OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ **Muistio** **Liite 1**
Hallitussihteeri 14.5.2020
Kirsi Lamberg

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI VAPAASTA SIVISTYSTYÖSTÄ ANNETUN ASETUKSEN 1 JA 2 §:N VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

1 Asian tausta

Koronavirusepidemiaan liittyvien valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen vuoksi valtioneuvosto antoi valmiuslain 6 §:n nojalla 17.3.2020 valtioneuvoston asetuksen valmiuslain 86, 88, 93–95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (125/2020, jäljempänä käyttöönottoasetus) sekä valmiuslain 88 ja 109 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksen varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020, jäljempänä soveltamisasetus). Soveltamisasetuksella rajoitettiin lähiopetuksen ja –ohjauksen järjestämisvelvollisuutta eri koulutusasteilla 13.4.2020 saakka.

Soveltamisasetuksen 9 §:ssä säädetään vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämisen rajoituksista. Pykälän mukaan, jos vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän ei ole mahdollista järjestää laissa tarkoitettua koulutusta muulla tavoin kuin lähiopetuksena, oppilaitoksen ylläpitäjän ei tarvitse järjestää koulutusta. Soveltamisasetuksen muistiossa todetaan, että vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole oppilaitoksen ylläpitäjille säädetty velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Koronaviruksen leviämisen ehkäisemiseksi pykälässä säädettiin, että oppilaitoksen ylläpitäjän ei tarvitsisi järjestää koulutusta, jos koulutuksen järjestäminen muulla tavoin kuin lähiopetuksena ei ole mahdollista.

Valtioneuvosto antoi 31.3.2020 valmiuslain 8 §:n nojalla asetuksen valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta (174/2020). Jatkamisasetuksen 6 §:n mukaan valmiuslain 109 §:n 1 momentissa tarkoitettu opetuksen ja koulutuksen järjestäjien opetus- ja muu toiminta voidaan keskeyttää tai sitä voidaan rajoittaa koko valtakunnan alueella. Jatkamisasetus on voimassa 14.4.–13.5.2020. Eduskunta on 2.4.2020 päättänyt, että jatkamisasetus (EK 15/2020) saa jäädä voimaan.

Varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista valtioneuvosto on hyväksynyt 6.4.2020 uuden valtioneuvoston asetuksen (191/2020 soveltamisasetus), jonka sisältö vastaa vapaan sivistystyön koulutuksen osalta 13.4.2020 asti voimassaolevaa soveltamisasetusta. Soveltamisasetuksen mukaista etäopetusta ja siihen liittyviä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevia rajoituksia jatketaan 13.5.2020 saakka.

Valtioneuvoston 6.4.2020 antaman soveltamisasetuksen (191/2020) muistiossa todettiin vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämisen osalta muun muassa, että opiskelijaviikkoja tai opiskelijavuorokausia laskettaessa etäopetuksen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrä lasketaan vastaavalla tavalla kuin lähiopetuksena järjestettyjen opiskelijaviikkojen ja opiskelijavuorokausien määrät sen estämättä, mitä vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen (805/1998) 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:n 3 momentissa säädetään. Tältä osin asetukseen vapaasta sivistystyöstä tehtiin tarvittava

määräaikainen asetusmuutos (200/2020), joka tuli voimaan 9.4.2020. Kansanopistoissa ja liikunnan koulutuskeskuksissa etäopetuksen järjestämismahdollisuus on normaalioloissa rajattu vapaan sivistystyön asetuksessa olevin kirjauksin, joiden mukaan etäopetusta voi järjestää enintään 20 prosenttia lähiopetuksena järjestettävästä suoritemäärästä ja etäopetukseen on aina sisällyttävä vähintään kahden päivän lähiopetusjakso. Etäopetuksen täysimääräisen järjestämisen mahdollistamiseksi, nämä kirjaukset on poistettu määräaikaisella asetuksella (200/2020), mikä on voimassa 9.4.–13.5.2020.

