OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Jatkolausunto

8.4.2026

VN/409/2026
VN/409/2026-OKM-30

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Opetus- ja kulttuuriministeriön jatkolausunto perusopetuksen arvioinnin kehittämisestä O 20/2024 vp

Perusopetuksessa koulutuksen arviointia toteutetaan koulutuksen arviointia ohjaavan lainsäädännön mukaisesti. Perusopetuksen osalta koulutuksen arviointi ja oppilaan arviointi ovat toisistaan erillisiä toimintoja ja niiden kehittämistä toteutetaan kumpaakin erikseen ohjaavan lainsäädännön pohjalta. Koulutuksen arviointia toteutetaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) toimesta. Oppilaan oppimisen ja osaamisen arviointia toteuttaa opettaja. Oppilaan arviointia kehitetään parhaillaan ehdotetulla lainsäädännön muutoksella, valmisteilla olevan osaamistakuun puitteissa. (osaamistakuusivulle linkki: Perusopetuksen osaamistakuu varmistamaan kaikille riittävät perustaidot - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö)

Koulutuksen kansallista arviointia voidaan toteuttaa erilaisin tavoin. Suomi poikkeaa muista Pohjoismaista siten, että meillä ei ole käytössä kansallisia kokeita, joiden avulla perusopetuksen oppilaiden arviointien tuloksia käytetään osaamisen todentamiseen niin yksilö- kuin järjestelmätasolla. Suomessa on käytössä edustaviin otoksiin perustuvat oppiainekohtaiset arvioinnit, joiden avulla seurataan opetussuunnitelman tavoitteiden toteutumista kansallisella tasolla. Jyväskylän yliopiston selvitys eri Pohjoismaiden arviointikäytänteistä sekä politiikkatoimista koulutuksen kehittämiseksi osoittaa, että Pohjoismaissa on päädytty hyvin samalaisiin kehittämistoimiin riippumatta arvioinnin järjestämistavoista. Pohjoismaisissa koulutusjärjestelmissä on paljon samankaltaisuuksia, tunnistetut haasteet ovat pitkälti samoja ja myös politiikkaratkaisut hyvin samankaltaisia arvioinnin järjestämisen eroista huolimatta. (linkki: Oppimistuloskehitys ja koulutuspoliittiset toimet).

Karvi kansallisen koulutuksen arvioinnin toteuttajana

Suomessa koulutuksen arviointia toteutetaan sitä ohjaavan lainsäädännön mukaisesti. Koulutuksen arvioinnista säädetään POL 21§ pykälässä sekä Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta säädetään Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa (1295/2013).

POL 21§ pykälän mukaan ”*Koulutuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata tämän lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä*.” sekä ”*Opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.”*

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen lakisääteinen tehtävä on arvioida varhaiskasvatuksen ja koulutuksen laatua sekä oppimistuloksia Suomessa, kehittää arviointia ja tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä laadunhallinnassa, tuottaen tietoa koulutuspolitiikan ja kehittämisen tueksi. Arviointeja ohjaa neljäksi vuodeksi kerrallaan laadittava arviointisuunnitelma. Koulutuksen arviointineuvosto laatii suunnitelmasta esityksen ja opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa arviointisuunnitelman. Koulutuksen arviointi tuottaa tietoa pääsääntöisesti koulutuksen valtakunnalliseen kehittämiseen. Arviointisuunnitelmaa toteutetaan valtion talousarviossa Karville osoitettujen toimintamenojen puitteissa.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo.okm@gov.fi

