

Asia: VN/2166/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta (opintosetelikokeilu)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi kiittää mahdollisuudesta lausua esitysluonnoksesta.

Opintosetelikokeilun tavoitteena on, että nykyistä suurempi osuus ilman korkeakoulun opiskelupaikkaa jääneistä nuorista voisi välivuotensa aikana suorittaa maksuttomia avoimen korkeakoulun opintoja töiden ohella. Lisäksi kokeilun tavoitteiksi on asetettu toisen ja korkea-asteen välisen siirtymän sujuvoittaminen ja nopeuttaminen, korkeakoulutuksen saavutettavuuden parantaminen, nuorten opiskelijavalinnoista aiheutuvien paineiden vähentäminen sekä nuorten valinnanmahdollisuuksien ja toimijuuden lisääminen. Kokeilun tarkoitus on myös tuottaa tietoa opintosetelin vaikutuksista nuorten hakukäyttäytymiseen, alavalintaan, koettuun kuormitukseen ja korkeakoulupolulle kiinnittymiseen.

Karvi pitää esitysluonnoksen tavoitteita kannatettavina ja käsittelee lausunnossaan erityisesti kokeilun vaikutuksia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, kokeilun vaikutuksia korkeakoulujen ohjausresursseihin sekä kokeilun seurantaa ja arviointia. Lausunto sisältää seuraavat pääkohdat:

- Opintosetelikokeilulla voi olla myönteisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen ja koulutusasteiden välisiin siirtymiin. Yhdenvertaisuuden ja korkeakoulutuksen saavutettavuuden edistämiseksi ei kuitenkaan riitä, että nuorille tarjotaan mahdollisuuksia suorittaa avoimen korkeakoulun opintoja, vaan ohjauksella on tuettava yksilöllisiä opintopolkuja ja aliedustettuihin ryhmiin kuuluvien nuorten valintoja opintopolun nivelvaiheessa.
- Esitysluonnoksessa todetaan, että opintoseteli oikeuttaa nuoria ohjaukseen, mutta siinä jää kuitenkin epäselväksi, miten ohjaus on käytännössä tarkoitus järjestää ja miten sen vaikuttavuus

varmistetaan. Avoimen korkeakouluopetuksen toteutusmuotojen moninaisuus haastaa ohjauksen toteuttamista. On tärkeää, että ohjauksella sitoutetaan nuoret opintojen suorittamiseen.

- Opintosetelikokeilun vaikutusarviointi on kriittistä, sillä kokeilulle on asetettu lukuisia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita. Karvi pitää tärkeänä, että vaikutusarviointi on monipuolista. Lausunnossa kiinnitetään erityisesti huomiota kokeilun tasa-arvovaikutuksiin ja avoimen korkeakoulutuksen aseman muutokseen.

Kokeilun vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja korkeakoulutuksen saavutettavuuteen:

Esitysluonnoksessa todetaan, että opintosetelikokeilu voi lisätä korkeakoulutuksen saavutettavuutta ja madaltaa kynnystä osallistua avoimen korkeakouluopetukseen. Avoimen korkeakouluopetuksen kautta saadut myönteiset kokemukset voivat kannustaa aliedustettuja ryhmiä hakeutumaan tutkinto-opiskelijoiksi tai johtaa suoraan valintaan tutkinto-opiskelijaksi, mikäli suoritettut avoimen korkeakoulun opinnot täyttävät avoimen väylän tai polkuopintojen vaatimukset.

Karvi pitää tavoitetta yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden edistämisestä kannatettavana. Aikaisempi tutkimus osoittaa, että korkeasti koulutettujen vanhempien lapset ovat yliedustettuina erityisesti yliopistoissa, eivätkä erot korkeakoulutukseen hakeutumisessa selity yksin osaamisella tai koulutushaaveilla. Matalammin koulutettujen perheiden hyvin menestyvät lapset suuntautuvat pääasiassa ammattikorkeakouluihin, vaikka heillä olisikin hyvät edellytykset pärjätä yliopistossa, kun taas korkeakoulutettujen perheiden lapset suuntaavat yliopistoon siinäkin tapauksessa, kun heidän aikaisempi opintomenestyksensä on ollut heikompaa (Heiskala, 2024). Opintosetelikokeilulla voi olla myönteisiä vaikutuksia tämän korkeakoulusektoreiden välisen segregaaation purkamiseksi. Aikaisemman tutkimuksen mukaan on kuitenkin ennakoitavissa, että sosioekonominen tausta vaikuttaa jatkossakin siihen, millaisia avoimen korkeakoulun opintoja nuori valitsee suorittavansa opintosetelin turvin.

