



Kirjallinen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt Opetushallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026 (HE 99/2025). Sivistysvaliokunta käsittelee esitystä vain oman toimialansa osalta (OKM:n hallinnonala pois lukien kirkollisasiat).

Opetushallitus toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Tiivistelmä

Opetushallituksen talousarviorahoitukseen on kohdistettu viime vuosina merkittäviä leikkauksia. Talouden sopeuttamista on jatkettava edelleen tulevina vuosina, jotta viraston toiminta pystytään turvaamaan. Jo aiemmin osoitetun toimintamäärärahan pienemisen vuoksi Opetushallituksen tehtävien osalta on odotettavissa joko palvelujen karsimista tai palvelutason heikkenemistä. Samanaikaisesti viraston tehtäväkenttä on laajentunut merkittävästi, mikä päinvastoin lisää tarvetta riittävälle ja vakaalle rahoitukselle.

Lasten ja nuorten perustaitojen ja -valmiuksien parantaminen edellyttää sujuvaa oppimisen jatkumoa ja tukea varhaiskasvatuksesta perusopetukseen ja sen jälkeisiin opintoihin. Opetushallitus pitää tärkeänä, että perustaitojen osaamisen ja oppimisen jatkumo varmistetaan jokaisen lapsen ja nuoren näkökulmasta.

Oppimisen tuen kehittäminen on laaja uudistus sekä esi- että perusopetuksen näkökulmasta, ja edellyttää vahvaa toimeenpanon tukea opetuksen järjestäjille. Opetushallitukselle tulisi varata riittävästi resurssia tuen uudistuksen toimeenpanoon.

Opetushenkilöstön uran aikainen ammatillinen kehittyminen on keskeinen osa laadukasta koulutusta ja vaikuttaa merkittävästi oppimistuloksiin ja



yhteiskunnallisiin muutoksiin, jotka näkyvät myös kouluissa ja oppilaitoksissa. Opetushallitus esittää, että opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen osalta ryhdytään laatimaan suunnitelmaa systemaattisen täydennyskoulutuksen mahdollistamisesta alueellisesti eriytyvässä Suomessa.

Opetushallitus ehdottaa, että Erasmus+ kansallista rahoitusosuutta tulisi kasvattaa, koska Suomi on ohjelmassa merkittävä edunsaaja (saanto ohjelmasta ylittää Suomen laskennallisen EU-rahoitusosuuden ja etenkin EU-tasolla kilpaillussa rahoitusosuudessa tuloutus on jopa kaksinkertainen), ja Suomeen myönnetty Erasmus+ -rahoitus on käytetty täysimääräisesti kaikilla sektoreilla.

Tietoa Suomessa käytettävien kielten asemasta ja käyttöaloista tarvittaisiin kipeästi poliittisen päätöksenteon, viranomais toiminnan suunnittelun sekä tutkimuksen ja tilastoinnin tueksi. Kattavaa ja yksityiskohtaista seurantatietoa ei tällä hetkellä ole olemassa. Seurantajärjestelmä tuottaisi tietoa sekä kansalliskielistä että kotoperäisistä vähemmistökielistä. Pitkäjänteisen, kattavan ja laajakantoisen seurannan järjestämisen suunnittelu vuonna 2026 edellyttäisi toteutuakseen rahoitusta.

Hallinnonalan esitykset

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan leikkaukset osana valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa jatkuvat. Talouden sopeuttamista on jatkettava edelleen tulevana vuosina, jotta Opetushallituksen toiminta pystytään turvaamaan.

Opetushallitus pitää hyvänä, että perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämiseen esitetään määrärahalisäystä. Oppimisen tuen kehittäminen on laaja koulujen ja oppilaitosten toimintakulttuuriin vaikuttava uudistus, johon tarvitaan vahvaa toimeenpanon tukea huomioiden opetuksen ja koulutuksen järjestäjien erilaiset tarpeet.