Perusopetuksen arviointi

Karvi toteuttaa perusopetuksen oppimistulosten arviointia edustavilla otoksilla. Edustavan otoksen myötä tuloksia on mahdollista yleistää koskemaan koko populaatiota eli kaikkia oppilaita. Otosten perusteella tehdään johtopäätöksiä esimerkiksi oppiaineiden opetussuunnitelmassa määritettyjen tavoitteiden toteutumisesta valtakunnallisella tasolla. Normaalisti oppimistulosarvioinnin otokseen valikoituu noin 5000-6000 oppilasta ja noin 100 koulua. Poikkeuksellisen suurena otoksena toteutettiin Matematiikan osaamisen 9lk arviointi vuonna 2021, jossa otoskoko oli yli 12 000 oppilasta ja 167 koulua. Raportissa todetaan, että ”*Myös otoskooltaan aineisto on selvästi laajempi kuin aiemmin. Tämä johtui otantatavasta, jossa mukaan valitun koulutuksen järjestäjän kouluista valittiin edustava otos aineistoon.*” Toisin sanoen tulokset ovat yleistettävissä valtakunnallisen tason lisäksi otoksessa mukana olevien koulutuksen järjestäjien tasolle.

Karvi toteuttaa lakisääteistä kansallista arviointitehtävää kattaen arviointeja varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön. Arviointia toteutetaan arviointisuunnitelman mukaisesti. Käynnissä olevalla arviointikaudella toteutetaan perusopetuksen oppimistulosten osalta seuraavat arvioinnit:

Liite 2. Arviointihankkeet vuosittain

Karvin arviointihankkeet vuosittain	2024	2025	2026	2027
Strateginen tavoite I Osaamistason ja koulutustason nostaminen				
Koulutusasteet ja koulutusmuodot ylittävä arviointi				
Opetus, opettajuus ja pedagoginen johtaminen				
Perusopetuksen oppimistulosten arvioinnit				
Perusopetuksen oppimistulosten pitkittäisarvioinnit (äidinkieli, kirjallisuus, matematiikka)				
Historia ja yhteiskuntaoppi (9. lk)				
Katsomusaineet (9. lk)				
Fysiikka (9. lk)				
Ympäristöoppi (6. lk)				
Taide- ja taitoaineet (9. lk)				
Perusopetuksesta ylioppilastutkintoon seuranta-arviointi				

Koulutuksen arviointisuunnitelma 2024-2027

Karvin toteutettavat arvioinnit sopeutetaan valtion budjetissa määritettyihin Karvin toimintamenoihin. Perusopetuksen oppiaineiden arvioinnin osalta projisoidaan arviointien toteuttamista myös tulevaan (2028-2031) arviointikauteen oppiaineiden arvioinnin toistettavuuden huomioimiseksi. Matematiikan ja äidinkielen oppiainearvioinnit olivat 9 lk osalta edellisellä arviointikaudella ja alustavasti suunniteltu toteutettavaksi myös 2028 alkavalla arviointikaudella. Oppiainekohtaisten arviointien tiheämpi toteuttaminen ei ole tällä hetkellä mahdollista nykyisillä resursseilla.

Arvioinnin kustannukset opetuksen järjestäjille

Kansalliseen oppiainekohtaiseen arviointiin osallistuminen tuottaa opetuksen järjestäjille ja koululle kustannuksia kokeen järjestämisestä. Nämä kustannukset koskevat otoksen keskikoon arvion mukaan noin 100 koulua per toteutettava arviointi. Peruskouluja oli vuonna 2025 Tilastokeskuksen mukaan toiminnassa 1 922 kappaletta.

Ylioppilastutkinto

Suomessa ainoina kansallisina kokeina pidetään ylioppilastutkinnon saavuttamisen edellytyksenä pidettyjä ylioppilaskokeita. Ylioppilaskokeita järjestetään vuosittain ja vähintään yhteen kokeeseen osallistui tänä keväänä 50 000 kokelasta. Tilastot | Ylioppilastutkintolautakunta

Ylioppilaskokeita järjestetään kohdennetusti lukiokoulutustaan päättävälle ikäluokalle, mutta kokeisiin osallistuva joukko on laajentunut ylioppilaskirjoitusten hajautuksen myötä. Siltikin lukiokoulutus ja ylioppilaskokeet kohdistuvat vain noin puoleen koko väestön ikäluokasta.

Mahdolliset valtakunnalliset kokeet perusopetuksessa

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei näe mahdollisuutta ottaa kantaa mahdolliseen valtakunnallisten kokeiden tai päättökokeiden järjestämisen kustannuksiin perusopetuksessa.

