UNDERVISNINGS- OCH KULTURMINISTERIET
Lagstiftningsråd
Eerikki Nurmi

Promemoria

6.4.2020

Bilaga 3

FÖRSLAG TILL STATSRÅDETS FÖRORDNING OM TEMPORÄRA BEGRÄNSNINGAR AV SKYLDIGHETEN ATT ORDNA SMÅBARNSPEDAGOGIK SAMT UNDERVISNING OCH UTBILDNING

1 Bakgrund

På grund av de undantagsförhållanden i anslutning till coronavirusepidemin som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011) har statsrådet med stöd av 6 § i beredskapslagen den 17 mars 2020 utfärdat statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93—95 och 109 § i beredskapslagen (125/2020, nedan *ibruktagningsförordningen*) samt statsrådets förordning om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning (126/2020, nedan *tillämpningsförordningen*), som gäller till och med den 13 april 2020. Den gällande tillämpningsförordningens 3 § har ändrats genom statsrådets förordning om ändring av 3 § i statsrådets förordning om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning (131/2020). Genom den gällande tillämpningsförordningen begränsas skyldigheten att ordna närundervisning och närhandledning på de olika utbildningsstadierna.

Institutet för hälsa och välfärd bedömde den 27 mars 2020 behoven att förlänga de begränsningsåtgärder som infördes till följd av coronavirusepidemin. Enligt bedömningen är det nödvändigt att förlänga de åtgärder för att begränsa epidemin och övriga åtgärder som nu vidtagits åtminstone fram till slutet av maj 2020. Därför utfärdade regeringen den 31 mars 2020 med stöd av 8 § i beredskapslagen en förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen (174/2020, nedan *förlängningsförordningen*). Enligt 3 § i förlängningsförordningen kan kommunens rätt enligt 88 § i beredskapslagen att avstå från uppgifter som gäller ordnande av dagvård enligt lagen om småbarnspedagogik (540/2018) tillämpas i hela landet. Enligt 6 § i förlängningsförordningen kan dessutom sådan undervisning och annan verksamhet som ordnas av undervisnings- och utbildningsanordnare som avses i 109 § 1 mom. i beredskapslagen avbrytas eller begränsas i hela landet. Undervisnings- och utbildningsanordnarnas skyldighet att ordna undervisning och annan verksamhet samt måltids- och transportförmåner och inkvartering kan i enlighet med 109 § 2 mom. i beredskapslagen begränsas inom hela rikets territorium. Förlängningsförordningen träder i kraft den 14 april 2020 och gäller till och med den 13 maj 2020. Riksdagen beslutade den 2 april 2020 att förlängningsförordningen får förbli i kraft (RSk 15/2020 rd).

2 Målsättning och huvudsakligt innehåll

Syftet med förslaget är att göra spridningen av coronavirussmitta långsammare genom att minska kontakterna mellan elever, studerande, undervisningspersonal och annan personal på samtliga utbildningsstadier. Det föreslås att distansundervisningen och de begränsningar som gäller skyldigheten att ordna småbarnspedagogik, undervisning och utbildning som hänför sig till den förlängs till och med den 13 maj 2020.

Det utfärdas en ny förordning av statsrådet om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning, vars innehåll i huvudsak motsvarar den tillämpningsförordning som gäller till och med den 13 april 2020. Vissa preciseringar görs dock i de bestämmelser som gäller grundläggande utbildning och yrkesutbildning.

3 Detaljmotivering

1 § *Tillämpningsområde*

I paragrafen föreskrivs om förordningens tillämpningsområde, och det hänvisas till den förlängningsförordning som statsrådet utfärdat. Enligt paragrafen innehåller förordningen bestämmelser om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning i enlighet med 88 § 3 punkten och 109 § 2 mom. i beredskapslagen.

Enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Beredskapslagen och de författningar som utfärdas med stöd av den är därmed i kraft också på Åland, även om innehållet i landskapets lagstiftning inte till alla delar överensstämmer med innehållet i beredskapslagen och i de lagar i riket som nämns i tillämpningsförordningen. Under beredningen av förordningen har man varit i kontakt med Ålands landskapsregering.

2 § *Begränsning av kommunens skyldighet att ordna småbarnspedagogik*

Bestämmelserna i paragrafen gäller kommunens rätt att avstå från ansvar att ordna småbarnspedagogik endast i de situationer där barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare kan ordna vården av barnet på något annat sätt. Kommunen är således även i dessa exceptionella situationer skyldig att ordna småbarnspedagogik efter behov (KuUU 2/2020 rd). Bestämmelsen gör det möjligt för föräldrar som inte själva kan sköta sina barn att arbeta. Bestämmelsen motsvarar den gällande tillämpningsförordningen.

3 § *Begränsning av skyldigheten att ordna undervisning och annan verksamhet som avses i lagen om grundläggande utbildning*

Den gällande paragrafens rubrik föreslås också bli preciserad så att den motsvarar innehållet i paragrafen.

Paragrafens 1 mom. motsvarar tillämpningsförordningens bestämmelse om ordnande av undervisning sådan den lyder i förordning 131/2020.

I 2 mom. föreskrivs att utbildningsanordnaren i fråga om undervisningens omfattning kan avvika från den timfördelning som anges i statsrådets förordning om riksomfattande mål för utbildningen enligt lagen om grundläggande utbildning och om timfördelning i den grundläggande utbildningen (422/2012) samt från den omfattning som anges i 3 och 4 § i förordningen om grundläggande utbildning (852/1998). Den grundläggande utbildningens omfattning kan minskas endast i den utsträckning det är nödvändigt.

Redan enligt den gällande tillämpningsförordningen kan utbildningsanordnaren avvika från undervisningens omfattning per år och vecka. Avvikelser från dessa innebär också avvikelser från timfördelningen. För tydlighetens skull och för att förordningen ska vara noggrant avgränsad föreslås det att det till momentet fogas en bestämmelse om avvikelse från timfördelningen. Dessutom gör bestämmelsen om att utbildningens omfattning kan minskas endast i den utsträckning det är nödvändigt förordningen mer noggrant avgränsad och tryggar att undervisningen under inga förhållanden kan avbrytas helt eller minskas mer än vad som är nödvändigt under dessa undantagsförhållanden. Distansundervisning ska ordnas i så omfattande utsträckning som möjligt. Grundlagsutskottet har i sitt betänkande (GrUB 6/2020) betonat att det i 23 § i grundlagen ställs ett krav på nödvändighet för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet fäste också uppmärksamhet vid 4 § i beredskapslagen, där det sägs att de befogenheter lagen ger får utövas endast på ett sådant sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Rätten till grundläggande utbildning är en betydande rätt, och den får endast begränsas i rätt proportion till skydd av liv och hälsa.

Det föreslås att 3 mom. i den gällande paragrafen preciseras. Utbildningsanordnaren är enligt förslaget skyldig att ordna sådant stöd för lärande som avses i 16, 16 a, 17 och 17 a § i lagen om grundläggande utbildning, sådana tjänster och förmåner som avses i 31 § i den lagen och sådan elevvård som avses i 31 a § i den lagen i den omfattning och på de sätt som med tanke på omständigheterna är möjligt.

Undervisnings- och kulturministeriet har på sin webbplats gett anvisningar om att skolmat ska ordnas för de elever som deltar i närundervisning. I ministeriets anvisningar konstateras det också att skollunch ordnas för elever som får distansundervisning endast i den mån det är möjligt, dock med beaktande av att närkontakt bör undvikas.