Opetushallitus pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen henkilöstöpulaan etsitään ratkaisuja. Näyttää kuitenkin siltä, että valtionavustusten leikkaukset erityisesti opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen ovat jäämässä pitkäkestoiseksi. Opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen suunnatun rahoituksen päättyminen vuonna 2025 heikentää oleellisesti kasvatusta ja opetusalan henkilöstön kouluttautumismahdollisuuksia, uran aikaisen osaamisen kehittämistä sekä koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa. Opettajien uran aikainen ammatillinen kehittyminen on keskeinen osa laadukasta koulutusta ja vaikuttaa merkittävästi oppimistuloksiin ja yhteiskunnallisiin muutoksiin, jotka näkyvät myös kouluissa ja oppilaitoksissa. Tutkimusnäytön perusteella opettajan osaamisella on huomattava vaikutus oppimiseen: kansainvälisesti arvioiden jopa kolmasosa oppilaiden oppimisen vaihtelusta voidaan selittää opettajan vaikutuksella, joskin kansallisessa aineistossa osuus jää pienemmäksi. Opetushallitus esittää, että opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen osalta ryhdytään laatimaan suunnitelmaa systemaattisen täydennyskoulutuksen mahdollistamisesta alueellisesti eriytyvässä Suomessa.

Opetushallitus toteaa, että vapaassa sivistystyössä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen kohdennettu valtionosuusmääräraha on viimeisten neljän vuoden aikana ollut riittämätön suhteessa koulutustarvevolyyymiin.

Opetushallitus tuo esille, että ammatillisen koulutuksen EU-ETA-maiden ulkopuolisia opiskelijoita koskeva maksullisuus on tulovaikutukseltaan epävarma ja maksullisuuden mahdollisesti mukanaan tuoma muutos opiskelijamääriin tarkentuu vasta lain tullessa voimaan.

Opetushallitus esittää huolensa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan talousarvioehdotuksen kotouttamiseen ja kansainväliseen osaamiseen kohdistuvasta leikkauksesta, jolla on vaikutuksia ammatillisen koulutuksen aloittamisen ja sitä kautta työllistymisen ja suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumisen viivästymisenä.



Opetushallituksen taloustilanne

Opetushallituksen talousarviorahoitukseen on kohdistettu viime vuosina merkittäviä leikkauksia. Opetushallitus toteutti syksyllä 2024 yhteistoimintaneuvottelut, joiden tuloksena saavutettiin vuodelle 2025 1,3 milj. euron säästöt. Näillä säästötoimenpiteillä on pitkäaikainen vaikutus myös kehyskaudelle 2026–2029. Vuoden 2026 talousarviossa Opetushallitukselle toimintamenoihin kohdennettiin 0,637 milj. euron tuottavuusvähennykset.

Osana Sivistyshallinto 2030-hanketta Kotimaisten kielten keskus siirtyy 1.1.2026 Opetushallitukseen yhdeksi osastoksi. Opetushallituksen ja Kotuksen yhdistymisen aiheuttamiin kustannuksiin ei ole tulossa lisämäärärahaa, joten tämä osuus joudutaan kattamaan toimintamenorahoista.

Opetushallituksen avustusmomentille kohdennettiin 0,890 milj. euron toimintameno säästöt. Valtiovarainministeriön talousarvioehdotuksessa sekä talousarviossa 2026 toimintameno säästö (Lisätoimet 2024) -0,890 milj. euroa on kohdistettu kansainvälisiin avustuksiin ja apurahoihin (-0,700 milj. euroa) sekä kansallisiin järjestöavustuksiin (-0,190 milj. euroa).

Talouden sopeuttamista on jatkettava edelleen tulevana vuosina, jotta viraston toiminta pystytään turvaamaan. Jo aiemmin osoitetun toimintamäärärahan pienemisen vuoksi Opetushallituksen tehtävien osalta on odotettavissa joko palvelujen karsimista tai palvelutason heikkenemistä. Samanaikaisesti viraston tehtäväkenttä on laajentunut merkittävästi, mikä päinvastoin lisää tarvetta riittävälle ja vakaalle rahoitukselle.

Muut huomiot hallituksen esityksestä

Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuslain pykälän muutoksen takia velvoite laatia paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat poistettiin. Varhaiskasvatussuunnitelman



perusteiden päivitystyötä tehdään parhaillaan ja se valmistuu vuoden 2025 loppuun mennessä. Opetushallitus järjestää vuonna 2026 varhaiskasvatuksen järjestäjille koulutuksia ja tuottaa tukimateriaalia uuden perusteasiakirjan jalkauttamiseksi.

