



OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ
UNDERSVINGS- OCH KULTURMINISTERIET

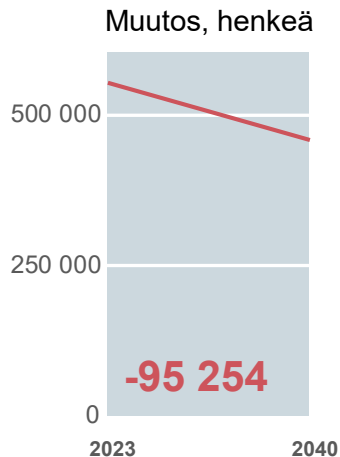
Perusopetuksen järjestäminen murroksessa

Väestökehityksen haasteita perusopetuksen
järjestämisessä käsittelevä työryhmä

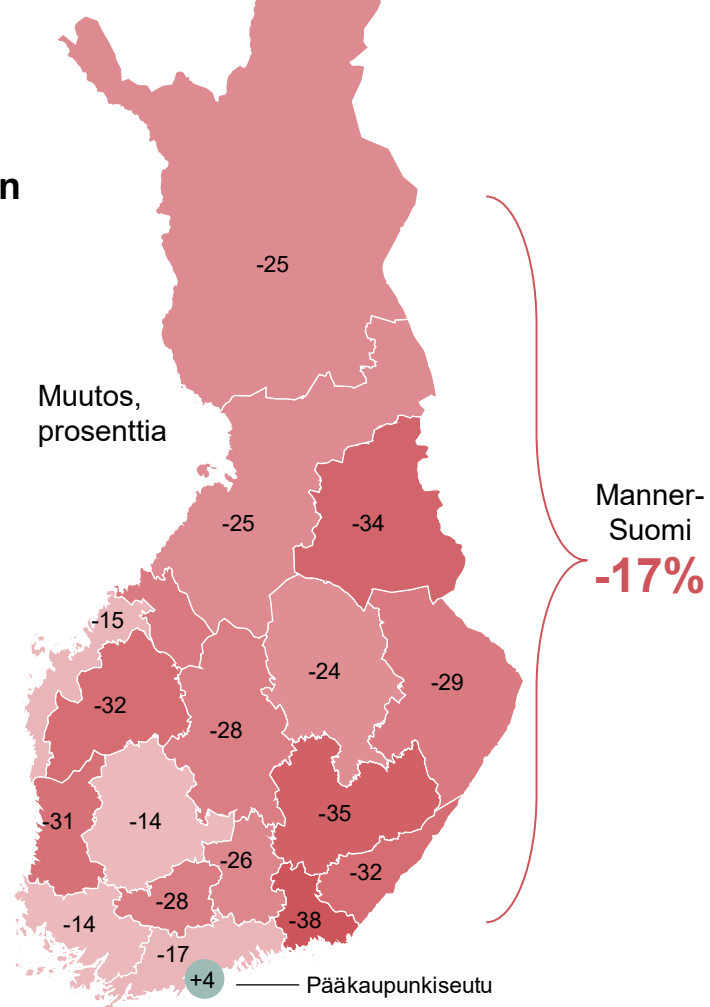
Perusopetusikäisten määrä romahtaa

- Vuonna 2040 perusopetusikäisiä on yli 90 000 nykyistä vähemmän.
- Kunnat eriytyvät: osassa oppilasmäärä laskee jyrkästi, osassa kasvaa.