Undervisnings- och kulturministeriet kartlade genom en enkät till kommunerna i Fastlandsfinland genomförandet av skolmåltider inom den grundläggande utbildningen i fråga om situationen på fredagen den 27 mars 2020. Sammanlagt 132 kommuner svarade på enkäten. Av de kommuner som svarade på enkäten ordnar 56 procent skolmåltider endast för elever som deltar i närundervisning. De övriga kommunerna ordnar dessutom skolmåltider för elever som är hemma/deltar i distansundervisning, antingen genom ett anmälningsförfarande (11 procent) eller efter prövning (33 procent). Behovet av måltider övervägs i en del av kommunerna bland annat i samarbete med socialväsendet eller barnskyddsmyndigheterna.

Av de kommuner som erbjuder elever som deltar i distansundervisning möjlighet till måltider ordnar 43 procent måltiderna i form av matsäcks- eller matpaket som avhämtas vid verksamhetsställena. Matsäcks- eller matpaket distribueras också direkt hem (21 procent). Måltider erbjuds också i elevens egen skola (14 procent). En del av kommunerna (11 procent) har centraliserat måltiderna till vissa skolor. I vissa kommuner (11 procent) har man också utvecklat individuella sätt att ordna måltiderna. Enligt svaren från kommunerna pågår kartläggningen av situationen och planeringen av alternativa lösningar fortfarande i många kommuner.

Det föreslås inte att elevens rätt till en avgiftsfri måltid under skoldagen enligt 31 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning slopas genom förordningen. Eftersom målet under undantagsförhållandena dock är att begränsa coronavirusepidemin, ska utbildningsanordnaren beakta detta när måltider ordnas. Att ordna måltider på normalt sätt för alla barn skulle leda till en avsevärd ökning i antalet närkontakter. Det är inte möjligt att ge någon allmängiltig regel för hur måltiderna ska ordnas, eftersom situationen i fråga om coronaviruset varierar såväl geografiskt som tidsmässigt. Utbildningsanordnaren ska dock ordna måltider enligt rådande förhållanden. Utbildningsanordnaren kan dock alltid till exempel i samarbete med elevvården leta upp de elever för vilka en daglig skolmåltid är ytterst viktig och ordna måltider för dessa elever också i de situationer där man för undvikande av närkontakt tvingas begränsa tillhandahållandet av måltider avsevärt. På detta sätt kan man trygga skolmåltider för en sådan grupp elever som annars riskerar att bli utan tillräcklig näring. Dessutom bör det noteras att skolmåltider ska ordnas på normalt sätt för elever som deltar i närundervisning.

Under undantagsförhållanden kan behovet av elevvård öka. När det gäller att ordna elevvård ska hänsyn tas till att det faktum att överföring av personal inom elevvården till andra uppgifter kan inverka på utbildningsanordnarens möjligheter att ordna elevvård. Elevvård ska dock ordnas i den utsträckning och på sådana sätt som med tanke på omständigheterna är möjligt.

Enligt 4 mom. gäller bestämmelserna i 1—3 mom. inte elever i förskoleundervisning, elever i årskurserna 1—3 i den grundläggande utbildningen, elever som fått ett beslut om särskilt stöd enligt 17 § i lagen om grundläggande utbildning, sådana elever som omfattas av förlängd läroplikt som avses i 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning eller elever i förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen, om kommunen ordnar förberedande undervisning. På vårdnadshavarens begäran ska undervisningen för de andra elever än elever i förskoleundervisning som avses i detta moment ordnas i annan form än som närundervisning i enlighet med vad som föreskrivs i 2 och 3 mom. Förskoleundervisningen omfattas inte av läroplikten. Dessutom vore det en utmaning att ordna förskoleundervisningen på ett pedagogiskt fungerande sätt med hjälp av distansförbindelser, och nyttan vore förhållandevis liten. I förskoleundervisningen sker verksamheten i grupp och fokus är på främjande av sociala färdigheter. Undantagsförhållandena varar en förhållandevis kort tid. På så sätt förutsätter uppnåendet av målen för förskoleundervisningen inga exceptionella undervisningsarrangemang och till exempel förskoleelevernas övergång till första klass i grundskolan försvåras inte. Om kommunerna vill kan de dock ordna även förskoleundervisning i form av distansundervisning.

Således föreslås det att 4 mom. i den gällande tillämpningsförordningen utvidgas så att även elever i förberedande undervisning för den grundläggande utbildningen enligt 5 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning ska höra till den grupp elever som är berättigade till närundervisning, om kommunen ordnar förberedande undervisning. För dessa elever med invandrarbakgrund som åldersmässigt bör delta i grundläggande utbildning fokuserar undervisningen framför allt på studier i finska och svenska och på färdigheter för förskoleundervisning eller grundläggande utbildning. Föräldrar med invandrarbakgrund kan inte alltid stödja sina barn tillräckligt i distansundervisningen. På så sätt är dessa elever redan från start i en mer sårbar ställning, varför positiv särbehandling är motiverad.

Det är frivilligt för kommunerna att ordna förberedande undervisning för den grundläggande utbildningen. Syftet med ändringen av paragrafen är att säkerställa att elever i förberedande undervisning som redan inletts inte tvingas delta i distansundervisning, eftersom deras förutsättningar att tillgodogöra sig distansundervisning kan vara avsevärt sämre än hos andra elever.

Dessutom föreskrivs i 4 mom. att undervisning för de elever som nämns i detta moment på vårdnadshavarens begäran ordnas i annan form än som närundervisning i enlighet med vad som föreskrivs i 2 och 3 mom. Den gällande tillämpningsförordningen har väckt frågan om kommunens skyldighet att ordna distansundervisning för de barn som skulle vara berättigade till närundervisning. Eftersom det för begränsande av coronavirusepidemin rekommenderas att man undviker närkontakt har många föräldrar till barn som är berättigade till närundervisning tagit bort sina barn från närundervisningen i enlighet med statsrådets rekommendation. Också för dessa barn ordnas distansundervisning så att deras rätt till undervisning tillgodoses på bästa möjliga sätt.

Det föreslås att 3 § i den gällande tillämpningsförordningen kompletteras med ett nytt 5 mom., enligt vilket ordnande av undervisning i annan form än i form av närundervisning inte ska förutsätta ett beslut om särskilda undervisningsarrangemang enligt 18 § i lagen om grundläggande utbildning. Den gällande tillämpningsförordningen har väckt frågan om huruvida kommunerna i fråga om distansundervisning ska meddela varje elev ett individuellt beslut enligt 18 § i lagen om grundläggande utbildning. Eftersom syftet med tillämpningsförordningen inte är att öka det administrativa arbetet på kommunnivå mer än vad som är nödvändigt, föreslås det att distansundervisningsarrangemangen i fråga om samtliga elever kan genomföras utan ett sådant beslut. Kommunerna ska dock utarbeta allmänna riktlinjer om hur och i vilken omfattning och på vilka sätt distansundervisningen och de stöd, tjänster och förmåner och den elevvård som nämns i 3 mom. ordnas.