Paikallisten varhaiskasvatussuunnitelmien poistuminen heijastuu osin myös esiopetuksen paikalliseen suunnitteluun, sillä esiopetusta järjestetään osana varhaiskasvatusta.

Esi- ja perusopetus

Perustaitojen ja -valmiuksien parantaminen edellyttää sujuvaa oppimisen jatkumoa ja tukea varhaiskasvatuksesta perusopetukseen ja sen jälkeisiin opintoihin. Opetushallitus pitää tärkeänä, että perustaitojen osaamisen ja oppimisen jatkumo varmistetaan jokaisen lapsen ja nuoren näkökulmasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut Opetushallitukselle tehtäväksi uudistaa suomi toisena kielenä ja kirjallisuus (S2)-oppimäärän perusteet niiltä osin, jotka koskevat S2-oppimäärän erityistä tehtävää, erityisesti sitä, miten S2-oppimäärä valitaan oppilaalle. Tämä osauudistus tulee voimaan 1.8.2026. Opetushallitus kouluttaa opetuksen järjestäjiä uudistuksesta sekä tukee paikallista täydennyskoulutusta uudistetuista opetussuunnitelman perusteista valtionavustuksen turvin.

Hallitusohjelman mukaisesti Opetushallituksessa on käynnistetty opetussuunnitelmamuutoksen valmistelu, jonka tavoitteena mahdollistaa valmistavan opetuksen jatkuminen kahteen vuoteen tilanteissa, joissa se arvioidaan tarpeelliseksi riittävien kielellisten valmiuksien varmistamiseksi. Lakimuutoksen myötä mahdollistetaan oppilaalle yksilökohtainen ja henkilökohtainen pidennetty valmistavan opetuksen lisäopetus perusopetukseen integroituna. Opetussuunnitelman perusteiden päivitystyö toteutetaan syksyn 2025 aikana.



Perusopetuksessa on jaettu keväällä 2025 hankeavustusta kiusaamisen ja väkivallan ehkäisyyn ja niihin puuttumiseen. Hankekausi kestää kevätlukukauden 2027 loppuun asti. Hankkeita tuetaan koulutuskokonaisuudella vuosien 2025–2027 aikana ja koulutuksiin voivat osallistua myös kaikki muut toimijat kuin vain hankkeissa mukana olevat.

Oppimisen tuen kehittäminen on laaja uudistus sekä esi- että perusopetuksen näkökulmasta, ja edellyttää vahvaa toimeenpanon tukea opetuksen järjestäjille erilaisilla koulutuksilla, ohjauksella ja tukimateriaaleilla. Tuen uudistuksen vaikuttavuuden seuranta on tärkeää. Toimeenpanon tukeen ja uudistuksen vaikutusten seurantaan on Opetushallitukselle varattava riittävästi resurssia.

Opetushallitus edistää Kasvatuksen ja koulutuksen digitalisaation linjauksia 2027 ja toteuttaa niihin perustuen varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen digitalisaation viitekehystyötä. Työllä edistetään koulutussektorin vastuita Suomen digitaalisen kompassin toimeenpanossa. Työn tavoitteena on, että digitalisaatio tukee yhdenvertaisia mahdollisuuksia oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen sekä digitaaliset ratkaisut muodostavat laadukkaan ja yhteen toimivan digitaalisen toimintaympäristön, joka tukee yhteistyötä toimijoiden välillä ja tietoperustaista kehittämistä. Opetushallitus tukee opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjiä tekoälyn hyödyntämisessä opetuksessa ja oppimisessa, mm. edistämällä vuonna 2025 julkaistujen tekoälysuositusten käyttöönottoa. Suositusten mukaan tekoälyn käytön opetuksessa ja oppimisessa tulee olla turvallista, vastuullista ja yhdenvertaisuutta edistävää. Näiden tavoitteiden toteutuminen vaatii opettajien osaamisen kehittämistä.

Lukiokoulutus

Valtion vuoden 2026 talousarviossa lukiokoulutukselle kohdennettuihin määrärahoihin on tehty asianmukaiset valtionosuuden indeksikorotukset ja otettu huomioon opiskelijamääräarvion muutokset. Lukiokoulutuksen



rahoitusasema pysyy pääpiirteittäin samana kuin vuonna 2025.

