

Asia: VN/2166/2026

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kokeilun tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa toiselta asteelta valmistuvien nuorten siirtymistä korkeakoulutukseen tarjoamalla maksuton mahdollisuus tutustua korkeakoulujen eri koulutusaloihin ja suorittaa avoimen korkeakoulun opintoja. Näin pyritään vahvistamaan nuorten kiinnittymistä korkeakoulutuspolulle sekä vähentämään jatko-opintoihin hakeutumiseen ja koulutusalan valintaan liittyvää epävarmuutta ja kuormitusta.

Turun ammattikorkeakoulu katsoo, että ajatus opintosetelin tarjoamisesta ilman korkeakoulupaikkaa jääneille nuorille on hyvä ja kannatettava. Esityksen perusteluissa esiin tuotu näkemys nuoren tuen tarpeesta herkässä nivelvaiheessa on tärkeä. Näemme kuitenkin ehdotetussa lainsäädännössä ja sen perusteluissa joitakin perustavanlaatuisia ongelmia.

Keskeisimmät havaitsemamme ongelmat:

- Opintosetelikokeilun rajoittaminen vain Opin.fi-palvelun tarjontaan
- Opintosetelikokeilun tehottomuus keinona koulutustason nostamiseksi

Opintosetelikokeilu on osa hallitusohjelmaan perustuvaa koulutustason nostoa tavoittelevaa toimenpidekokonaisuutta. Opintoseteli on kuitenkin kokeilun kustannuksiin nähden varsin tehoton tapa vastata tavoitteeseen korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuuden nostamiseksi 50 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Merkittävin potentiaali korkeakoulutukseen osallistuvien lisäämiseksi löytyy ammatillisen perustutkinnon suorittaneista. Ammatillisen perustutkinnon suorittaneista alle 30-vuotiaista kolmen vuoden kuluessa valmistumisesta vain 35 prosenttia on hakenut suomalaiseen korkeakouluun, kun taas ylioppilaista kolmen vuoden kuluessa hakeneiden osuus on 94 %. Opintoseteli on tehoton työkalu kahdella tavalla kohderyhmärajausten vuoksi: 1)

opintoseteli ei tue ennen 1.12.2025 ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden hakeutumista korkeakouluun, 2) ammatillisen perustutkinnon suorittaneista valtaosa tulee hakeutumaan työelämään ja kiinnostus korkeakouluopintoihin herää myöhemmin, mutta opintosetelikokeilu ei toimi hakeutumisen kannustimena tälle ryhmälle.

Kokeilun tavoitteet ja ennakoidut vaikutukset eivät vaikuta perustuvan tutkittuun tietoon, lukuun ottamatta nuorisotutkimuksen valottamaa kuvaa nuorten tilanteesta, vaan pikemmin arvauksiin nuorten käyttäytymisestä ja mahdollisista vaikutuksista. Perusteluissa ei tuoda kattavasti esille ennakoitujen vaikutusarvioiden taustalla olevaa tutkimustietoa.

Vaikutusarviossa (s. 19) todetaan, että opintosetelikokeilu toteutetaan keskitetysti ja matalalla kynnyksellä korkeakoulujen yhteisen Opin.fi-verkkopalvelun kautta. Tämän arvioidaan parantavan koulutuspolkujen läpinäkyvyyttä, vahvistavan nuorten päätöksentekoa tukevia valmiuksia ja sujuvoittavan siirtymää korkeakoulutukseen, sekä lisäävän koulutustarjonnan saavutettavuutta.

Valmistelussa ei ole otettu huomioon sitä, että kohderyhmänä olevat nuoret asioivat jo Opintopolku-palvelussa. He ovat esimerkiksi hakeneet yhteishaussa tutkintoon johtavaan koulutukseen Opintopolku-palvelussa. Sen sijaan Opin.fi on kohderyhmälle uusi palvelu, eikä sitä voi näin nähdä matalan kynnyksen palveluna.

Kohderyhmän kannalta vielä ongelmallisempaa on, että opintosetelin käyttö aiotaan vaikutusarvion perusteella rajata vain Opin.fi-palvelussa olevaan avoimen korkeakoulun opintotarjontaan. Rajaus on opintosetelin kohderyhmän eli nuorten oppijoiden kannalta haitallinen, sillä se tulee kaventamaan mahdollisuuksia hyödyntää opintoseteliä. Avoimien korkeakouluopintojen tarjonta ei ole kattavasti Opin.fi-palvelussa, josta puuttuvat opiskelijavalinnan toiminnallisuudet. Herää kysymys, onko rajauksen tarkoituksena ensisijaisesti laajentaa Opin.fi-alustan käyttöä ja näin vahvistaa alustan asemaa. Vaihtoehtoisia toteuttamistapoja, ml. Opintopolun hyödyntämistä ei ole käsitelty esitysluonnoksessa lainkaan.

Opintosetelin käytön rajaaminen vain Opin.fi-palvelussa oleviin opintoihin on ristiriidassa Osaamispolkua koskevan lainsäädännön kanssa. Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta (1450/2025) 22 b § edellyttää korkeakoulujen vievän kansalliseen koulutustietovarantoon, eli Opintopolkuun kaiken avoimen korkeakouluopetuksen tarjonnan, mukaan lukien yksittäiset opintojaksot. On hyvin ristiriitaista, että oppija ei voi käyttää seteliä Opintopolku-palvelusta löytyviin avoimiin korkeakouluopintoihin, vaikka korkeakoulut velvoitetaan säädöksellä viemään opintotarjontansa palveluun. Opintopolku on ensisijainen koulutustarjonnan ja opiskelijavalinnan alusta.