Det primära syftet med de inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som ingår i förordningen är att göra coronavirusepidemin långsammare och mer begränsad samtidigt som alla barn garanteras rätt till grundläggande utbildning i enlighet med 16 § i Finlands grundlag (731/1999). I förordningen föreslås fortsättningsvis att undervisningen från årskurs 4 till årskurs 9 samt påbyggnadsundervisningen ordnas på annat sätt än som närundervisning. Dessa elever har i genomsnitt redan fyllt 10 år och klarar sig vid behov mer självständigt än yngre elever vid distansundervisning under ledning av läraren. Avgränsningen kan också motiveras med att morgon- och eftermiddagsverksamhet enligt lagen om grundläggande utbildning under normala förhållanden kan ordnas endast för elever i årskurs 1—2 och för elever med särskilt stöd. Likaså kan föräldrarna enligt bestämmelserna om tillfällig vårdledighet i 4 kap. 6 § i arbetsavtalslagen (55/2001) stanna hemma för att vårda ett barn under 10 år. Därtill har elever i specialundervisning, elever som omfattas av förlängd läroplikt och elever i förberedande undervisning för den grundläggande utbildningen en särställning. Den positiva särbehandlingen kan vidare motiveras med denna särställning. Detta ligger också i linje med artikel 11 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 27/2016).

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Med stöd av 7 § i grundlagen har

alla rätt till liv och trygghet. Detta är den mest fundamentala av de grundläggande fri- och rättigheterna och spridningen av epidemin som orsakas av coronaviruset i Finland äventyrar allvarligt tillgodoseendet av den. Därför är det fortfarande av avgörande betydelse att begränsa kommunernas skyldighet att ordna grundläggande utbildning och att därmed minska antalet närkontakter mellan eleverna i den utsträckning det är möjligt i förhållande till den subjektiva rätt till grundläggande utbildning som tryggas i 16 § i grundlagen. Genom förordningen tryggas proportionalitetsprincipen och, med beaktande av elevernas ålder och utvecklingsnivå, att rätten att få närundervisning kvarstår även under undantagsförhållanden i synnerhet hos de elever som är i den svagaste ställningen.

Genom åtgärderna begränsas därtill den lika rätten att få grundläggande utbildning i fråga om elever inom den grundläggande utbildningen. Enligt artikel 3 i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) ska barnets bästa beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Åtgärderna står i ett godtagbart förhållande till det eftersträvade målet, eftersom det är förenligt med varje barns bästa att rätten till liv och trygghet tryggas inte bara för dem själva utan också för de vuxna som tar hand om dem. Åtgärderna är nödvändiga med tanke på det eftersträvade målet, eftersom om antalet närkontakter inte begränsas så är det inte möjligt att genom andra åtgärder trygga en säker och sund miljö och ett så fullständigt tillgodoseende som möjligt av barnens grundläggande fri- och rättigheter också på längre sikt. Vid bedömningen av begränsningarnas grundlagsenlighet bör det därtill beaktas att läroplikten och rätten att få undervisning kvarstår hos elever inom den grundläggande utbildningen trots de exceptionella undervisningsarrangemangen. Således är de föreslagna begränsningarna proportionerliga och nödvändiga när begränsningarnas varaktighet dessutom beaktas.

Barnets rätt till välfärd och det nödvändiga skyddet av välfärden och barnets rätt till omvårdnad enligt artikel 3.2 i konventionen om barnets rättigheter samt rätten till liv enligt artikel 6 och rätten till bästa möjliga hälsa enligt artikel 24 förutsätter också effektiva åtgärder för att begränsa smittsamma sjukdomar.

Förordningen handlar inte om en allmän begränsning av barnets rättigheter utan om en tillfällig prioritering av rätten till hälsa och skyddet av den. För att respektera dessa rättigheter ska anordnare av småbarnspedagogik och utbildning skydda barnet och dess familj mot smittsamma sjukdomar.

Dessutom innebär prioriteringen av barnets bästa enligt nämnda konvention och barnets rätt till utveckling också att barnets rätt till liv och hälsa ska skyddas. Därför ska anordnarna av utbildning och småbarnspedagogik med alla till buds stående medel sträva efter att förhindra spridningen av coronaviruset. Därför är avsikten att i denna situation erbjuda familjer småbarnspedagogik och grundläggande utbildning på normalt sätt endast för de barn som är i störst behov av stöd. Enligt den tillgängliga sakkunskapen är en begränsning av närkontakter också bland barn och unga en viktig metod i detta sammanhang.

4 § *Begränsning av undervisningsskyldigheten för Europeiska skolan i Helsingfors*

För att förhindra spridningen av coronaviruset föreskrivs det i paragrafen på samma sätt som i den gällande tillämpningsförordningen att Europeiska skolan i Helsingfors inte är skyldig att ordna undervisning eller annan verksamhet som närundervisning i skolan. Enligt 2 mom. kan Europeiska skolan i Helsingfors i fråga om undervisningens omfattning avvika från vad som föreskrivs om undervisningens innehåll och läroplanen i 6 § i lagen om Europeiska skolan i Helsingfors samt från vad som föreskrivs om den årliga undervisningsplanen i 7 § i den lagen. Enligt 3 mom. är Europeiska skolan i Helsingfors skyldig att ordna sådan elevvård som avses i lagen samt effektiviserat stöd för lärandet endast i den omfattning det är möjligt.

5 § *Begränsning av skyldigheten att ordna gymnasieutbildning*

Enligt paragrafen är utbildningsanordnaren inte skyldig att ordna undervisning och studiehandledning som närundervisning. Paragrafen motsvarar 5 § i den gällande tillämpningsförordningen. Det är alltså meningen att man i gymnasieutbildningen i huvudsak ska utnyttja distansundervisning och handledning i efterhand vid anordnandet av undervisning och studiehandledning samt självständiga studier i enlighet med 25 § i gymnasielagen. Utbildningsanordnaren är inte skyldig att iaktta vad som i statsrådets förordning föreskrivs om närundervisningens omfattning, utan undervisningen kan ges som distansundervisning eller som självständiga studier. Bestämmelsen behövs för att göra det möjligt att på ett flexibelt sätt utöka omfattningen av de studerandes självständiga studier.

6 § *Begränsning av skyldigheten att ordna yrkesutbildning*

Det föreskrivs i 1 mom. att utbildningsanordnaren inte är skyldig att ordna närundervisning vid en läroanstalt. Paragrafens 1 mom. motsvarar 6 § 1 mom. i den gällande tillämpningsförordningen. Syftet med bestämmelsen är att gynna distansundervisning och självständiga studier. Undervisning och handledning kan skjutas upp i fråga om sådana examensdelar där det inte är möjligt att ordna distansundervisning eller självständiga studier. Den utbildning som ordnas på en arbetsplats eller någon annanstans utanför läroanstalten kan fortsätta, om detta är möjligt för arbetsplatsen och utbildningsanordnaren och arbetsgivaren bedömer att arbetsmiljön är trygg för den studerande. Om det finns stor risk att bli smittad av coronavirus på arbetsplatsen rekommenderas det att utbildningen som ordnas på arbetsplatsen fortsätter först när det inte längre finns en sådan risk. Inom social- och hälsovården bör man dessutom beakta att studerandenas arbetsinsats kan behövas om det uppstår personalbrist inom social- och hälsovården i det fall att epidemin blir långvarig.

Enligt 6 § 2 mom. i den gällande tillämpningsförordningen kan utbildningsanordnaren avvika från bestämmelserna om utarbetande och uppdatering av den personliga utvecklingsplanen för kunnandet i 5 kap. i lagen om yrkesutbildning (531/2017) till den del det behövs. Bestämmelsen behövdes för att utbildningsanordnarna i en situation som snabbt förändrades på ett flexibelt sätt skulle kunna övergå till distansundervisning i stor skala och till att ordna undervisningen i andra inlärningsmiljöer än vid

läroanstalter, utan att man hade varit tvungen att omedelbart uppdatera planerna för samtliga studerande. I och med att undantagsförhållandena fortsätter finns det inte längre något behov att avvika från skyldigheterna att utarbeta och uppdatera den personliga utvecklingsplanen för kunnandet, eftersom utbildningsanordnarna nu i praktiken har varit tvungna att planera genomförandet av utbildningen under förändrade förhållanden för varje studerande. I lagen om yrkesutbildning föreskrivs inga tidsfrister för uppdatering av den personliga utvecklingsplanen för kunnandet, utan principen är att planen ska uppdateras så snart som möjligt efter att man kommit överens om de frågor som ingår i planen med den studerande och med eventuella andra samarbetsparter. Utbildningsanordnarna kan efter eget omdöme bestämma inom vilken tidsfrist den personliga utvecklingsplanen för kunnandet ska uppdateras med de ändringar som gjorts. På de grunder som konstaterats ovan föreslås ingen motsvarande bestämmelse i denna förordning.

