVL 70/2002 vp, s. 3). Nyt ehdotettava häiriötilanteita koskeva poikkeusmahdollisuus olisi rajattu pääosin vastaavasti. Näin ollen ehdotettujen poikkeussäännösten voidaan arvioida sisältävän riittävän täsmällisiä ja ohjattuja mainintoja ja niitä voidaan häiriötilanteet ja säännösten tarkoitus huomioiden pitää varsin vähäisinä lakiin tehtävinä poikkeuksina.

## **12.9 Ahvenanmaan asema**

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) erikseen säädetään. Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 13 ja 14 kohdan mukaisesti Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa sosiaalihuoltoja ja opetusta koskevista asioista. Itsehallintolain esitöissä (HE 97/1990 vp, s. 68) sosiaalihuollon käsitteen on katsottu sisältävän myös lasten päivähoidon. Varhaiskasvatus on ennen kuulunut sosiaalihuollon alaisuuteen ja nykyisin se on osa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala.

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan valmius poikkeusolojen varalta kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Valmiuslakia sovelletaan näin ollen myös Ahvenanmaalla. Poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa on annettu tasavallan presidentin asetus (900/2000). Ahvenanmaan maakunnassa niistä valtakunnan viranomaisille kuuluvista valmistelevista hallintotehtävistä ja muista valmistelevista tehtävistä, jotka kuuluvat väestönsuojeluun, huoltovarmuuteen tai yleiseen poikkeusoloihin varautumiseen, huolehtivat valtakunnan ja maakunnan viranomaiset yhdessä siten kuin asetuksessa säädetään.

Vaikka valmiuslakia sovelletaan poikkeusoloissa myös Ahvenanmaalla, kuuluu varhaiskasvatusta ja opetustoimea koskeva sääntely normaalioloissa Ahvenanmaan itsehallintoon ja on siten maakunnan omassa lainsäädäntövallassa. Tässä esityksessä ehdotetut kasvatusta, opetusta ja koulutusta koskevat joustot, jotka voisivat tulla sovellettaviksi häiriötilanteissa Manner-Suomessa, eivät tämän vuoksi tulisi sovellettaviksi Ahvenanmaalla.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon esityksessä ehdotetuista asetuksenantovaltuutuksista ja niiden suhteesta perustuslain 80 §:ään silloin, kun valtuutuksilla mahdollistettaisiin voimassa olevaan lainsäädäntöön tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa. Lisäksi pidetään suotavana, että perustuslakivaliokunta arvioisi kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen esitettyjä poikkeusjärjestelyjä muun muassa sivistyksellisten oikeuksien kannalta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* perusopetuslain (628/1998) 41 b § ja 46 §:n 1 momentti sellaisena kuin ne ovat,  
41 b § laissa 624/2025 ja 46 §:n 1 momentti laissa 245/2025, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 4 b luku seuraavasti:

#### 4 b luku

#### Häiriötilanteet

#### 20 j §

##### *Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa*

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista ja ennalta arvaamatonta uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

- 1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;
- 2) estää opetuksen järjestämisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja
- 3) edellyttää opetuksen järjestäjältä muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi.

#### 20 k §

##### *Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa*

Häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oppilaalla on oikeus opetukseen, 4 a luvussa tarkoitettuun oppimisen ja koulunkäynnin tukeen sekä turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulee erityisesti ottaa huomioon esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettua toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä 5 §:ssä tarkoitettua perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat.

## 20 l §

### *Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa*

Etäopetuksella häiriötilanteissa tarkoitetaan opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa.

Jos häiriötilanteesta johtuen opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä.

Jos häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon, voi valtioneuvoston asetuksen sijaan Lupa- ja valvontavirasto päättää 1 ja 2 momenteissa tarkoitettua etäopetuksesta. Ennen päätöksen tekemistä lupa- ja valvontaviraston on kuultava opetus- ja kulttuuriministeriötä. Lupa- ja valvontaviraston päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuja oppilaita.

## 20 m §

### *Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa*

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 15 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmien laatimisesta ja noudattamisesta;

2) perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012) 3 luvussa säädetystä perusopetuksen tuntijaosta; ja

3) perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitettua aterian täysipainaisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta.