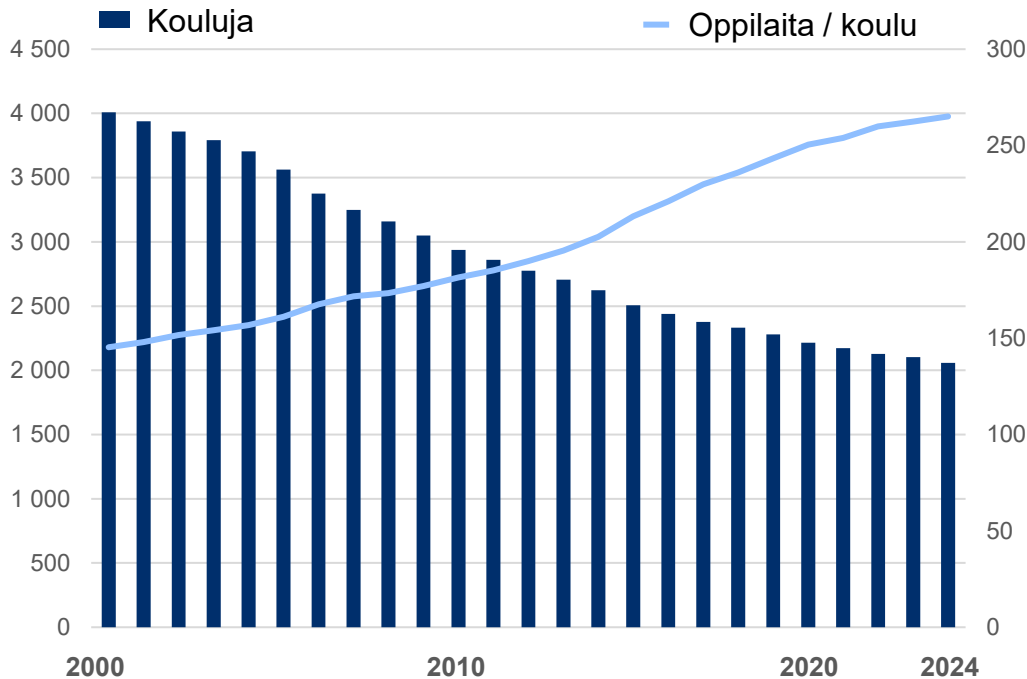
7–15-vuotiaiden määrä vuosina 2023–2040



Lähde: Tilastokeskus, väestötilasto ja väestöennuste 2024



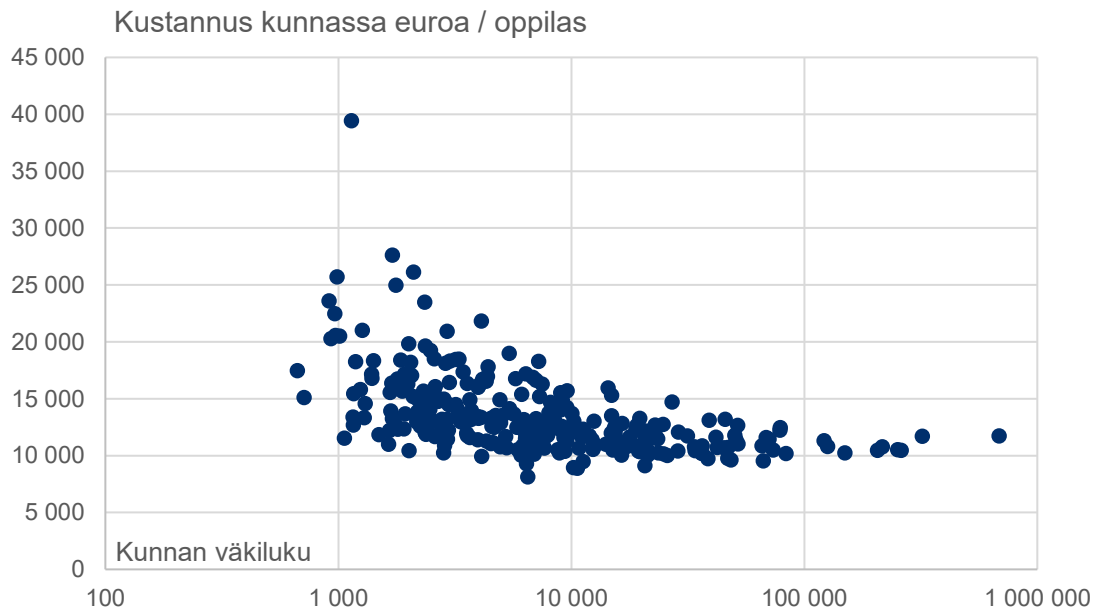
Peruskoulujen määrä on puolittunut



- Peruskoulujen määrä on puolittunut 2000-luvulla noin 4 000 koulusta reiluun 2 000 kouluun.
- Erityisesti pienten koulujen määrä on vähentynyt, suurten (yli 500 oppilasta) puolestaan kasvanut.
- Vuonna 2024 lähes joka neljännessä kunnassa oli yksi peruskoulu.