Enligt 2 mom. är utbildningsanordnaren skyldig att ge särskilt stöd, krävande särskilt stöd och sådana assistenttjänster och särskilda hjälpmedel som är en förutsättning för studierna endast i den omfattning som det är möjligt och på sådana sätt som med tanke på omständigheterna är möjligt. Momentet motsvarar 6 § 3 mom. i den gällande tillämpningsförordningen. Det föreslås att ordalydelsen i bestämmelsen preciseras på motsvarande sätt som i 3 § 3 mom. i den föreslagna förordningen. Det föreslås dock att det till bestämmelsen fogas ett omnämnande av att begränsningen i fråga om skyldigheten att ordna särskilt stöd även gäller rätten till assistenttjänster och särskilda hjälpmedel som är en förutsättning för studierna enligt 101 § i lagen om yrkesutbildning. I 3 § 3 mom. i den gällande tillämpningsförordningen finns en motsvarande begränsande bestämmelse i fråga om elever i grundläggande utbildning.

Skyldighet att ge särskilt stöd och krävande särskilt stöd föreligger endast i den omfattning det är möjligt, eftersom det under epidemin är ändamålsenligt att undvika kontaktundervisning. När det gäller ordnandet av särskilt stöd och krävande särskilt stöd bör det beaktas att de studerande inte nödvändigtvis klarar av att studera på egen hand eller utnyttja olika digitala närmiljöer eller nätförbindelser. Det bör också beaktas att en del av de studerande som behöver krävande särskilt stöd också behöver tjänster i anslutning till boendet. Utbildningsanordnaren ska inom ramen för de möjligheter som står till buds se till krävande särskilt stöd för de studerande som behöver tjänster i anslutning till boendet tryggas möjlighet att fortsätta bo i elevhemmet och där få de stödtjänster och andra tjänster de behöver.

Skyldigheten att ordna assistenttjänster och särskilda hjälpmedel som är en förutsättning för studierna kan begränsas om undervisningen på grund av undantagsförhållanden ordnas på något annat sätt än under normala förhållanden och det därför är omöjligt att ordna dessa tjänster. En sådan situation föreligger till exempel när utbildningsanordnaren tillhandahåller de studerande gemensamma hjälpmedel vid läroanstalten eller när en assisten samtidigt assisterar fler än en studerande. Att ordna assistenttjänster och särskilda hjälpmedel som är en förutsättning för studierna i den studerandes hem när den studerande studerar med hjälp av distansförbindelser kan i praktiken vara omöjligt för utbildningsanordnaren. Det finns inte nödvändigtvis tillräckligt med hjälpmedel för samtliga studerandes behov och det kan vara omöjligt att förse den studerande med hjälpmedlen. Under rådande undantagsförhållanden är det dock viktigt att trygga nödvändig hjälp, nödvändigt stöd och nödvändig vård för personer med funktionsnedsättning. Utbildningsanordnaren ska därför i den mån det är

möjligt handleda de studerande och deras vårdnadshavare när det gäller att ansöka om specialservice och stödtjänster hos andra aktörer, om utbildningsanordnaren inte kan tillhandahålla sådana under undantagsförhållandena.

I 3 mom. föreskrivs det att utbildningsanordnaren är skyldig att ordna sådana yrkesprov som avses i 52 § i lagen om yrkesutbildning och annat påvisande av kunnande endast till den del det är möjligt att genomföra dem. Momentet motsvarar 6 § 4 mom. i den gällande tillämpningsförordningen.

Enligt 52 § 4 mom. i lagen om yrkesutbildning ska utbildningsanordnaren ordna möjlighet för de studerande att visa sitt kunnande så snart som möjligt efter det att de anses ha uppfyllt kraven på yrkesskicklighet eller målen för kunnandet enligt examens- eller undervisningsgrunderna. Med stöd av den bestämmelse som föreslås i förordningen kan man avvika från denna skyldighet om det behövs under rådande undantagsförhållanden. Yrkesproven kan vid behov flyttas och ordnas senare.

Enligt 52 § i lagen om yrkesutbildning visas den yrkesskicklighet och det kunnande som de olika examensdelarna kräver genom yrkesprov, det vill säga genom att praktiska arbetsuppgifter utförs i genuina arbetssituationer och arbetsprocesser. Enligt lagen genomförs yrkesproven på arbetsplatser i praktiska arbetssituationer. Av grundad anledning kan ett yrkesprov dock också ordnas någon annanstans än på en arbetsplats. Även under undantagsförhållanden kan yrkesprov avläggas på arbetsplatsen, om detta är möjligt för arbetsplatsen och utbildningsanordnaren och arbetsgivaren bedömer att arbetsmiljön är trygg för den studerande. Om det föreligger en stor risk att bli smittad av coronavirus på arbetsplatsen, kan yrkesprov inte avläggas där. Yrkesprov kan också avläggas i andra arbetsplatsliknande lärmiljöer utanför läroanstalten, t.ex. på utbildningsanordnarens egna arbetsplatser eller undervisningsgårdar på samma villkor som på en arbetsplats.

Om det inte är möjligt att ordna arbetsprov för alla studerande, ska utbildningsanordnaren ge de studerande förtur som enligt den personliga utvecklingsplanen för kunnandet (PUK) har för avsikt att avlägga yrkesprov och ta examen denna vår. På så sätt kan man säkerställa dessa studerandes möjligheter att träda in i arbetslivet eller fortsätta studera. I fråga om studerande som är i examensskedet kan man också avvika från kravet att ordna yrkesprovet genom att praktiska arbetsuppgifter utförs i genuina arbetssituationer och arbetsprocesser, om det på grund av undantagsförhållanden inte är möjligt att utföra praktiska arbetsuppgifter. Kunnandet kan i stället för genom praktiska arbetsuppgifter också påvisas på annat sätt, t.ex. när alla arbetsplatser i branschen är stängda för att undvika smitta eller när inga utomstående släpps in på arbetsplatserna (t.ex. vårdhem för äldre) och det inte är möjligt att simulera ett arbetsprov i någon annan miljö som är trygg för den studerande. Yrkesproven ska då ordnas så att sätten att visa kunnandet på bästa möjliga sätt motsvarar riktiga arbetsuppgifter och arbetsprocesser och gör det möjligt att visa och bedöma den yrkesskicklighet och det kunnande som anges i examensgrunderna.

7 § *Begränsning av skyldigheten att ordna yrkeshögskoleutbildning*

Paragrafen motsvarar bestämmelsen om begränsning av skyldigheten att ordna yrkeshögskoleutbildning i den gällande tillämpningsförordningen. Enligt 9 § i yrkeshögskolelagen har yrkeshögskolorna undervisnings- och forskningsfrihet när de utför

sina lagstadgade uppgifter. Enligt 14 § 1 mom. i den lagen beslutar yrkeshögskolorna om undervisningsplanerna och enligt 30 § 1 mom. har en studerande rätt att genomföra de studier som leder till examen på det sätt som bestäms i yrkeshögskolans examensstadga och i undervisningsplanen. Det föreskrivs alltså inte särskilt om ordnandet av undervisning vid yrkeshögskolorna och om hur undervisningen ska ordnas, utan yrkeshögskolorna har omfattande möjligheter att genomföra undervisningen och utbildningen på många olika sätt, även på andra sätt än som närundervisning.