Opetushallitus voi antaa määräyksen valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

## 20 n §

### *Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen*

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää 8 a luvussa tarkoitetun aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä.

## 20 o §

### *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen*

Yksityisen opetuksen järjestäjän tulee enakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Kunnan on varautumisessaan varmistettava opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa.

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

#### 41 b §

##### *Oikeus saada tietoja*

Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi, lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi tai 20 l §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi.

#### 46 §

##### *Aikuisten perusopetus*

Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä 2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19, 20, 20 j §, 20 k §:n 1 momentissa, 20 m §:n 3 momentissa, 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädettyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämäntutkimustietoa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

## 2.

### Laki

#### Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta

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

##### 8 a §

###### *Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa*

Perusopetuslain (628/1998) 20 j §:ssä tarkoitetussa häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksessa poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opetussuunnitelmasta sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa tarkoitetusta oppilaiden työajasta siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Opetushallitus laatii ja vahvistaa häiriötilanteen edellyttämät muutokset opetussuunnitelmaan.

##### 8 b §

###### *Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa*

Koulun tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määäämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

### 3.

## Laki

### varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* varhaiskasvatuslakiin (540/2018) uusi 2 b luku seuraavasti:

#### 2 b luku

#### Häiriötilanteet

##### 11 a §

##### *Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa*

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

- 1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;
- 2) estää varhaiskasvatuksen järjestämisen tai tuottamisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään tai tuotetaan siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja
- 3) edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä tai tuottajalta muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen järjestämiseksi tai tuottamiseksi.

##### 11 b §

##### *Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa*

Häiriötilanteissa varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan varhaiskasvatuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta päiväkodin aukioloajasta kuitenkin siten, ettei aukioloajoista poikkeaminen ole mahdollista 13 §:ssä tarkoitetussa vuorohoidossa;

2) 35 §:n 3 momentissa säädetystä henkilöstömitoituksesta siten, että päiväkodin yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia; ja

3) varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä tarkoitetusta päiväkodin henkilöstön ja lasten välisestä suhdeluvusta siten, että yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta henkilöstön suhdeluku voi olla 1/8.

Lapsella on oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, 11 §:n mukaiseen ravintoon sekä 3 a luvussa tarkoitettuun varhaiskasvatuksen tukeen myös häiriötilanteiden aikana.

11 c §

*Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen*

Kunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään tai tuottamaan varhaiskasvatusta häiriötilanteissa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan häiriötilanteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

#### 4.

## Laki

### vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (632/1998) siitä lailla 317/2023 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § ja uusi 23 a § seuraavasti:

#### 23 §

##### *Häiriötilanteet*

Tässä laissa häiriötilanteella tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka voi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti, ja joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta muutoin tässä laissa säädetyllä tavalla ja vaarantaa opiskelijoiden turvallisuuden ja terveyden.

Jos häiriötilanteen takia 7 a luvussa tarkoitettussa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa on jäänyt toteuttamatta koulutukseen kuuluvia läsnäoloa edellyttäviä sisältöjä, voidaan 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta poiketa siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt voidaan saavuttaa.

Opetushallitus voi antaa määräyksen 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

#### 23 a §

##### *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen*

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen tulee ennakoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Oppilaitoksen ylläpitäjän tulee pyynnöstä toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määrittämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä xx.xx.20xx

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Opetusministeri Anders Adlercreutz

1.

## Laki

### perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* perusopetuslain (628/1998) 41 b § ja 46 §:n 1 momentti sellaisena kuin ne ovat,  
41 b § laissa 624/2025 ja 46 §:n 1 momentti laissa 245/2025, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 4 b luku seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

4 b luku

#### **Häiriötilanteet**

20 j §

#### ***Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa***

*Häiriötilanteilla* tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista ja ennalta arvaamatonta uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;

2) estää opetuksen järjestämisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja

3) edellyttää opetuksen järjestäjältä muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi.

20 k §

#### ***Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa***

*Häiriötilanteissa* opetus tulee ensisijaisesti järjestää valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oppilaalla on oikeus opetukseen, 4 a luvussa tarkoitettuun

oppimisen ja koulunkäynnin tukeen sekä turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulee erityisesti ottaa huomioon esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkittamis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettua toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä 5 §:ssä tarkoitettua perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat.