Lisäksi opintosetelin hyödyntämisen rajaus vain Opin.fi-palvelussa olevaan tarjontaan on esitelty vain toimeenpanosuunnitelmassa, ei ehdotetussa säädöksessä. Sitä vastoin korkeakoulun

velvollisuudesta viedä kaikki avoin korkeakoulutarjonta Opintopolku-palveluun on määrätty säädöksellä (1450/2025). Näemme, että jos rajausta halutaan yllä kuvatussa ristiriitaisuudesta huolimatta tehdä, tulisi rajauksesta linjata lainsäädännössä.

Toimeenpanosuunnitelmaan liittyvänä huolenamme on lisäksi, että tekninen toteutus Opin.fi-alustalla ei kokeilun aikataulussa mahdollista korkeakouluille yhdenvertaista mahdollisuutta tuoda kohderyhmälle suunnattua tarjontaa nuoren selattavaksi. Kussakin korkeakoulussa käytetty järjestelmäkokonaisuus vaikuttaa siihen, millaista tarjontaa korkeakoulu voi Opin.fi-palveluun tuoda. Esimerkiksi kokonaisuuksien tuomisen mahdollisuuksia tasavertaistavan HEDI-rajapinnan käyttöönotto toteutuu korkeakouluissa eri aikatauluissa.

Kokeilun tavoitteeksi mainitaan tuottaa nuorelle maksuton mahdollisuus tutustua korkeakoulujen eri koulutusaloihin ja suorittaa avoimen korkeakoulun opintoja, ja näin vahvistaa nuoren kiinnittymistä korkeakoulutuspolulle sekä vähentää jatko-opintoihin hakeutumiseen ja koulutusalan valintaan liittyvää epävarmuutta ja kuormitusta (tavoitteet, s. 12). Opintoseteli ei kuitenkaan vähennä korkeakoulujen tutkintokoulutukseen hakeutumiseen liittyvää kuormitusta vaan siirtää sitä eteenpäin. Huomionarvoista on, että kohderyhmällä on jo kokemusta korkeakouluun hakemisesta.

Oleellista on, että nuori ei siirry varsinaisesti korkeakoulutukseen tutkinto-opiskelijaksi, kun hän on ilmoittautunut yksittäisille avoimen korkeakoulun opintojaksoille. On kyseenalaista olettaa, että nuorelle syntyisi korkeakoulupolulle kiinnittymistä tukeva kokemus tavoitteellisesta korkeakouluopiskelusta, jos hän tekee yksittäisiä poimintoja useiden korkeakoulujen opinnoista, ja mahdollisesti jättää osan kesken. 30 op kahden vuoden aikana saattaa luoda nuorelle virheellisen kuvan korkeakouluopintojen vaativuudesta ja kuormittavuudesta.

Vaarana on, että korkeakoulut vievät Opin.fi-palveluun runsaasti vain verkko-opintoina toteutuvia opintojaksoja, mikä ei ainakaan AMK-sektorilla vastaa korkeakouluopintojen todellisuutta. On olemassa riski, että korkeakoulut tuottavat Opin.fi-palveluun sellaisia opintoja, joilla lähinnä pyritään kotiuttamaan opintoseteliin varattua rahoitusta, mutta jotka eivät aidosti palvele nuorta eivätkä vastaa tutkintokoulutuksen toteutustapoja ja pedagogisia menetelmiä. Tällöin nuorelle muodostuu virheellinen käsitys siitä, millaista korkeakoulun tutkintokoulutuksen opiskelu on.

Esitellyssä mallissa korkeakoulujen tarjoama ohjaus ei toteudu uraohjauksena, vaan hajautuu eri korkeakouluihin ja korkeakoulujen sisäisesti eri ohjaaviin tahoihin. Nuorelle ei tällaisen ohjauksen myötä synny kokonaiskuvaa juuri hänelle sopivasta korkeakoulupolusta. 30 op:n suorittaminen ei vielä tuota esimerkiksi hakukelpoisuutta tutkintokoulutukseen avoimen väylän kautta kaikissa korkeakouluissa. Opintosetelikokeilu voi johtaa pahimmillaan siihen, että nuori seikkailee 1–2 vuotta erinäisiä opintoja poimimalla sen sijaan, että hakeutuisi hänelle sopivampiin, suunnitelmallisiin väylä- tai polkuopintoihin. Näin korkeakouluopintoihin siirtyminen voi edelleen hidastua.

Nuorelle ei voida asettaa velvollisuutta suorittaa opintosetelillä maksettua opintoa. Kokemusten perusteella maksuttomia opintoja ei välttämättä suoriteta loppuun, pudokkuus on jopa puolet. Kokeilun aikana tulee erikseen seurata opintosetelillä maksettujen opintojen suorituskertymää suhteessa ilmoittautumisten määrään. Jos poikkeama on suuri, tulisi korkeakoululle kohdistuvan rahoituksen määräytymisen ehtoja määritellä uudestaan.

Kantola Ismo
Turun AMK