Avsikten är att undervisningen och handledningen vid samtliga yrkeshögskolor under förordningens giltighetstid i stället för som närundervisning fortsättningsvis i största möjliga utsträckning ska ordnas på alternativa sätt, bl.a. genom distansstudier, olika digitala inlärningsmiljöer och inlärningslösningar samt vid behov med hjälp av självständiga studier. Även i undervisning som ordnas på alternativa sätt ska man beakta utbildningens forskningsbaserade karaktär och utbildningens kvalitet.

Enligt 14 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen ska yrkeshögskolorna ordna de studier som leder till examen och studiehandledningen så att en heltidsstuderande kan slutföra studierna inom den målsatta tid som det föreskrivs om i samma paragraf. De ändringar som yrkeshögskolorna gör i undervisningsarrangemangen för att begränsa coronavirusepidemin kan fördröja studiernas framskridande för de studerande. Därför är yrkeshögskolorna under förordningens giltighetstid inte är skyldiga att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att den studerande kan slutföra studierna inom den målsatta tiden. Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i yrkeshögskolornas undervisningsarrangemang ska automatiskt beaktas som extra tid i samband med att beslut om fortsatt studierätt fattas enligt 30 a § i den lagen.

8 § *Begränsning av skyldigheten att ordna universitetsutbildning*

Paragrafen motsvarar bestämmelsen om begränsning av skyldigheten att ordna universitetsutbildning i den gällande tillämpningsförordningen. Enligt 6 § i universitetslagen råder det undervisnings- och forskningsfrihet samt konstnärlig frihet vid universiteten. Enligt 41 § 1 mom. i universitetslagen har en studerande rätt att genomföra studier som leder till examen på det sätt som föreskrivs i universitetets examensstadga och i undervisningsplanen. Det föreskrivs alltså inte särskilt om ordnandet av undervisning vid universiteten och om hur undervisningen ska ordnas, utan universiteten har omfattande möjligheter att genomföra undervisningen och utbildningen på många olika sätt, även på andra sätt än som närundervisning.

Avsikten är att undervisningen och handledningen vid samtliga universitet under förordningens giltighetstid i stället för som närundervisning fortsättningsvis i största möjliga utsträckning ska ordnas på alternativa sätt, bl.a. genom distansstudier, olika digitala inlärningsmiljöer och inlärningslösningar samt vid behov med hjälp av självständiga studier. Även i undervisning som ordnas på alternativa sätt ska man beakta utbildningens forskningsbaserade karaktär och utbildningens kvalitet.

Enligt 40 § 3 mom. ska universiteten ordna undervisningen och studiehandledningen så att heltidsstuderande kan avlägga examina inom den målsatta tid som det föreskrivs om i samma paragraf. De ändringar som universiteten gör i undervisningsar-

rangemangen för att begränsa coronavirusepidemin kan fördröja studiernas framskridande för de studerande. Därför är universiteten under förordningens giltighetstid inte skyldiga att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att den studerande kan slutföra studierna inom den målsatta tiden. Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i universitetens undervisningsarrangemang ska automatiskt beaktas som extra tid i samband med att beslut om fortsatt studierätt fattas enligt 42 § i den lagen.

9 § *Begränsning av ordnandet av utbildning inom fritt bildningsarbete*

I lagen om fritt bildningsarbete föreskrivs det inte om någon skyldighet för en huvudman för en läroanstalt att ordna fritt bildningsarbete. För att begränsa coronavirusepidemin föreslås det på motsvarande sätt som i den gällande tillämpningsförordningen bestämmelser i paragrafen om att en huvudman för en läroanstalt inte behöver ordna utbildning om det inte är möjligt att ordna utbildningen på något annat sätt än som närundervisning. Vid beräkningen av studerandeveckor eller studerandedygn beräknas antalet studerandeveckor eller studerandedygn som ordnas som distansundervisning på motsvarande sätt som antalet studerandeveckor och studerandedygn som ordnas som närundervisning trots vad som föreskrivs i 1 § 2 mom. och 2 § 3 mom. i förordningen om fritt bildningsarbete (805/1998). Till denna del görs en behövlig tillfällig ändring av förordningen om fritt bildningsarbete.

Bestämmelsen ger läroanstaltens huvudman möjlighet att avstå från att ordna utbildning, men utgör inte heller något hinder för att utbildning ordnas. Således kan de folkhögskolor som ordnar utbildning för personer med de allra svåraste funktionsnedsättningarna fortsätta att ordna utbildning som normalt.

10 § *Begränsning av ordnandet av grundläggande konstundervisning*

I lagen om grundläggande konstundervisning föreskrivs det inte om någon skyldighet för utbildningsanordnaren att ordna grundläggande konstundervisning. För att begränsa coronavirusepidemin föreslås det på motsvarande sätt som i den gällande tillämpningsförordningen bestämmelser i paragrafen om att en sådan utbildningsanordnare som avses i 2 § i lagen om grundläggande konstundervisning inte behöver ordna utbildning om det inte är möjligt att ordna utbildningen på något annat sätt än som närundervisning.

11 § *Ikraftträdande*

Det föreslås att det i paragrafen föreskrivs om förordningens ikraftträdande på motsvarande sätt som i ikraftträdandebestämmelsen i förlängningsförordningen.

4 Förslagets konsekvenser

Syftet med bestämmelserna i förordningen är att göra spridningen av coronavirussmitta långsammare genom att minska kontakterna mellan elever, studerande, undervisningspersonal och annan personal på samtliga utbildningsstadier. En förlängning av distansundervisningen på det sätt som föreslår minskar effektivt risken för att en smittad person kan smitta andra. De specifika konsekvenserna av den föreslagna för-

ordningen för begränsningen av coronavirusepidemin kan inte bedömas på ett tillförlitligt sätt, utan den dämpande effekten på epidemin uppstår som en samverkan av konsekvenserna av flera olika begränsande åtgärder.

Konsekvenserna av förslaget till förordning för ordnandet av studier och för undervisning, studier och elevers och studerandes ställning beskrivs nedan enligt utbildningsstadium.

Enligt förordningsförslaget är anordnare av grundläggande utbildning fortsättningsvis skyldiga att ordna grundläggande utbildning och annan verksamhet enligt lagen om grundläggande utbildning som närundervisning i skolan eller på någon annan plats där undervisning ordnas för alla elever inom förskoleundervisningen, elever i årskurs 1—3 inom den grundläggande utbildningen, elever som fått ett beslut om särskilt stöd enligt 17 § i lagen om grundläggande utbildning och elever som omfattas av förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning. Dessutom föreslås rätt att delta i närundervisning även för elever i förberedande undervisning för den grundläggande utbildningen enligt 5 § i lagen om grundläggande utbildning. För dessa elever med invandrarbakgrund som åldersmässigt bör delta i grundläggande utbildning fokuserar undervisningen framför allt på studier i finska och svenska och på färdigheter för förskoleundervisning eller grundläggande utbildning. Föräldrar med invandrarbakgrund kan inte alltid stödja sina barn tillräckligt i distansundervisningen. På så sätt är dessa elever redan från start i en mer sårbar ställning, varför positiv särbehandling är motiverad. Förslaget minskar de eventuella skillnaderna i kunnande och lärande och även utslagningsrisken under undantagsförhållandena.