Valtioneuvoston asetuksen (191/2020) sekä vapaasta sivistystyöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (200/2020) voimassaolo päättyvät 13.5.2020. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti lukioiden, ammatillisten oppilaitosten, ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja vapaan sivistystyön tilojen käyttöä opetukseen hallitaan 14.5. alkaen tartuntatautilain (1227/2016) mukaisilla toimenpiteillä. Sosiaali- ja terveysministeriö antaa ohjeistuksen tartuntatautilain soveltamisesta aluehallintovirastoille. Tartuntatautilaki mahdollistaa nopean ja joustavan reagoinnin, kun epidemiatilanne voi kehittyä eri tavalla alueittain. Tavoitteena on, että lähiopetukseen pyritään palaamaan hallitusti ja porrastetusti.

Valtioneuvosto periaatepäätöksen mukaisesti suosittaa, että yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, vapaassa sivistystyössä sekä aikuisten perusopetuksessa jatketaan etäopetusta lukukauden loppuun. Koulutuksen järjestäjät päättävät itse, missä määrin lähiopetusta tarvittaessa järjestetään. Kesällä lähiopetus järjestetään väljyys- ja hygieniaohjeita noudattaen. Sen vuoksi esitetään annettavaksi valtioneuvoston asetus vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 1 ja 2 §:n väliaikaisesta muuttamisesta, jotta etäopetuksen järjestäminen olisi mahdollista vapaan sivistystyön oppilaitoksissa 31.8.2020 asti.

2 Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä vähentämällä opiskelijoiden sekä opetus- ja muun henkilöstön välisiä kontakteja vapaan sivistystyön oppilaitoksissa. Esityksen myötä kansanopistot ja valtakunnalliset liikunnan koulutuskeskukset voisivat järjestää koulutusta ilman opetussuunnitelmaan perustuvaa lähiopetusjaksoa koskevaa vaatimusta valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti.

Soveltamisasetuksen voimassaolon rauettua, on tärkeää, että siirtyminen takaisin lähiopetukseen tapahtuu asteittain ja hallitusti. Tästä syystä kansanopistoille ja liikunnan koulutuskeskuksille säädetään mahdollisuus toteuttaa etäopetusta väliaikaisesti ilman määrällisiä tai menetelmällisiä rajoituksia. Kansanopistoissa opiskelee myös iäkkäämpiä yli 70 -vuotiaita sekä muita riskiryhmiin kuuluvia henkilöitä, joille lähipetukseen osallistuminen ei ole toivottavaa. Asetus ei velvoita vapaan sivistystyön oppilaitoksia järjestämään etäopetusta, vaan antaisi mahdollisuuden etäopetuksen järjestämiseen, kuten muissakin perusopetuksen jälkeen annettavissa koulutuksissa.

Kansanopistoissa ja liikunnan koulutuskeskuksissa etäopetuksen järjestämismahdollisuus ja etäopetuksen määrä on normaalioloissa rajattu. Mikäli asetusta ei muutettaisi, tulisi kansanopistoissa ja liikunnan koulutuskeskuksissa palata lähiopetukseen

14.5 alkaen. Asetuksella turvattaisiin siirtyminen lähiopetukseen asteittain. Valtioneuvosto on suositellut etäopetuksen jatkamista kevätlukukauden loppuun. Kesäkaudella hallittu siirtyminen lähiopetukseen edellyttää, että koulutusta voitaisiin toteuttaa lähi- ja etäopetuksena rinnakkain tautitilanteesta johtuen.

Valtioneuvoston asetuksen voimassaolo esitetään ulotettavaksi kesäkauden loppuun, koska kansaopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten osalta ainoaksi opetuksen toteuttamismuodoksi jäisi lähiopetus, mikä ei ole tarkoituksenmukaista, kun lähiopetukseen paluuta suositellaan tapahtuvan hallitusti ja porrastetusti. Näiden oppilaitosmuotojen kesätoimintakausi on käytännössä 1.6.– 31.8 ja tällöin olisi loogista, että koko kesätoimintakauden ajaksi mahdollistettaisiin näille oppilaitosmuodoille myös opetuksen järjestäminen etäopetuksena.