Kokeilun ennakoidaan vähentävän koulutusalojen sukupuolittunutta eriytymistä. Karvi on selvittänyt sukupuolten sisäisten ja välisten oppimistuloseröjen syitä ja taustoja perusopetuksessa. Selvityksessä todetaan, että sukupuolen mukaisesti eriytyneisiin koulutusvalintoihin vaikuttaa suomalaisen yhteiskunnan voimakas ammattien ja alojen segregaaatio. Tämä pätee sijoittumisessa eri ammattialoille, sektoreille sekä eritasoisiiin tehtäviin. Osaamiseen vaikuttaa sukupuolta enemmän esimerkiksi yksilön asenne ja motivaatio, vanhempien koulutus- ja sosioekonominen tausta sekä jatko-opintosuunnitelmat. Nuorten osaaminen kuitenkin polarisoituu heikosti osaavien ja hyvin osaavien oppilaiden välillä ja sukupuolten sisäiset osaamiserot kasvavat: heikommin pärjäävien tyttöjen ja poikien osaaminen eriytyy siis parhaiten pärjäävien tyttöjen ja poikien tasosta. Parhaiten sekä tytöistä että pojista menestyvät korkeakoulutettujen vanhempien lapset, ja tämä näkyy myös lopulta korkeakoulutukseen hakeutumisessa. Sosiaalisen eriarvoisuuden kasvaminen heikentää tasa-arvoisia mahdollisuuksia menestyä koulutuspolulla. (Saarinen ym., 2021.)

Sukupuolten väliseen segregaatioon on pyritty puuttumaan lukuisilla hankkeilla. Niiden ongelmia ovat olleet esimerkiksi hankkeiden lyhytkestoisuus, yksipuolisuus ja toiminnan rajautuminen hankkeen sisälle. Samat ongelmat voivat muodostua haasteeksi myös opintotestelikeilun kohdalla. Karvin näkemyksen mukaan segregaation purkaminen ei onnistu pelkillä yksittäisillä hankkeilla tai kokeiluilla. Tarvitaan hallinnonalat ylittäviä, valtakunnallisesti koordinoituja toimia, jotka kokoavat yhteen koulutuksen, vapaa-ajan ja työelämän toimijat ja tukevat pitkäjänteistä yhteistyötä. (Saarinen ym., 2021.)

Esitysluonnoksessa todetaan, että kokeilun tavoitteena on alentaa korkeakoulutuksessa aloittavien keski-ikää niin, että opintotestelin avulla korkeakoulutuksessa aloittaisi sellaisista taustoista olevia nuoria, jotka eivät tällä hetkellä hakeudu korkeakoulutukseen. Tavoitetta alentaa korkeakoulussa aloittavien keski-ikää perustellaan sillä, että Suomessa uusien korkeakouluopiskelijoiden keski-ikä on 24 vuotta, kun OECD-maissa se on keskimäärin 22 vuotta. Suomessa korkeakouluissa aloittavien opiskelijoiden keski-ikää nostaa kuitenkin ensisijaisesti ammattikorkeakouluissa aloittavien opiskelijoiden suhteellisen korkea keski-ikä. Vipusen (2026) mukaan 30–34-vuotiaista 8 520 henkilöä on ottanut opiskelupaikan vastaan ammattikorkeakoulussa vuonna 2025, kun taas samanikäisistä 3 771 henkilöä on ottanut paikan vastaan yliopistossa. Sama trendi jatkuu myös yli 34-vuotiaissa. Korkeakoulutuksessa aloittavien keski-ikänsä alentaminen edellyttää siis, että nämä vanhempien ikäluokkien edustajat siirtyvät korkeakoulutukseen nykyistä nopeammin toisen asteen jälkeen.

Opintotestelikeilulla voi olla myönteisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen ja koulutusasteiden välisiin siirtymiin, mutta Karvi pitää nuorten ohjausta koulutuspolun nivelvaiheissa kriittisenä tavoitteen saavuttamisessa. Ilman riittävää ohjausta on todennäköistä, että opintotestelistä hyötyvät pääasiassa korkeakoulutettujen vanhempien lapset, sillä heillä on mahdollisuus saada kotoa tukea ja ohjausta opintotestelin hyödyntämiseen. Yhdenvertaisuuden ja korkeakoulutuksen saavutettavuuden edistämiseksi ei siis riitä, että nuorille tarjotaan mahdollisuuksia suorittaa avoimen korkeakoulun opintoja, vaan ohjauksella on tuettava myös yksilöllisiä opintopolkuja ja aliedustettuihin ryhmiin kuuluvien nuorten valintoja opintopolun nivelvaiheessa.