Enligt förordningsförslaget ska elever i årskurs 4—9 i den grundläggande utbildningen och elever i påbyggnadsundervisning fortfarande inte ha rätt till närundervisning, vilket innebär ett undantag från den jämlika behandling som tryggas i 6 § i grundlagen. Dessa elever har i genomsnitt redan fyllt 10 år och klarar sig vid behov mer självständigt än yngre elever vid distansundervisning under ledning av läraren. På motsvarande grunder kan föräldrarna enligt bestämmelserna om tillfällig vårdledighet i 4 kap. 6 § i arbetsavtalslagen stanna hemma för att vårda endast barn under 10 år. Därtill har elever i specialundervisning och elever som omfattas av förlängd läroplikt en särställning. Den positiva särbehandlingen kan motiveras med denna särställning. Detta ligger också i linje med artikel 11 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 27/2016).

Det faktum att anordnarna av grundläggande utbildning har olika förutsättningar att ordna distansundervisning ökar ojämlikheten mellan elever. I och med att undantagsförhållandena fortsätter ökar behovet att stödja kommunerna när det gäller att anskaffa material, plattformar och utrustning som behövs i skolornas distansundervisning.

Den föreslagna regleringen förtydligar ställningen för anordnarna av grundläggande utbildning och minskar det administrativa arbetet. Samtidigt blir utbildningsanordnarnas praxis mer enhetlig i och med att regleringen blir mer detaljerad.

Det blir svårare för samtliga elever att nå de mål som ställs för den grundläggande utbildningen. Familjernas social problem kan förvärras och eskalera i takt med att

situationen fortsätter, och krissituationen kan öka antalet familjer som lider av sociala problem samt barnfattigdomen. I och med att de exceptionella undervisningsarrangemangen fortsätter ökar behovet av stöd för lärandet, elevvård och studiehandledning. Till exempel behovet av stödundervisning kommer att vara avsevärt också bland elever som normalt inte har problem med skolgången. Behovet av undervisning i finska/svenska som andra språk som ordnas för elever med främmande språk som modersmål kommer att öka avsevärt.

Också i *gymnasieutbildningen* kräver övergången till distansundervisning att de studerande och lärarna har tillgång till den utrustning och de program som används i distansundervisningen. I fråga om gymnasieutbildningen har de studerande i regel sådana datorer som behövs för distansstudier. Övergången från närundervisning till distansundervisning kan till följd av anskaffningen av programvara och utrustning medföra extra kostnader för utbildningsanordnarna. Även om möjligheterna att ordna studier och handledning på alternativa sätt bland annat på grund av den förhållandevis goda utrustningen och de existerande elektroniska läromedlen har varit rätt goda i gymnasieutbildningen, orsakar den uteblivna närundervisningen under undantagsförhållandena utmaningar när det gäller den normala utvecklingen av lärandet. Framför allt studerande som har inlärningssvårigheter eller utmaningar när det gäller livshantering är i en svagare ställning i en situation där det stöd för lärandet som fås av läraren kan vara mindre eller kvalitetsmässigt avvika från det normala. Dessutom kan det vid distans- och självstudier för en del av de studerande uppstå brister i uppnåendet av alla de mål som ställs för kunnandet i konst- och färdighetsämnen, matematisk-naturvetenskapliga ämnen och språk.

Inom yrkesutbildningen har utbildningsanordnarna och de studerande inte nödvändigtvis i tillräcklig utsträckning sådana datorer eller annan utrustning som behövs för distansundervisning. Anskaffningen av den utrustning och den programvara som behövs kan medföra extra kostnader för utbildningsanordnarna. Enligt den respons som samlats in av anordnarna av yrkesutbildning har man i regel snabbt och effektivt lyckats övergå till undervisning och studier på distans med hjälp av olika slags hjälpmedel och verksamhetsmodeller. En del av anordnarna av yrkesutbildning sköter i praktiken all undervisning, handledning och i den mån det är möjligt även bedömningen av kunnandet med hjälp av distansarrangemang. Studerande som inte har tillgång till informationsteknisk utrustning eller nätförbindelse har fått låna utrustning av läroanstalten, fått skriftliga uppgiftspaket eller fått studera på distans i läroanstaltens lokaler.

Utexamineringen för dem som är i slutskedet av sina studier inom gymnasieutbildningen har tryggats genom att proven i studentexamen ordnas enligt en komprimerad tidsram. Möjligheterna för anordnare av gymnasieutbildning att ordna utbildningen så att lärokursen kan avläggas inom den målsatta tiden på tre år kommer fortsatt att förverkligas. För enskilda studerande är det möjligt att studierna blir långsammare än planerat. Gymnasiestudier kan dock genomföras inom ramen för studietiden på fyra år utan separata beslut. Dessutom kan anordnarna av gymnasieutbildning vid behov på grund av sjukdom, skada eller av någon annan särskild orsak bevilja den studerande extra tid för slutförandet av studierna.

Inom yrkesutbildningen strävar man efter att trygga att de studerande som är i slutskedet av sina studier utexamineras genom att ordnandet av deras yrkesprov främjas i

situationer där det inte är möjligt att ordna alla yrkesprov. Genom det föreslagna arrangemanget tryggas också möjligheterna för studerande som utexamineras att övergå till arbetslivet och fortsatta studier. Det är dock möjligt att man inte kan trygga att alla utexamineras, och för dessa studerande kan övergången till arbetslivet och fortsatta studier fördröjas. Enligt den respons som samlats in av anordnarna av yrkesutbildning kommer de studerande som har möjlighet att bli utexaminerade i vår i regel av att utexamineras. För att säkerställa detta har utbildningsanordnarna snabbt gjort omfattande ändringar i sina undervisningsarrangemang.

När det gäller andra studerande inom yrkesutbildningen kan studietiden bli förlängd, och deras studier framskrider inte i enlighet med den personliga utvecklingsplan för kunnandet som utarbetades för undantagsförhållandena. Inom yrkesutbildningen finns det ingen målsatt tid för avläggande av en yrkesexamen, och därför går det att smidigt komma överens med en studerande om studiernas och yrkesprovens förändrade tidsram inom ramen för den studerandes personliga utvecklingsplan för kunnandet.

Inom en del av yrkesutbildningsområdena är det på grund av studiernas karaktär svårare att genomföra studierna i form av distansstudier. Detta kan förlänga studierna inom branscher där det är svårt att genomföra studierna i form av distansstudier eller självständiga studier. Delar av yrkesinriktade examina ska avläggas genom yrkesprov genom att den studerande utför praktiska arbetsuppgifter i genuina arbetssituationer och arbetsprocesser. Att ordna och avlägga yrkesprov kan inom vissa utbildningsområden vara svårt eller till och med omöjligt under undantagsförhållanden, om det inte är möjligt att ordna yrkesprov på arbetsplatser under coronavirusepidemin. Syftet med den föreslagna bestämmelsen i 6 § 3 mom. är att säkerställa möjligast flexibla möjligheter att ordna yrkesprov samtidigt som man säkerställer en behörig bedömning av den studerandes kunnande.

Alla studerande inom yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen har inte tillräckliga färdigheter eller tillräcklig motivation att studera på distans. Dessa studerandes studier framskrider inte trots att studierna stöds med intensifierad distanshandledning och genom att man via telefon eller andra distansförbindelser försöker nå speciellt de studerande som inte deltar i distansundervisning eller som inte utför självständiga studieuppgifter inom utsatt tid. I takt med att situationen fortsätter kan dessa studerandes studier fördröjas avsevärt.