Kustannuslaskelmien tekeminen edellyttäisi pohjatietoa siitä, mitä oppiaineita valtakunnalliset kokeet koskisivat, ja mikäli valtakunnalliset kokeet eivät koskisi kaikkia perusopetuksen oppiaineita, tulisi

määriteltäväksi, miten valtakunnallista kokeita edellyttävät oppiaineet määriteltäisiin. Tarkasteltavaksi tulisi myös ottaa oppiainekohtaisesti kansallisten kokeiden kattavuus/laajuus arvioitavasta oppiaineesta yms. Kustannuslaskelmien tekeminen edellyttäisi myös pohjatietoa siitä, mitä vuosiluokkia valtakunnalliset kokeet koskisivat.

Valtakunnallisen kokeen järjestäminen olisi myös opetuksen järjestäjille eli käytännössä kunnille suunnattu lisävelvoite, jonka kustannukset korvataan kunnille pääsääntöisesti täysimääräisesti. Kustannuslaskelmien tekeminen edellyttäisi arviota siitä, missä määrin osallistuminen tuottaa koululle välillisiä kustannuksia kokeen järjestämisestä. Välillisten kustannusten korvaaminen edellyttäisi puolestaan tarkennettua tietoa siitä, mitä oppiaineita ja mitä vuosiluokkia valtakunnalliset kokeet koskisivat. Jos otospohjaisista arvioinneista siirryttäisi kaikkia oppilaita koskeviin kokonaisarviointeihin, tulisi kokeen järjestämiskustannukset koskemaan sadan otoskoulun sijasta kaikkia noin 1900 peruskoulua.

Valtakunnallisten kokeiden rakentaminen ja ylläpitäminen vaatisi ylioppilastutkintolautakuntaa vastaavan viranomaisen perustamista, sen tehtävien määrittelyä, kansallisia kokeita hallinnoivan infrastruktuurin muodostamista ja kaiken edellä mainitun ylläpidon ja kehittämisen vuosittaisten kustannusten kattamista. Kansallisten kokeiden lisäksi tulisi rakentaa myös muu Pohjoismaissa käytössä oleva vastaava hallinnollinen infrastruktuuri: kansallinen tarkastusviranomainen, sekä kansallisten kokeiden sensoritoiminta. Kustannus uusista hallinnollisista tehtävistä olisi mittava. Järjestelmä muuttaisi perustavanlaatuisella tavalla opettajan autonomiaan perustuvaa koulutuspoliittista linjaa.

Kustannuksia koituisi mittavasti myös perusopetusta järjestäville kunnille ja muille opetuksen järjestäjille. Perusopetuksen oppilaitoksia on kuusinkertainen määrä lukioihin verrattuna, jolloin opetuksen järjestäjille kokeiden järjestämisestä koituvat kustannukset olisivat myös moninkertaiset ylioppilastutkintoon verrattuna.

Valtakunnallisten kokeiden ja perusopetuksen päättökokeiden käyttöönottoa koskeva kysymys on hallitusohjelmatasoinen asia. Asia ei ole hallitusohjelmassa eikä virkavalmistelua ole käynnissä.

Otospohjainen arviointi on kustannustehokas tapa toteuttaa koulutuksen arviointia perusopetuksessa.

Arvioinnin systemaattisuuden parantaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö näkee nykyisissä arviointikäytänteissä kehittämistarpeita. *Perusopetuksen arviointi* -kappaleessa on kuvattu, että otoskoon kasvattaminen mahdollistaa arviointituloksista tehtävien johtopäätösten tekemisen valtakunnallisen tason lisäksi opetuksen järjestäjän tasolla. Opetuksen järjestäjätasoiset edustavat otokset mahdollistaisivat myös nykyistä tarkemmin politiikkatoimien vaikuttavuuden arviointia ja seurantaa. Tämä edellyttäisi otoskoon kasvattamista vähintään edellisen matematiikan 9lk. (2021) arvioinnin tasolle, jossa osallistujajoukko oli noin 12 000 oppilasta.