20 l §

#### **Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa**

Etäopetuksella häiriötilanteissa tarkoitetaan opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa.

Jos häiriötilanteesta johtuen opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä.

Jos häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon, voi valtioneuvoston asetuksen sijaan Lupa- ja valvontavirasto päättää 1 ja 2 momenteissa tarkoitettua etäopetuksesta. Ennen päätöksen tekemistä lupa- ja valvontaviraston on kuultava opetus- ja kulttuuriministeriötä. Lupa- ja valvontaviraston päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuja oppilaita.

20 m §

#### **Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa**

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen

laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 15 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmien laatimisesta ja noudattamisesta;

2) perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012) 3 luvussa säädetystä perusopetuksen tuntijaosta; ja

3) perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitetusta aterian täysipainoisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta.

Opetushallitus voi antaa määräyksen valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

20 n §

#### **Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen**

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää 8 a luvussa tarkoitettun aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä.

## 20 o §

**Varautuminen häiriötilanteisiin sekä  
velvollisuus tietojen antamiseen**

Yksityisen opetuksen järjestäjän tulee ennakoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Kunnan on varautumisessaan varmistettava opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa.

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

## 41 b §

*Oikeus saada tietoja*

Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi tai lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi.

## 46 §

*Aikuisten perusopetus*

Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä

## 41 b §

*Oikeus saada tietoja*

Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi, lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi tai 20 l §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi.

## 46 §

*Aikuisten perusopetus*

Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä

2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19 ja 20, 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänkatsomustietoa.

---

2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19, 20, 20 j §, 20 k §:n 1 momentissa, 20 m §:n 3 momentissa, 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänkatsomustietoa.

---

2.

## Laki

### Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta

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

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

8 a §

#### **Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa**

Perusopetuslain (628/1998) 20 j §:ssä tarkoitettussa häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksessa poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua opetussuunnitelmasta sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa tarkoitettua oppilaiden työajasta siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Opetushallitus laatii ja vahvistaa häiriötilanteen edellyttämät muutokset opetussuunnitelmaan.

8 b §

#### **Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa**

Koulun tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot.

### 3.

## Laki

### varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään varhaiskasvatuslakiin (540/2018) uusi 2 b luku seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

#### 2 b luku

#### **Häiriötilanteet**

##### 11 a §

#### ***Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa***

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;

2) estää varhaiskasvatuksen järjestämisen tai tuottamisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään tai tuotetaan siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja

3) edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä tai tuottajalta muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen järjestämiseksi tai tuottamiseksi.

##### 11 b §

#### ***Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa***

Häiriötilanteissa varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan varhaiskasvatuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta päiväkodin aukioloajasta kuitenkin siten, ettei

aukioloajoista poikkeaminen ole mahdollista 13 §:ssä tarkoitetussa vuorohoidossa;

2) 35 §:n 3 momentissa säädetystä henkilöstömitoituksesta siten, että päiväkodin yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia; ja

3) varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä tarkoitettu päiväkodin henkilöstön ja lasten välisestä suhdeluvusta siten, että yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta henkilöstön suhdeluku voi olla 1/8.

Lapsella on oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, 11 §:n mukaiseen ravintoon sekä 3 a luvussa tarkoitettuun varhaiskasvatuksen tukeen myös häiriötilanteiden aikana.

#### 11 c §

#### **Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen**

Kunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään tai tuottamaan varhaiskasvatusta häiriötilanteissa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan häiriötilanteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

#### 4.

## Laki

### vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (632/1998) siitä lailla 317/2023 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § ja uusi 23 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

#### 23 §

##### **Häiriötilanteet**

Tässä laissa häiriötilanteella tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka voi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti, ja joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta muutoin tässä laissa säädetyllä tavalla ja vaarantaa opiskelijoiden turvallisuuden ja terveyden.

Jos häiriötilanteen takia 7 a luvussa tarkoitettussa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa on jäänyt toteuttamatta koulutukseen kuuluvia läsnäoloa edellyttäviä sisältöjä, voidaan 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta poiketa siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt voidaan saavuttaa.

Opetushallitus voi antaa määräyksen 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

#### 23 a §

##### **Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen**

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen tulee ennakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.*

*Oppilaitoksen ylläpitäjän tulee pyynnöstä toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.*