Lähde: Vipunen

Perusopetuksen kustannukset



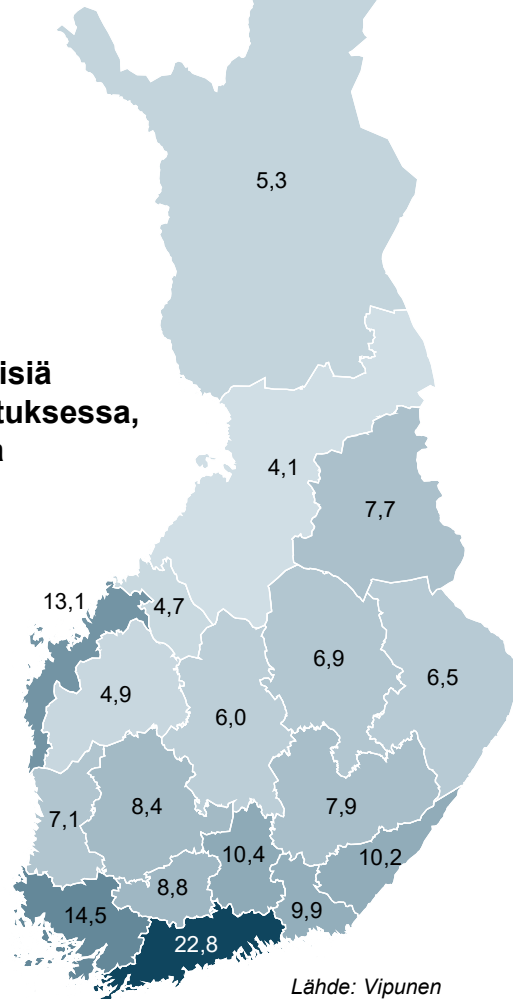
Lähde: Opetushallitus

- Perusopetuksen oppilaskohtaiset kustannukset ovat 2000-luvulla nousseet kaikenkokoisissa kunnissa, eniten pienissä ja maaseutumaisissa kunnissa.
- Samalla kustannusrakenne on muuttunut. Opetukseen käytettyjen menojen osuus on pienentynyt ja kiinteistömenojen osuus on kasvanut.
- Varsinkin harvaan asutuissa kunnissa myös kuljetuskustannusten osuus on kasvanut.

Vieraskieliset perusopetuksessa

- Maahanmuuttotaustaisten oppilaiden määrä on kasvanut viime vuosikymmeninä voimakkaasti.
- Vuonna 2024 heitä oli noin 70 000 (13 % kokonaismäärästä).
- Muuttoliike keskittyy erityisesti suurimpiin kaupunkeihin, mutta maahanmuuttotaustaisia oppilaita on ympäri maata.

Vieraskielisiä perusopetuksessa, prosenttia



Lähde: Vipunen

Työryhmä



Yleistä

- Toimikausi 1.3.2024–28.2.2026.
- Loppuraportti sisältää tilannekuvan väestökehityksestä perusopetuksen näkökulmasta ja työryhmän tehtäviin kuuluvat ehdotukset.
- Työn tueksi selvitys perusopetuksen tilannekuvasta erilaistuvissa kunnissa (*Jyväskylän yliopisto*) ja arviointi etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta perusopetuksessa (*Karvi*).



*Miten
varmistamme lasten
oikeuden yhdenvertaiseen
koulutukseen koko maassa,
kun väestökehitys eriytyy
alueiden ja kuntien
välillä?*

Tehtävät

- Laatia hallitusohjelman kirjausten pohjalta
 - **strateginen näkemys perusopetuksen järjestämiseen liittyvän kehittämisen suunnasta** lapsen oikeuksien toteutumisen vahvistamiseksi
- Valmistella
 - **esitys koulutusjärjestelmän, lainsäädännön sekä rahoituksen kehittämiseksi vastaamaan väestökehityksen aiheuttamiin haasteisiin**
- Laatia hallitusohjelman mukaisesti
 - **arvio etäopetuksen hyödyntämisen mahdollisuuksista perusopetuksessa** tarkkarajaisesti säädettyinä esimerkiksi valinnaisten kielten opetuksessa sekä muista innovatiivisista tavoista järjestää perusopetusta ottaen huomioon lapsen oikeudet ja edun ensisijaisuus