Enligt den respons som fåtts av utbildningsanordnarna har kostnaderna för ordnande av utbildningen på grund av undantagsförhållandena ökat, och kommer även att göra det framöver. Detta märks i gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen, där man nu måste tillhandahålla individuell undervisning i stället för undervisning i grupp och där man måste avlägga yrkesproven med hjälp av specialarrangemang. Undantagsförhållandena belastar ekonomin för anordnarna av yrkesutbildning också på grund av att de nya rekryteringsutbildningarna minskar, liksom även de personalutbildningar som finansieras av företagen. Personalutbildningen har i praktiken upphört helt. Flera utbildningsanordnare har inlett samarbetsförfaranden för permittering eller uppsägning av personal i takt med att intäkterna minskar.

Undantagsförhållandena kräver nytt kunnande av undervisnings- och handledningspersonalen och anpassning till ett nytt sätt att undervisa. Arbetsbördan fördelas

ojämnt: vissa blir utmattade och andra har inte tillräckligt med arbete. De anställdas resurser tryter när de delvis tvingas arbeta utan det traditionella stödet från andra medarbetare. Dessutom är de anställda osäkra på sin framtid och oroliga för om arbetet kommer att fortsätta om situationen fortsätter, vilket ökar stressen och minskar på förutsättningarna att orka i arbetet.

På gymnasiet är kravnivån för de studerande hög och inte ens under undantagsförhållanden vill man hamna på efterkälken när det gäller att nå målen. Därför har de studerande det tungt och de oroar sig för hur de ska orka. Risken för ökade psykiska problem och att studierna avbryts ökar i takt med att undantagsförhållandena fortsätter.

Finansieringen av yrkesutbildningen baserar sig delvis på antalet avlagda examina och delar av examina. Möjligheterna till distans- och självstudier varierar mycket inom olika utbildningsområden och examina, vilket påverkar antalet examensprestationer när undantagsförhållandena fortsätter. Detta har inga omedelbara konsekvenser för finansieringen av utbildningen, eftersom finansieringen för räkenskapsåret 2020 baserar sig på utfallet 2018. Prestationerna för det innevarande räkenskapsåret kommer inte att påverka finansieringen förrän under räkenskapsåret 2022. Den eventuella ojämna fördelningen av prestationer till följd av undantagsförhållandena kan då kompenseras till exempel genom en höjning av basfinansieringen enligt prövning.

I gymnasieutbildningen baserar sig finansieringen på ett pris per enhet som fastställts för utbildningsanordnaren samt på antalet studerande vid två årliga beräkningstidpunkter, nämligen den 20 januari och den 20 september. Den föreslagna förlängningen av de tidsbegränsade begränsningarna inverkar inte på den statsandelsfinansiering som beviljas anordnarna av gymnasieutbildning räkenskapsåret 2020.

De tidsbundna bestämmelser som gäller gymnasieutbildning och yrkesutbildning äventyrar inte avsevärt uppfyllandet av de allmänna mål som uppställts för gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Syftet med de föreslagna begränsningarna i gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen är att säkerställa att de grundlagsenliga kulturella rättigheterna tillgodoses väl även under de undantagsförhållanden som orsakas av coronavirusepidemin. Om undantagsförhållandena fortsätter inverkar det dock framför allt på ställningen för de studerande som har sämre förutsättningar än genomsnittet att studera självständigt. Framför allt studerande med invandrarbakgrund, studerande som behöver särskilt stöd och studerande med inlärningssvårigheter har svårigheter att framskrida på annat sätt än genom studier i form av närundervisning på grund av bristfälliga språkkunskaper eller svaga inlärningsfärdigheter. Inte heller stödåtgärder inom ramen för studerandevården, vilka under undantagsförhållandena i huvudsak ordnas med distansarrangemang, når eller betjänar alla som behöver stöd, vilket kan leda till att studierna avbryts i takt med att coronavirusepidemin fortsätter. De kulturella rättigheterna för dessa specialgrupper kan äventyras på grund av undantagsförhållandena, om det inte riktas intensifierade stödåtgärder till dessa grupper efter att undantagsförhållandena upphört.

Våren 2020 ordnades och ordnas gemensam ansökan till gymnasieutbildning och yrkesutbildning den 18 februari—10 mars, ansökan till yrkesutbildning som ordnas som krävande särskilt stöd den 11 mars—1 april och ansökan till förberedande utbildning efter den grundläggande utbildningen den 19 maj—21 juli. I statsrådets rekommendation av den 16 mars 2020 konstateras det att utbildningsanordnarna kan överväga möjligheten att avstå från att ordna inträdes- och lämplighetsprov när det är ändamålsenligt. Som grund för antagningen av studerande kan vid behov användas andra tilläggsprov som inte förutsätter att den studerande är närvarande på samma sätt som vid inträdes- och lämplighetsprov. Trots att undantagsförhållandena fortsätter kan antagningen av studerande till studier på andra stadiet göras enligt den tidigare fastslagna tidsplanen. Resultaten av den gemensamma ansökan till gymnasieutbildning och yrkesutbildning samt ansökan till yrkesutbildning som ordnas som krävande särskilt stöd offentliggörs den 11 juni 2020, och resultaten av ansökan till förberedande utbildning efter den grundläggande utbildningen den 31 juli 2020.

De föreslagna bestämmelser som gäller *universiteten och yrkeshögskolorna* möjliggör sådana ändringar i undervisningsarrangemangen vid högskolorna som tillfälligt kan fördröja framskridandet av studierna för vissa studerande. Det är möjligt att det inte går att trygga utexamineringen av alla högskolestuderande inom planerad tid. Denna fördröjning av studierna ska beaktas när beslut om fortsatt studierätt fattas, vilket stärker den studerandes rättsskydd.

Universiteten och yrkeshögskolorna har på grund av coronavirusepidemin gjort snabba ändringar i sina undervisningsarrangemang och beslutat att göra undervisningen och handledningen nätbaserade. Övergången till distansundervisning har i huvudsak lyckats väl. Övergången till distansundervisning har inneburit en avsevärd ökning av den undervisning som ges via nätet. Också andelen självständiga studier inom högskolestudierna har ökat.

Det ökade utbudet av distansundervisning kräver att högskolorna kan erbjuda både undervisningspersonalen och de studerande tillräckligt stöd. Stöd har erbjudits såväl i tekniska frågor som i frågor som gäller ordnandet av undervisningen. I högskolorna har det inletts olika slags utbildningar och kliniker som stöd för lärarna i syfte att stödja införandet av nya metoder.

Studietiderna för universitets- och yrkeshögskolestuderande kan dock bli längre på grund av undantagsförhållandena. Inom en del av de studieområden som ingår i högskoleutbildningen är det på grund av ämnets karaktär svårare att erbjuda distansundervisning. En del av undervisningen kräver laboratorier, simulationer eller andra specialutrymmen, och denna undervisning har i sin helhet inte kunnat genomföras i form av distansundervisning. Den vanligaste orsaken till att studietiderna förväntas bli längre är att den praktik som ingår i studierna blir annullerad eller framskjuten.

Vid universiteten orsakar framför allt den praktik som ingår i lärarutbildningen att studierna blir fördröjda, eftersom skolorna för närvarande inte tar emot praktikanter. Också klinisk praktik och fältstudiekurser inom medicin har skjutits fram. Dessutom kan studierna fördröjas av att all den litteratur som krävs för studierna inte går att få tag på i elektronisk form.