Kokeilun vaikutukset korkeakoulujen ohjausresursseihin:

Esitysluonnoksessa todetaan, että opintotesteli oikeuttaa ohjaukseen, joka tukee opintoihin hakeutumista ja niiden suorittamista sekä tutkintoon johtavaan koulutukseen hakeutumista. Ohjausta tarjotaan sekä lähi- että etätoteutuksina. Esitysluonnoksessa jää kuitenkin epäselväksi, miten ohjaus on käytännössä tarkoitus järjestää ja miten sen vaikuttavuus varmistetaan. Esimerkiksi lähitoteutuksena tarjotun ohjauksen toteutuminen jää epäselväksi sellaisissa tapauksissa, joissa nuori suorittaa pääsääntöisesti etäopetuksena järjestettyjä avoimia korkeakouluopintoja. Opintotesteli mahdollistaa myös avointen korkeakouluopintojen suorittamisen eri korkeakouluissa, mikä haastaa sekä ryhmäohjauksen toteuttamista että ohjauksen jatkuvuutta. On tärkeää, että ohjauksella sitoutetaan nuoret opintojen suorittamiseen. Lisäksi on tarpeellista kehittää ohjausyhteistyötä toisen asteen oppilaitosten, Ohjaamojen ja korkeakoulujen välillä.

Ohjauksen merkitys korostuu opintoasetelien hyödyntävillä nuorilla, sillä heihin ei kohdistu opiskelijavalinnoissa tapahtuvaa lähtötason osaamisen ennakkokarsintaa. Karvin korkeakoulussa aloittaneiden opiskelijoiden lähtötason osaamisen tarkastelussa todetaan, että opiskelijoiden tausta ja osaaminen eriytyvät jo korkeakoulutuksessa aloittaessa (Huusko & Nurkka, 2025). Erot ammatillisen ja lukiokoulutuksen, matematiikan osaamisen ja alakohtaisten valikoitumismekanismien välillä johtavat siihen, ettei kaikilla ole yhtäläisiä edellytyksiä siirtyä korkeakoulutukseen. Tämän lisäksi KAPPAS-hankkeissa on havaittu merkittäviä puutteita opiskelijoiden yleisissä taidoissa, kuten kriittisessä ajattelussa ja argumentointikyvyssä. Puolet KAPPAS 2 -tutkimukseen osallistuneista korkeakouluopintonsa aloittaneista sijoittui yleisissä taidoissa perustasolle tai sen alapuolelle (Ursin, 2025). Koska osalla tutkinto-opiskelijaksikin valituista on jo heikot yleiset taidot, on ennakoitavissa, että osaamiserot ovat vielä suuremmat opintoasetelin kohderyhmään kuuluvilla nuorilla. Korkeakoulujen sisäänoton laajentaminen tarkoittaa, että aloittavilla opiskelijoilla on entistä moninaisemmat lähtökohdat sekä pedagogiset ja ohjaukselliset tarpeet. Lisäksi opintoasetelikoikeiluun rahoitus kohdentuu uusiin avoimia korkeakouluopintoja suorittaviin nuoriin, eikä huomioida resurssitarpeita, joita korkeakouluissa jo nyt kohdistuu oppimisen tukeen ja opiskelijoiden ohjaukseen.

Korkeakoulupedagogiikan tila ja uudistaminen -arvioinnissa (Toom ym., 2023) todetaan, että korkeakoulujen edustajat odottavat opiskelijajoukon moninaistuvan ja pedagogisen osaamisen tarpeen kasvavan edelleen tulevaisuudessa. Noin puolet korkeakouluista nimesi opiskelijajoukon moninaistumisen tulevaisuuden haasteeksi. Lisäksi arviointiin osallistuneet opiskelijat toivoivat, että opintojen vaativuudesta kerrottaisiin selkeämmin jo ennen opintojen alkua (Toom ym., 2023). Opintoasetelikoikeilu tarjoaa nuorille mahdollisuuden tutustua korkeakouluopintoihin ja kartoittaa niiden haastavuutta ennen tutkinto-opintojen aloittamista. Moninaistuvat opiskelijat haastavat korkeakouluja kehittämään opetushenkilöstön pedagogista ja ohjausosaamista, jotta erilaisten opiskelijoiden tarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan jatkossakin.