Lukiokoulutuksessa merkittävänä ajankohtaisena haasteena on oppimisen tuen ja erityisopetuksen uudistus, joka otettiin huomioon pysyväisluontoisena lisäyksenä kustannuspohjassa vuonna 2025. Lisäksi ensimmäiset lukiokoulutuksen järjestäjät aloittavat elokuussa 2026 englanninkielisen lukiokoulutuksen, jonka toimeenpanoa varten ei ole osoitettu erillistä määrärahaa, vaan rahoitusperusta on sama kuin kansalliskielillä toteutettavassa lukiokoulutuksessa.

Taiteen perusopetus

Valtion vuoden 2026 talousarviossa taiteen perusopetukselle kohdennettuihin määrärahoihin on tehty asianmukaiset indeksikorotukset ja lakisääteinen yksikköhintojen kustannuspohjan tarkistus. Taiteen perusopetuksen rahoitusasema pysyy pääpiirteittäin samana kuin vuonna 2025. Taiteen perusopetuksessa vuonna 2026 merkittävänä uudistuksena on mahdollinen koulutusmuotoa koskevan lainsäädännön muutos sekä sen myötä tuleva opetussuunnitelman perusteiden uudistus, jonka valmistelun Opetushallitus on aloittanut.

Vapaa sivistystyö

Valtion vuoden 2026 talousarvioesityksessä vapaalle sivistystyölle kohdennetut määrärahat mahdollistavat pääosin Lakiin vapaasta sivistystyöstä (632/1998) kirjattujen tavoitteiden toteuttamisen sekä toiminnan kehittämisen vastaamaan valtion vapaan sivistystyön hoidettavaksi osoittamia koulutustehtäviä. Aiemmin toteutetut määrärahaleikkaukset (20,5 miljoonaa euroa) aiheuttivat jo merkittävää toiminnan sopeuttamistarvetta, ja lisäleikkaukset johtaisivat siihen, että vapaan sivistystyön koulutustehtäviä ei pystyttäisi enää hoitamaan. Lisäksi on huomattavaa, että maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen kohdennettu valtionosuusmääräraha on viimeisten neljän vuoden aikana ollut riittämätön suhteessa koulutustarvevolyyymiin.



Ammatillinen koulutus ja muut huomiot esityksestä

Ammatillisen koulutuksen osalta Opetushallitus pitää rahoituksen kokonaismäärää yleisesti hyvänä huomioiden erityisesti oppivelvollisuuden toteutuminen, mutta myös jatkuva oppiminen.

Ammatillisen ja lukiokoulutuksen valtionavustusten leikkaukset ovat jäämässä pitkäkestoiseksi. Rahoituksen loppuminen heikentää oleellisesti opetusalan henkilöstön kouluttautumismahdollisuuksia sekä ammatillisen koulutuksen kehittämistoimien toteuttamisen edellytyksiä. Samalla valtionavustusrahoituksen loppuminen heikentää koulutusuudistusten toimeenpanoa. Jatkossa opetustoimen täydennyskoulutus ja kehittäminen jäävät koulutuksen järjestäjien kustannettavaksi. Järjestämisvastuun siirtyessä entistä suuremmassa määrin työnantajille, opetushallinnon ohjausmahdollisuudet uudistusten läpiviennissä heikkenevät.

Opetushallitus näkee hyvänä Saamelaisalueen koulutuskeskuksen ja Merenkulun turvallisuuskoulutuskeskuksen toimintamenojen turvaamisen. Tämä ylläpitää saamelaisalueen kouluttautumismahdollisuuksia sekä turvaa mahdollisuuden kielellisen ja kulttuurisen erityislaatuisuuden huomioimiseen ammatillisessa koulutuksessa. Meriturvan rahoitus edistää myös pelastusvarmuuden ja varautumisosuamisen ylläpitoa.