Toinen arvioinnin kehittämisen kohde liittyy arviointien toistettavuuteen, mikä lisäisi arvioinnin luotettavuutta. Vakiinnutettu arviointiväli tuottaisi systemaattisesti vertailukelpoista tietoa keskeisten oppiaineiden hallinnasta.

Arvioinnin systemaattisuuden parantamiseksi ehdotetaan:

- Karvin toteuttamien keskeisimpien oppiainekohtaisten arviointien (matematiikka, äidinkieli) otoskokoa kasvatetaan siten, että tutkimustuloksista mahdollistetaan luotettavat opetuksen järjestäjäkohtaisten johtopäätösten tekeminen. Valtakunnallisen arvioinnin lisäksi tulokset palvelevat täten paremmin opetuksen järjestäjiä.

- Keskeiset oppiainekohtaiset arvioinnit (matematiikka, äidinkieli) toteutetaan vähintään 3 vuoden välein. Panostetaan tutkimusten toistettavuuteen ja osaamisen seurantaan.

Julkisuuslain näkökulmat

Koulutuksen arvioinnin ja oppilaan arvioinnin kokonaisuuksien osalta olennainen ulottuvuus on myös julkisuuslaki. Koulutuksen arviointitulosten ja oppilaiden arviointia koskevien suoritustietojen julkisuuteen ja erityisesti koulujen vertailuun liittyy monia kysymyksiä. Tulokset voivat tarjota arvokasta tietoa koulutusjärjestelmän tilasta, mutta yksittäisten koulujen tai kuntien arviointitietojen julkisuus on myös ongelmallista esimerkiksi koulujen erilaisten vertailujen myötä syntyvien paremmuusjärjestysten eli ranking-listojen muodossa. Oppimistuloksiin vaikuttavat useat tekijät, jotka liittyvät oppilaiden taustoihin, -asenteisiin, -uskomuksiin, -hyvinvointiin sekä koulun oppimista edistäviin edellytyksiin, -resursseihin, -opetusjärjestelyihin, -toimintakulttuuriin ym.

Kansainväliset kokemukset osoittavat, että oppimistulosten voimakas julkinen vertailu ja ranking-ajattelu voivat johtaa ei-toivottuihin seurauksiin. Opetusta saatetaan kaventaa keskittymällä mitattaviin asioihin oppimisen kokonaisuuden kustannuksella, ja arvioinnit voivat lisätä painetta niin oppilaille kuin henkilöstölle. Samalla on olemassa riski, että erot koulujen välillä kasvavat ja luottamus koulutusjärjestelmään heikkenee, jos julkisuutta käytetään leimaavalla tai syyllistävällä tavalla.

Ketonen & Atjonen (2025) ovat tehneet kattavan, 159 tutkimusartikkelia kattavan koonnin kansallisia arviointeja käsittelevistä tutkimusartikkeleista. Vastoin tutkijoiden ennakkokäsityksiä *tutkimustulokset kyseenalaistivat lähes yksimielisesti kansallisten kokeiden käyttöä. Kokeita puollettiin vain muutamassa tutkimuksessa, ja niistäkin osassa esitettiin myös haittoja. Eniten oli tutkittu kokeiden kielteisiä pedagogisia seurauksia, eriarvoistumista sekä opettajien työn ja toimijuuden kaventumista. Näiden lisäksi oppimistulokset, oppilaiden stressi, koetehtävien laatu ja tulosvastuupaineet olivat tarjonneet tutkijoille paljon kriittistä sanottavaa.* (Ketonen & Atjonen; Mitä empiiristen tutkimusten perusteella tiedetään kansallisista kokeista? Kasvatus 2/2025)

Lainsäädännön mukaan oppimistulosten arviointien tulokset tulee julkistaa ja perusopetuslaissa julkaisuvelvoite on rajattu arviointien keskeisiin tuloksiin. Suomessa on ollut vallitseva käsitys siitä, että koulutuksen arviointia tulee kehittää päätöksentekoa tukevaksi siten, että kouluista ei muodostu julkisia rankinglistoja. Koulutuksen arvioinnin sekä oppilaan arvioinnin kehittämisessä tuleekin huomioida arviointitietojen julkisuutta määrittävät säädökset.