I samtliga yrkeshögskoleexamina ingår obligatorisk praktik, som under rådande undantagsförhållanden delvis inte har gått att genomföra. Detta har haft konsekvenser framför allt när det gäller möjligheterna att genomföra praktik för cirka 26 000 studerande inom hälsobranschen. Vid samtliga yrkeshögskolor har längre hunna studerande kallats i arbete. Praktikperioder för studerande som är i början av studierna har annullerats, eftersom man på arbetsplatserna inte kan ordna handledning, man vill undvika smittrisk eller arbetsplatser har stängts. Annulleringen av studerandes praktikperioder orsakar omläggning av studierna i samtliga yrkeshögskolor.

Enligt preliminära uppgifter från universiteten och yrkeshögskolorna har man kunnat ordna majoriteten av den planerade undervisningen, cirka 90 procent. Oftast handlar det om enskilda kurser som annullerats, men variationen är stor mellan olika utbildningsområden. I universitetsundervisningen är det bland annat praktisk undervisning, laboratorieundervisning och undervisning där man behöver undervisningsmaterial som finns i universiteten som inte kunnat genomföras. När det gäller internationella besök och undervisning där det behövs särskild utrustning eller särskilda utrymmen, kunder och demonstrationer har yrkeshögskolorna varit tvungna att annullera dem eller flytta dem till hösten.

Enligt yrkeshögskolorna försvårar en förlängning av förordningens giltighetstid på det sätt som föreslås inte väsentligt undervisningsarrangemangen och framskridandet av de nuvarande studerandenas studier. Om begräsningarna i fråga om ordnande av undervisning fortsätter längre än så, kan negativa konsekvenser vara följden framför allt inom utbildningsområden där kompenserande prestationer inte kan ordnas i form av distansundervisning. Också mottagandet av nya studerande och handledningen av dem i studierna kommer att kräva omfattande omläggningar av högskolorna.

Fördröjningar i studierna för internationella studerande vid universitet och yrkeshögskolor kan dessutom leda till ett behov att förlänga uppehållstillstånd, om fördröjningarna beror på förändrade arrangemang i högskolornas undervisning och handledning. Fördröjningar i studierna kan försämra de studerandes ekonomiska situation, vilket kan inverka på uppfyllandet av det krav på utkomst som är en förutsättning för beviljande av uppehållstillstånd.

De tidsbegränsade bestämmelser som gäller yrkeshögskoleutbildningen och universitetsutbildningen äventyrar inte nivån på den statliga finansieringen av yrkeshögskolorna och universiteten. Beslut om den statliga finansieringen fattas årligen i statsbudgeten, där det anslag som ingår i budgeten för föregående år höjs med index, med undantag för poster av engångsnatur. Distansundervisningsarrangemangen och de stödåtgärder som krävs för dem kan dock orsaka högskolorna extra kostnader.

Fördelningen av den statliga finansieringen av yrkeshögskolorna och universiteten baserar sig delvis på antalet avlagda examina och delar av examina. Dessutom beaktas studiernas längd i den finansiering som baserar sig på universitetens lägre och högre högskoleexamina och yrkeshögskoleexamina. Möjligheterna till distans- och självstudier varierar inom olika utbildningsområden och examina, vilket kan påverka antalet examensprestationer och studiernas längd när undantagsförhållandena fortsätter. Detta inverkar inte direkt på fördelningen av finansieringen av högskoleutbildningen. Högskolefinansieringen för 2020 har redan fördelats. Vid beräkningen av

finansieringen används de genomsnittliga utfallsuppgifterna för de tre senaste tillgängliga åren. Prestationerna för det innevarande räkenskapsåret 2020 kommer första gången att påverka finansieringen för räkenskapsåret 2022. Den eventuella ojämna fördelning av prestationer som följer av undantagsförhållandena kan då vid behov kompenseras till exempel genom strategibaserad finansiering inom ramen för högskolornas basfinansiering.

De bestämmelser som gäller grundläggande konstundervisning möjliggör sådana ändringar i undervisningsarrangemangen inom den grundläggande konstundervisningen, med hjälp av vilka det kan garanteras att utbildningen ordnas eller avbryts på ett ändamålsenligt sätt inom varje konstområde. Ändringarna i undervisningsarrangemangen kan tillfälligt påverka barns och ungas välbefinnande, studiernas framskridande samt utbildningsanordnarnas ekonomi i form av en minskning av inkomsterna från studerandeavgifterna och antalet genomförda undervisningstimmar. Antalet genomförda undervisningstimmar vid läroanstalterna beaktas när de undervisningstimmar som ligger till grund för statsandelen fastställs under de kommande åren. Undervisnings- och kulturministeriet kan dock vid fastställandet av antalet prestationer tillämpa prövning och beakta de särskilda omständigheterna under utfallsåret.

Till studerande som fortsätter sina studier betalas *studiestöd* enligt lagen om studiestöd (65/1994). Förändringar i förutsättningarna för studier kan beaktas när studiestöd beviljas. Utbetalningen av studiestöd kan fortsätta även om studierna inte har framskridit tillräckligt, om den studerande kan anföra en godtagbar orsak till att studierna fördröjts. Undantagsförhållanden kan betraktas som en godtagbar orsak till att studierna inte har framskridit tillräckligt. Att förutsättningarna för studier har försvårats kan också leda till att stödtiden blir för kort. Studiestödstiden är flexibel på så sätt att de studerande vid andra läroanstalter än högskolor har rätt till studiestöd under heltidsstudier också efter att den regelrätta studietiden gått ut. På högskolenivå kan den examensspecifika stödtiden förlängas inom ramen för den maximala tiden för samtliga högskolestudier om studierna fördröjts av särskilt vägande skäl. På grund av att förutsättningarna för studier har försvårats kan stödtiden dock ta slut under studietiden för en del av dem som genomför högskoleexamen. Utkomststöd kan beviljas akut för slutförande av studierna, men utkomststödet är inte avsett som den primära stödformen för heltidsstuderande. En förlängning av stödtiden förutsätter att lagen om studiestöd ändras, så det finns skäl att bedöma behoven att ändra bestämmelserna om stödtid. En förutsättning för studielånskompensation är att högskoleexamen har avlagts inom utsatt tid. Det finns en schematisk flexibilitet i kravet på den målsatta tiden för examen, men vid fördröjningar i avläggandet av examen beaktas inte undantagsförhållanden. På så sätt kan beviljandet av kompensation äventyras om utexamineringen fördröjs. Det finns därför orsak att så snart som möjligt ändra villkoren för studielånskompensation på så sätt att man i villkoren beaktar fördröjningar i avläggandet av examen till följd av undantagsförhållanden.

Högskolestuderandes förutsättningar för studier under fortsatta undantagsförhållanden tryggas på så sätt att understödda måltider undantagsvis kan säljas för avhämtning eller hemleverans, om studeranderestaurangen kan genomföra detta. Undantagsförfarandet är i kraft tills vidare, men högst till den 31 maj 2020.

Andra än högskolestuderande kan få stöd för skolresor enligt lagen om stöd för skolresor (48/1997). Villkoret är en skolväg på minst 10 kilometer, avsevärda och regelbundna resekostnader samt kontinuerliga studier. I och med övergången till distansstudier minskar eller upphör de regelbundna resorna mellan läroanstalten och hemmet helt. En kalendermånad berättigar till stöd för skolresor, om den omfattar minst 18 dagar som ingår i den tid som berättigar till stöd.

5 Ikraftträdande

Förordningen avses träda i kraft den 14 april 2020 och gälla till den 13 maj 2020.