Kansainvälistyminen

Opetushallitus kiinnittää huomioita huomiota siihen, että talousarviossa ei ole suunnitella lisäpanostuksia Erasmus+ -ohjelman kansalliseen rahoitusosuuteen, vaikka Suomi on ohjelmassa merkittävä edunsaaja (saanto ohjelmasta ylittää Suomen laskennallisen EU-rahoitusosuuden ja etenkin EU-tasolla kilpaillussa rahoitusosuudessa tuloutus on jopa kaksinkertainen). Suomeen myönnetty Erasmus+ -rahoitus käytetään täysimääräisesti kaikilla sektoreilla. Opetushallitus ehdottaa, että Erasmus+ kansallisen rahoitusosuutta tulisi kasvattaa.



Kotimaisten kielten keskus

Opetushallitus esitti Suomen kielitilanteen systemaattiseen seurantaan 0,264 milj. euron rahoitusta, tämä esitys ei edennyt. Tietoa Suomessa käytettävien kielten asemasta ja käyttöaloista tarvittaisiin kuitenkin kipeästi poliittisen päätöksenteon, viranomaistoiminnan suunnittelun sekä tutkimuksen ja tilastoinnin tueksi. Kattavaa ja yksityiskohtaista seurantatietoa ei tällä hetkellä ole olemassa. Esimerkiksi suomen kielen selvityksessä (Onikki-Rantajääskö 2024) kysymys suomenkielisten palveluiden saatavuudesta jäi avoimeksi, koska kattavaa tietoa ei ole saatavilla. Kotimaisten kielten keskus (joka on osa Opetushallitusta vuoden 2026 alusta lähtien) teki vuonna 2024 esiselvityksen kielten käyttöalojen seurannasta. Esiselvityksen keskeinen havainto oli, että tilastotietoa käyttöaloista tulisi olla saatavilla kootusti yhdestä paikasta. Seurantajärjestelmä tuottaisi tietoa sekä kansalliskielistä että kotoperäisistä vähemmistökielistä. Pitkäjänteisen, kattavan ja laajakantoisen seurannan järjestämisen suunnittelu vuonna 2026 edellyttäisi toteutuakseen esitetyn rahoituksen.

Lukutaito-ohjelma

Hallitusohjelman mukaisesti Kansallisen lukutaitostrategian 2030 toimeenpanoa jatketaan vahvistamalla kaikenikäisten luku- ja kirjoitustaitoa. Lukutaito-ohjelma on edistänyt strategiaa osaohjelmien kautta, ja vuonna 2026 painopisteenä ovat kriittinen digitaalinen lukutaito ja tekoälylukutaito, myönteisen tulevaisuuden rakentaminen sekä kansalais- ja demokratiataidot. Toiminta laajenee myös toiselle asteelle. Valtionavustuksilla on sitoutettu uusia kuntia pitkäjänteisiin rakenteisiin. Lukutaitostrategian tilannekatsauksen ja vaikuttavuustutkimuksen pohjalta laaditaan Lukeva Suomi -ohjelma vuosille 2027–2030, jossa määritellään resurssitarpeet, toimet, vastuut ja seuranta. Jatkossa painotetaan lukutaidon kytkemistä myös sosiaali- ja terveystietoihin, aikuisten oppimiseen ja kotoutumiseen,



monikielisiin lukijoihin sekä kriittiseen digitaaliseen lukutaitoon.
Vaikuttavuuden turvaamiseksi tarvitaan pysyvä ja riittävä resursointi.

Harrastamisen Suomen malli

Lukuvuonna 2025–2026 Harrastamisen Suomen mallilla rahoitetaan noin 10 000 harrastusryhmää. Toimintaan osallistuu lähes 2 000 koulua ja noin 140 000 lasta tai nuorta. Harrastamisen Suomen mallin harrastusryhmät kokoavat hyvin yhteen eri perhetaustoista tulevia lapsia ja nuoria. Sosioekonomiset riskitekijät, kuten pitkäaikainen työttömyys, pienituloisuus tai vanhempien matala koulutustaso näkyvät lasten mahdollisuuksissa osallistua harrastuksiin. Tutkimuksen mukaan (ME-säätiö, 2024) Harrastamisen Suomen mallin ryhmät onnistuvat yhdistämään eri taustoista tulevia lapsia ja nuoria. Opetushallitus näkee Harrastamisen Suomen mallin laajentumisen toiselle asteelle hyvänä kehityssuuntana toiminnan saavutettavuuden ja vaikuttavuuden kannalta.