Perusopetuksen tietopohjan vahvistaminen on käynnissä

Opetus- ja kulttuuriministeriössä vuosina 2024 – 2026 toiminut työryhmä on valmistellut ratkaisuja, joilla väestökehityksen nykyisiin ja tuleviin haasteisiin voidaan vastata perusopetuksen järjestämisessä. Työryhmä on uudistanut perusopetuksen laatukriteerit tavalla, joka uudistaa ja rakentaa perusopetuksen tietopohjaa.

Työryhmä esittää perusopetuksen järjestämiselle yhdeksää valtakunnallista laatutavoitetta ja niitä yksilöiviä seurantatietoja, joiden avulla saadaan valtakunnallisesti vertailukelpoista ja ajantasaista tietoa perusopetuksen järjestämisestä. Valtakunnallisissa perusopetuksen järjestäjille suunnatuissa perusopetuksen järjestämisen laatutavoitteissa nimetään olennaisia perusopetuksen järjestämisen laatua koskevia tavoitteita, jotka tukevat sekä paikallista että valtakunnallista kehittämistyötä. Laatutavoitteet perustuvat olemassa olevaan lainsäädäntöön ja normeihin. Laatutavoitteet eivät sisällä uusia lainsäädäntöehdotuksia.

Työryhmän suositusten mukaisesti laatutavoitteiden toteutumista tullaan jatkossa seuraamaan säännöllisesti sekä valtakunnallisesti että paikallisella tasolla, suomen- ja ruotsinkielisessä koulutuksessa. Myös yksityiset opetuksen järjestäjät huomioidaan. Seurannassa hyödynnetään mahdollisimman pitkälle olemassa olevaa tietopohjaa ja tietolähteitä. Seurannan avulla pyritään myös vahvistamaan perusopetuksen tietopohjaa tuottavien toimijoiden yhteistyötä.

Laatutavoitteiden toteutumisesta raportoidaan 2–3 vuoden välein julkaistavassa **Perusopetuksen tilaa koskevassa kertomuksessa, joka käsittelee sivistyksellisten oikeuksien ja lapsen edun toteutumista perusopetuksessa**. Selvitys toteutetaan opetus- ja kulttuuriministeriön, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen, Opetushallituksen sekä peruspalvelujen saatavuuden arviointia toteuttavan Lupa- ja valvontaviraston yhteistyönä. Laatutavoitteiden ja niiden seurannan kokonaisuus muodostaa yleisnäkymän sivistyksellisten oikeuksien sekä perusopetuslain tavoitteiden toteutumiseen Suomessa niin valtakunnallisella kuin alueellisella ja opetuksen järjestäjän tasolla. Laatutavoitteiden ja niiden seurannan kokonaisuus muodostaa jatkossa olennaisen osan perusopetuksen tietopohjaa ja palvelee kaikkia perusopetuksen toimijoita: valtionhallintoa, kuntia ja muita opetuksen järjestäjiä, opetustoimen työntekijöitä ja opetustoimen johtoa, opetustoimen alalla toimivia järjestöjä, sidosryhmiä sekä kaikkia perusopetusta kehittäviä. Nykyistä vahvempi perusopetuksen järjestämistä koskeva tietopohja tukee myös lapsen oikeuksien toteutumista ja vahvistaa tätä koskevaa seurantaa.

Esitys laatutavoitteiden kokonaisuudesta: Perusopetuksen järjestäminen murroksessa. Väestökehityksen haasteita perusopetuksen järjestämisessä käsittelevän työryhmän loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2024:14.

Neuvotteleva virkamies Minna Polvinen

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta

Tiedoksi OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Lisa Palm
OKM KPE Kansliapäällikön esikunta