Strateginen näkemys sisältää ehdotukset

- opetuksen järjestäjien keskinäisen yhteistyön vahvistamisesta
- koulutuksen saavutettavuuden varmistamisesta
- perusopetuksen järjestämiseen liittyvistä kriteereistä
- perusopetuksen laatukriteerien uudistamisesta
- tarvittavan tietopohjan kehittämisestä
- muista tarpeellisista uudistuksista

Kokoonpano

Jäsen

Eeva-Riitta Pirhonen (pj) OKM

Minna Polvinen (vpj) OKM

Tommi Karjalainen OKM

Sini Keinonen OKM

My Kirvesniemi OKM

Johannes Peltola OKM

Anssi Pirttijärvi OKM

Kurt Torsell OPH

Juho Helminen OPH

Annika Westerholm OPH

Taina Eckstein VM

Suvi Savolainen VM

Jäsen

Niina Kiviaho STM

Mari Rökköläinen Karvi

Irmeli Myllymäki Kuntaliitto

Hannu Freund KT

Annakaisa Tikkinen Sivista

Pauliina Viitamies OAJ

Jens Mattfolk FSL

Merja Narvo-Akkola Espoon kaupunki

Ulrika Lundberg Paraisten kaupunki

Mikko Ripatti Savonlinnan kaupunki

Janne Varjo Helsingin yliopisto

Siv Sandberg Åbo Akademi

Asiantuntijasihteeristö

Jäsen

Mika Puukko OKM

Eeva Lohela OKM

Petra Packalen OPH

Päivi Kamppi Karvi

Työryhmän ydinviestit



Työryhmän ydinviestit (1/3)

- Lasten määrän pieneneminen **muuttaa väistämättä perusopetuksen järjestämisen edellytyksiä** Suomessa. Kuntien tilanne eriytyy vahvasti perusopetuksen järjestämisessä.
- Erityisesti harvaan asutuilla alueilla **kouluverkkoa tulisi tarkastella kuntarajat ylittäen ja tehdä rakenteellista yhteistyötä perusopetuksen järjestämisessä**. Kouluverkon sopeuttaminen väestökehitykseen on kuitenkin väistämätöntä.
- Laadukkaaseen perusopetukseen investoiminen on olennaista tulevaisuuden Suomen menestykselle. **Ikäluokkien pienenemisestä vapautuvat valtion resurssit eivät saa automaattisesti** vähentää koulutukseen kohdistettuja resursseja. Peruspalveluiden valtionosuusrahoituksen tulee huomioida nykyistä paremmin perusopetuksen järjestämisen olosuhdetekijöitä sekä väestökehityksen tuomia haasteita.

Työryhmän ydinviestit (2/3)

- **Tasa-arvoavustus** on tärkeä osa perusopetuksen rahoitusta ja sen taso tulee säilyttää myös jatkossa.
- Varmistetaan, että **opettajan ammatti** pysyy haluttuna ja arvostettuna koulun koosta ja sijainnista riippumatta. Tuetaan opettajien mahdollisuuksia työskennellä joustavasti perusopetuksen tehtävissä ja hankkia nykyistä joustavammin uusia kelpoisuuksia.
- Perusopetusta kehitetään kaikille yhteisenä kouluna. **Maahanmuuttotaustaisia oppilaita koskevat erilliskorjaukset tulisi pitää mahdollisimman vähäisinä** ja suunnata vasta saapuneille oppilaille, keskittää maahan saapumisen yhteyteen ja olla riittävän tehokkaita.

Työryhmän ydinviestit (3/3)

- Tunnistetaan, että etäyhteyksiä hyödyntävä opetus on mahdollisuus turvata kelpoisten opettajien antama opetus ja monipuolistaa opetusta. Kehittämisessä lähtökohtana on jatkossakin lähiopetus. **Työryhmä esittää seuraavaan hallitusohjelmaan etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen rajattua kokeilua vertailuryhmineen.**
- Väestökehitys vaatii **pitkäjänteistä strategista suunnittelua ja sopeutumista uuteen tilanteeseen** koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla: kunnissa, valtiolla, opettajia ja rehtoreita koskevissa kysymyksissä, rahoitusjärjestelmää uudistettaessa ja tulevaa lainsäädäntöä valmistellessa. Pikaisia ratkaisuja ei ole. Väestökehitys tulee olemaan vahvasti seuraavankin hallituksen agendalla.