Vapaan sivistystyön koulutusta järjestetään ympärivuoden. Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa pitkäkestoiset koulutukset päättyvät pääaisassa toukokuun aikana. Lyhytkestoisia koulutuksia käynnistetään kaiken aikaa. Kesätoiminta erilaisten lyhytkurssien muodossa jatkuu normaalisti läpi koko kesän. Syyslukukausi käynnistyy yleensä elokuussa (jopa ennen puoltaväliä)/syyskuun alussa, jolloin taas käynnistyvät pitkäkestoiset kokopäiväiset koulutukset ja kansalaisopistojen toiminta. Tämän vuoksi asetus olisi voimassa 31 päivään elokuuta 2020 asti.

3 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestämisestä ja koulutustilaisuuksien vähimmäispituuksista kansanopistoissa ja liikunnan koulutuskeskuksissa voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan kansanopiston ja valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen yhtenä opiskelujaksona järjestämän koulutuksen vähimmäispituus on 10 opetustuntia. Opiskelujakson opetus on jaettava vähintään kahdelle peräkkäiselle päivälle siten, että sitä annetaan keskimäärin vähintään viisi tuntia päivässä. Voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momenttiin ei esitetä muutoksia.

Voimassa olevan vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan kansanopiston ja valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen opetussuunnitelmaan perustuvaan etäopetukseen ja työssäoppimiseen tulee liittyä yksi tai useampi vähintään 10 opetustuntia kestävä lähiopetusjakso. Lähiopetusjaksoon sovelletaan, mitä 1 momentissa säädetään opiskelujaksosta. Lähiopetusjaksoa koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa kansanopiston järjestämässä etäopetuksessa tai työssäoppimisessa yksittäisen henkilön laitoksessa olon tai erityisen terveydellisen syyn vuoksi.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 10 §:n 2 momentin mukaan valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävien suoritteiden määrien laskemisesta ja huomioon ottamisesta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 2 §:ssä säädetään suoritteiden laskemisesta kansanopistossa ja liikunnan koulutuskeskuksessa. Pykälän 3 momentin mukaan, jos etäopetuksen antaminen ei ole kansanopiston tai valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen ylläpitämisluvassa mainittu koulutustehtävä, oppilaitoksen valtionosuuden perusteena käytettäviä opiskelijaviikkoja tai opiskelijavuorokausia laskettaessa etäopetuksen ja

työssäoppimisen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrästä otetaan huomioon yhteensä enintään 20 prosenttia oppilaitoksen toteutuneiden lähiopetuksen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrästä. Työssäoppimisen opiskelijaviikoista tai opiskelijavuorokausista otetaan kuitenkin huomioon enintään 20 prosenttia oppilaitoksen toteutuneiden lähiopetuksen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrästä.

Valmiuslakiin liittyvän soveltamisasetuksen voimassaolon aikana lähiopetus on ollut myös vapaan sivistystyön oppilaitoksissa keskeytetty. Oppilaitokset ovat siirtäneet opetustaan etäopetukseksi. Valmiuslain poikkeusolojen ja siihen liittyvän soveltamisasetuksen voimassaolon aikana vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 1 §:n 2 momentin edellytystä siitä, että kansanopiston ja valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen opetussuunnitelmaan perustuvaan etäopetukseen ja työssäoppimiseen tulisi liittyä yksi tai useampi vähintään 10 opetustuntia kestävä lähiopetusjakso, ei ole ollut mahdollista noudattaa. Koronavirusepidemian aikana kansanopistot ja liikunnan koulutuskeskuksen opiskelijat ovat palanneet oppilaitoksista kotiin. Oppilaitokset ovat siirtyneet osassa koulutuksessa etäopetukseen lähiopetuksen sijasta, jotta opiskelu voisi jatkua.