Kokeilun seuranta ja arviointi:

Esitysluonnoksen kohdassa 9.3. Kokeilun seuranta ja arviointi esitetään monipuolisia näkökulmia kokeilun vaikutusarvioinnissa huomioitavaksi. Opintoasetelikoikeilun vaikutusarviointi on Karvin näkökulmasta kriittistä, sillä kokeilulle on asetettu lukuisia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita. Karvi pitää tärkeänä, että vaikutusarviointi on monipuolista ja kattaa nuorten opintojen suorittamisen ja korkeakoulutukseen sijoittumisen tarkastelun sekä kokeilun muut yhteiskunnalliset vaikutukset. On arvokasta, että arvioinnissa selvitetään kokeiluun osallistuneiden nuorten kokemuksia stressistä ja alanvalintaan liittyvistä paineista. Kokeiluun osallistuneiden opintoihin kiinnittymistä ja opinnoissa suoriutumista tulee seurata myös tutkinto-opintojen aloittamisen jälkeen. Näin saadaan tietoa avoimessa korkeakoulussa suoritettujen opintojen mahdollisista hyödyistä tutkinto-opintojen suorittamiselle.

Vaikutusarvioinnissa tarkastellaan lisäksi kokeilun yhdenvertaisuus- ja sukupuolivaikutuksia. Esitysluonnoksessa todetaan, että opintoasetelin kahden vuoden käyttöaika antaa joustavan mahdollisuuden suorittaa opintoja töiden ohella ja huomioida myös asevelvollisuuden. Kuten

esitysluonnoksessa todetaan, avoimeen korkeakouluopetukseen osallistuu enemmän naisia kuin miehiä. Opintosetelin ajoittuessa samalle ajanjaksolle asevelvollisuuden suorittamisen kanssa, lyhenee asevelvollisten (pääasiassa miesten) mahdollisuudet hyödyntää opintoseteliä 6–12 kuukaudella. Tähän on syytä kiinnittää huomioita opintosetelin sukupuolten välisen kohdentumisen arvioinnissa.

Kokeilun kokonaisarvioinnissa tulee tarkastella myös avoimen korkeakouluopetuksen muuttuvaa asemaa. Avoimen korkeakouluopetuksen tehtävä on perinteisesti ollut kaksijakoinen: se on sekä tarjonnut jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia työikäiselle väestölle että toiminut opiskelijavalinnan väylänä. Opintosetelikokeilu voi muuttaa avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa ja painopisteitä, jos entistä suurempi osuus toiselta asteelta valmistuneita nuoria suorittaa avoimia korkeakouluopintoja opintosetelin turvin. Karvi pitääkin tärkeänä, että kokeilun arvioinnin yhteydessä tarkastellaan muutosta avoimen korkeakouluopintojen kysyntään, sen vaikutuksia opintojen tarjontaan sekä jatkuvan oppimisen mahdollisuuksiin.

Lähteet:

Heiskala, L. (2024). Opportunity, choice, and barriers: A Register-based study on social stratification in higher education in Finland. Turun yliopiston julkaisu – Annales Universitatis Turkuensis. Sarja b, osa 699. Humaniora, Turku.

Huusko, M. & Nurkka, N. (2025) Korkeakouluissa aloittaneiden lähtötason osaaminen ja opintojen läpäisy. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI). Tiivistelmät 2:2025.

Saarinen, J., Siekkinen, K., Laimi, T., Ahonen, A., Bernelius, V., Brunila, K., Gustavsson, M.,

Kauppinen, M. & Norrena, J. (2021). Tasa-arvo teoiksi ja todeksi – Sukupuolten si-säisten ja välisten oppimistuloseröjen syitä ja taustoja perusopetuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI). Julkaisut 19:2021.

Toom, A., Heide, T., Jäppinen, V., Karjalainen, A., Mäki, K., Tynjälä, P., Huusko, M., Nurkka, N.,

Vahtivuori-Hänninen, S. & Karvonen, A. (2023). Korkeakoulupedagogiikan tila ja uudistaminen - arviointi. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI). Julkaisut 22:2023.

Ursin, J. (2025) From Opinions to Evidence: Critical Thinking Skills at the Start of Higher Education

[Powerpoint -esitys]. okm.fi. <https://okm.fi/tapahtumat/2025-10-21/kappas2-hankkeen-valituloksia-seminaari>.

Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu (2026). Korkeakouluun hakeneet ja paikan vastaanottaneet. Opetushallituksen ylläpitämä opiskelijavalintarekisteri. https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/WopiFrame2.aspx?sourcedoc=%7BEE32ADEB-FD7D-4590-933A-DF79D71DD153%7D&file=Haku-%20ja%20valintatiedot%20-%20korkeakoulu%20-%20ik%C3%A4ryhm%C3%A4.xlsb&action=default (Viitattu 19.3.2026).

Bursiewicz Nikolas
Kansallinen koulutuksen arviointikeskus