Muita keskeisiä toimenpide- ehdotuksia



Perusopetuksen rahoitus

- **VOS-järjestelmään** voitaisiin sisällyttää yhteistyöhön kannustava tekijä tai harkinnanvarainen korvamerkitty osuus, joka huomioisi nykyistä paremmin erityisen haasteellisten alueiden olosuhdetekijät.
- Siirrytään yhdenvertaisuuteen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi ja kustannusten hillitsemiseksi uskonnon ja elämäntiedon opetuksessa eri oppimääristä kaikille **yhteiseen katsomusaineeseen**. Asiaa selvittäessä on kiinnitettävä erityinen huomio opettajien kelpoisuuksiin ja muutoksen työllisyysvaikutuksiin.

Perusopetuksen opetushenkilöstö

- Selvitetään **opettaja- ja rehtorinkelpoisuuksien toimivuutta** nykytilassa ja tulevaisuuden väestökehityksen näkökulmasta.
- Vahvistetaan perusopetuksen **opettajan urapolkumallia**, jossa osaamista ja kelpoisuutta voi joustavasti täydentää työuran aikana.
- **Vahvistetaan** päätöksenteon ja ennakoinnin tueksi **opettajia koskevaa tietoperustaa** osana perusopetuksen uudistettuja laatutavoitteita.

Maahanmuuttotoustaista oppilaita koskevat toimet

- Maahanmuuttotoustaista oppilaita koskeva OKM:n **valttonavustusrahoituksen uudistus**, tavoitteena vahvistaa rahoituksen vaikuttavuutta ja ohjata oppilas tarkoituksenmukaiseen äidinkielen ja kirjallisuuden oppimäärään. S2-valttonavustus nykyistä vahvemmin vasta maahan saapuneiden maahanmuuttajien opetuksen järjestämisen tueksi.
- Käynnistetään perusopetukseen **valmistavan opetuksen valtakunnallinen kehittämishanke**, tavoitteena tukea opetuksen järjestäjiä inklusiivisemmän valmistavan opetuksen järjestämisessä ja varmistaa opettajille riittävä tuki.
- Kouluille nykyistä laajempi mahdollisuus poiketa huoltajan oikeudesta tehdä äidinkieli ja kirjallisuus -oppiainetta ja oppimäärää koskevat valinnat. **Valintaa koskeva päätös perustuisi ensisijaisesti opettajien tekemään oppilaan kielitaidon arviointiin valtakunnallista suomen/ruotsin kielen taidon arviointityövälinettä käyttämällä.**

Opetuksen järjestäjien välinen yhteistyö

- Kuntalain mahdollistamia yhteistyömuotoja tulee jatkossa hyödyntää nykyistä enemmän perusopetuksen järjestämisessä, erityisesti väestöltään pienenevissä kunnissa, jotta toiminnan tehokkuus, laatu ja taloudellisuus pystytään turvaamaan.
- Kehitystä tuetaan jo **tällä hallituskaudella pilottiavustuksella** (rahoitushaku on käynnistynyt tammikuussa 2026) opetuksen järjestämistä koskevan kuntien välisen yhteistyön kehittämistä, käynnistämistä, koordinaatiota ja hallinnointia erityisesti väestökehitykseltään vaikeassa asemassa olevissa kunnissa.
- Tuotetaan valmisteltuja malleja, tukimateriaalia ja kunnille räätälöityä ohjausta, erityisesti pienille opetuksen järjestäjille, joilla on vähemmän omia resursseja.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus

- Etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen **kehittäminen** 2026 käynnistyvissä **kuntayhteistyön pilottihankkeissa** olemassa olevan lainsäädännön puitteissa.
- **Pedagogisen kehittämisen hanke** yhteistyössä opettajankoulutuksen tarjoajien kanssa käyntiin 2026.
- Seuraavaan hallitusohjelmaan esitetyille rajatulle kokeilulle toteutetaan **seurantatutkimus**.
- Kehitetään kokeilun tulosten pohjalta **lainsäädäntöä**, minkä jälkeen **opetussuunnitelman päivitystyö**, jossa täsmennetään etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen toteuttamisen edellytyksiä ja soveltamisalaa.