Asetuksen 1 § :n 2 momenttia ja 2 §:n 3 momenttia muutettiin asetuksella (200/2020) siten, että etäopetusta koskeva 20 prosentin rajausta oppilaitoksen valtionosuuden perusteena käytettäviä opiskelijaviikkoja tai opiskelijavuorokausia laskettaessa ei määräaikaisesti sovellettu. Valtioneuvoston suosituksen mukaisesti etäopetusta tulisi mahdollisuuksien mukaan jatkaa. Kansanopistoilla olisi halukkuutta ja valmiuksia jatkaa etäopetuksen järjestämistä, mieluummin kuin sulkea koulutuksia, jos asetuksen voimassaoloa voidaan jatkaa. Vapaan sivistystyön koulutus on vapaaehtoista ja opiskelijoiden palaaminen koulutukseen tapahtuu todennäköisesti asteittain sen myötä, kun ihmiset taas luottavat lähiopetuksen turvallisuuteen. Jotta lähiopetukseen olisi mahdollista palata hallitusti ja porrastetusti olisi tärkeä säilyttää etäopetuksen järjestämismahdollisuus lähiopetuksen rinnalla ja pidentää aikaa, jolloin etäopetusta voidaan rajoituksetta toteuttaa kesän loppuun eli 31.8.2020 saakka. Myös liikunnan koulutuskeskuksilla voi olla tarvetta etäopetuksen laajempaan käyttämiseen poikkeusolojen aikana.

Tämän vuoksi vastaavat muutokset esitetään tehtäväksi myös tässä esityksessä. Tässä esityksessä asetuksen 1 §:n 2 momentin rajausta etäopetuksen määrästä ja 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua 20 prosentin rajausta ei sovellettaisi 14.5.–31.8.2020 välisenä aikana. Myös 2 §:n 3 momentin työssäoppimisen huomioimista rahoituksen perusteena koskevaan kohtaan ehdotettua stilististä muutosta jatkettaisiin siten, että siitä poistettaisiin kuitenkin -sana, koska se viittaa momentin kohtaan, jota ei sovellettaisi tämän asetuksen voimassaolon aikana.

4 Vaikutukset

Kansanopiston ja valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen opetussuunnitelmaan perustuvaan etäopetukseen ja työssäoppimiseen liittyvän lähiopetusjaksoa koskevan vaatimuksen poistaminen mahdollistaisi opistojen kurssi- ja koulutustarjonnan 13.5.2020 jälkeenkin. Tavoitteena on, että siirtyminen takaisin lähiopetukseen tapah-

tuu asteittain ja hallitusti. Tästä syystä kansanopistoille ja liikunnan koulutuskeskuksille säädetään mahdollisuus toteuttaa etäopetusta väliaikaisesti ilman määrällisiä tai menetelmällisiä rajoituksia 14.5.–31.8.2020 välisenä aikana.

Kurssit ja koulutukset hyväksyttäisiin valtionosuusperusteiseksi, vaikka niihin ei sisälly lähiopetusjaksoa. Kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskuksilla olisi mahdollisuus järjestää kurssejaan ja koulutuksiaan etäopetuksena. Samalla voitaisiin vähentää sitä taloudellista menetystä mikä muuten seuraisi, jos kurssit jouduttaisiin perumaan kokonaan. Kansanopistojen valtionosuusrahoituksen osuus on 57 % ja liikunnankoulutuskeskusten 65 %. Näin ollen myös menetetyillä opiskelijamaksutuloilla on suuri merkitys ylläpitäjien talouteen.

Oppilaitosten suoritemäärät vallitsevissa poikkeusoloissa laskisivat vähemmän, jos valtionosuuden perusteena käytettäviä opiskelijaviikkoja tai opiskelijavuorokausia laskettaessa etäopetusta koskeva 20 prosentin rajaus väliaikaisesti poistettaisiin tämän asetuksen voimassaollessa. Poikkeusolojen aikana olisi myös tärkeä antaa tämä mahdollisuus omaehtoiseen itsensä kehittämiseen etäopiskelun keinoin.

Asetuksen muutos antaisi mahdollisuuden kansanopistoille ja liikunnan koulutuskeskuksille kirjata tämän asetuksen voimassaolon aikana kaikesta toteutuneesta etäopetuksesta kertyvät suoritteet rahoituksen perusteena huomioitavina suoritteina.

Asetuksella ei ole vaikutuksia valtion talouteen.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkamiestyönä. Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainsäädännön kehittäminen ja laintarkastus-yksikössä.

6 Voimaantulo

Tämän asetuksen voimassaolon alkaminen liittyy vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 1 ja 2 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (200/2020) voimassaolon raukeamiseen.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 14.5.2020 ja olisi voimassa 31.8.2020 saakka.