Ruotsinkielinen perusopetus

- Ruotsinkielinen perusopetus on pienenä kieliryhmänä erityisen haavoittuvainen toimintaympäristössä tapahtuville muutoksille. Keskeisiä tulevaisuuteen liittyviä kysymyksiä ovat muun muassa miten **turvataan laadukas ruotsinkielinen opetus, pätevän ruotsinkielisen henkilöstön saatavuus ja ajantasainen ruotsinkielinen opetusmateriaali.**
- Kielellisten lähtökohtien parempi huomioiminen **tilastoissa ja ennusteissa.** Ruotsinkielisen koulutuksen saavutettavuuden alueellisista haasteista huolimatta on tärkeää, että oppilaan oikeus opetukseen hänen omalla äidinkielellään varmistetaan ja ruotsinkielinen koulupolku mahdollistetaan sekä yksi- että kaksikielisissä kunnissa.
- Perusopetuksen järjestäminen kahdella kielellä aiheuttaa lisäkustannuksia hallinnolle, henkilöstölle ja kouluverkon ylläpidolle. Kunnan kaksikielisyys tulisi jatkossakin ottaa huomioon perusopetusta koskevissa uudistuksissa ja rahoituksessa.

Perusopetuksen koulumatkat

- Huolehdittava, että koulukuljetukset toteutetaan lain edellyttämällä tavalla. **Perusopetuksen tulee säilyä jatkossakin lähipalveluna.**
- Kuntien yhteistyön vahvistaminen koulukuljetusten järjestämisessä. Lainsäädännön ja rahoitusjärjestelmän toimivuuden ja muutostarpeiden selvittäminen kuntarajat ylittävissä kuljetuksissa.
- Lapsen edun ensisijaisuus ja koulukuljetusten erityispiirteet huomioitava julkisesti tuettuja liikennepalveluita kehitettäessä ja tehostettaessa.
- Koulukuljetuksia koskevan **tietopohjan vahvistaminen.**

Perusopetuksen järjestämisen laatutavoitteet ja seuranta

- Uudistetut laatutavoitteet ovat perusopetuksen järjestämisen kannalta olennaisia asiakokonaisuuksia, joille on mahdollista toteuttaa seuranta kaikkialla Suomessa. Tukevat paikallista ja valtakunnallista kehittämistyötä.
- Perustuvat olemassa olevaan lainsäädäntöön ja normeihin.
- **Laatutavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti** sekä valtakunnallisesti että paikallisella tasolla, suomen- ja ruotsinkielisessä koulutuksessa.
- Keskimääräiset seurantatiedot ja niitä koskeva **analyysi julkaistaan 2–3 vuoden välein Perusopetuksen tila -raportissa**.
- OKM valmistelee seurantakokonaisuuden tiekarttaa. Seurannassa hyödynnetään mahdollisimman pitkälle olemassa olevaa tietopohjaa.

Keskeisiä jo tällä hallituskaudella edistettäviä toimia

- **Valtionavustushaku (8 milj. euroa)**, jonka tavoitteena on käynnistää uutta yhteistyötä erityisesti pienimpien kuntien välille perusopetuksen järjestämisessä. Pilottihankkeisiin sisältyy mahdollisuus etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen kehittämiseen olemassa olevan lainsäädännön puitteissa.
- **S2-/R2-opetusta kehitetään ja vahvistetaan sen vaikuttavuutta.** Tavoitteena on, että oppilas siirtyy suomen ja ruotsin kielen ja kirjallisuuden oppimäärään, kun riittävä suomen/ruotsin kielen taito on saavutettu. Oppilaan kielitaidon arviointiin kehitetään **valtakunnallinen suomen/ruotsin kielen taidon arviointityöväline. Opetuksen järjestäjille 8 miljoonan euron kehittämisavustus.**

Kiitos

