Valiokunnan mietintö SiVM 8/2026 vp─ HE 93/2026 vp

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 93/2026 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- johtaja Jonna Korhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitusneuvos Laura Hansén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- yksikön johtaja Liisa Postareff, Hämeen ammattikorkeakoulu HAMK
- koulutuspalvelujohtaja Mari Ikonen, Jyväskylän yliopisto
- oppimisjohtaja Heidi Rontu, Metropolia Ammattikorkeakoulu
- osastopäällikkö Merja Brunnsberg, Turun yliopisto
- vastaava tutkija Tomi Kiilakoski, Nuorisotutkimusseura ry
- varapuheenjohtaja Jaana Laitila, Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- pääsihteeri Tuija Österman, Suomen kesäyliopistot ry
- koulutuspolitiikan ja vaikuttamisen asiantuntija Jenni Suutari, Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- puheenjohtaja Suvi Niemeläinen, Suomen opinto-ohjaajat ry
- pääsihteeri Joonatan Laine, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Helsingin yliopisto
- Oulun yliopisto
- Taideyliopisto
- Kansalaisopistojen liitto KoL ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettaviksi yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia.

Yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin säännökset avoimen korkeakoulutuksen opintosetelikokeilusta. Opintoseteliin olisivat oikeutettuja 1.12.2025—31.7.2028 ensimmäisen toisen asteen tutkintonsa Suomessa alle 29-vuotiaana suorittaneet, jotka ovat osallistuneet korkeakoulujen yhteishakuun, mutta eivät ole saaneet tai ottaneet vastaan korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa. Opintoseteliä voisi käyttää yhteensä 30 opintopisteen laajuisiin avoimena yliopisto-opetuksena tai avoimena ammattikorkeakouluopetuksena järjestettäviin suomen- tai ruotsinkielisiin opintoihin kahden vuoden kuluessa siitä, kun henkilölle on syntynyt oikeus opintoseteliin. Opintosetelillä suoritettavat opinnot olisivat maksuttomia. Korkeakoulut järjestäisivät ohjausta, joka tukee opintoihin hakeutumista ja niiden suorittamista sekä tutkintoon johtavaan koulutukseen hakeutumista.

Opintosetelin tarkoituksena on tukea ja nopeuttaa nuorten siirtymää korkeakoulutukseen mahdollistamalla maksuton tutustuminen korkeakoulujen eri koulutusaloihin ja vähentämällä siten nuorten kokemaa jatko-opintoihin siirtymiseen ja koulutusalan valintaan liittyvää kuormitusta.

Opintosetelikokeilu on osa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan perustuvaa koulutustason noston toimenpidekokonaisuutta. Kokeilun tarkoituksena on saada tietoa opintosetelin kaltaisen toimintamallin vaikutuksista toiselta asteelta valmistuvien nuorten korkeakoulutukseen hakeutumiseen, koulutusvalintoihin ja siirtymävaiheen koulutuspolkujen sujuvuuteen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2026, ja ne olisivat voimassa 31.7.2030 asti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin väliaikaiset säännökset avoimen korkeakouluopetuksen opintosetelikokeilusta. Ehdotettuun opintoseteliin oikeutetulla on kokeilun aikana oikeus osallistua avoimeen korkeakouluopetukseen maksutta.

Esityksessä esitetään, että opintoseteli voidaan myöntää niille, jotka ovat suorittaneet ensimmäisen toisen asteen tutkintonsa 1.12.2025—31.7.2028 Suomessa alle 29-vuotiaana ja jotka ovat osallistuneet korkeakoulujen yhteishakuun, mutta eivät ole saaneet tai vastaanottaneet opiskelupaikkaa. Esityksellä ei esitetä muutettavaksi korkeakoulujen opiskelijavalinnan perusteita, eikä opintosetelin käyttäminen itsessään anna etua korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa. Esityksellä ei myöskään voida purkaa vuosien aikana kertynyttä hakijasumaa, vaan sen tavoitteena on lisätä nuorille mahdollisuuksia päästä jatkamaan toisen asteen opinnoista korkeakouluopintoihin ja vähentää toisen asteen ja korkeakoulutuksen nivelvaiheessa olevien nuorten kokemaa koulutukseen hakeutumista koskevaa painetta ja stressiä. Kokeilun tarkoituksena on tuottaa tietoa opintosetelin vaikutuksista nuorten hakukäyttäytymiseen, opiskelualan valintaan, koettuun kuormitukseen ja korkeakoulutuspolulle kiinnittymiseen.

Valiokunta kannattaa asiantuntijalausunnoissa esitetyin tavoin esityksen tavoitteita ja tuo esiin, että niissä nuorten henkilökohtainen tukeminen yhdistyy väestön koulutustason nostamiseen.

Koulutustason nostamista koskevaan tavoitteeseen on kohdennettu kevään 2025 kehysriihessä kertaluonteisesti yhteensä 100 miljoonan euron lisämääräraha. Siitä päätettiin vuoden 2026 talousarvion yhteydessä vuosille 2026—2028. Lisärahoituksella toteutetaan sekä korkeakoulujen aloituspaikkalisäykset että nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukainen opintosetelikokeilu, johon on kohdistettu 55,8 miljoonaa euroa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Nuorten siirtymät toiselta asteelta korkeakoulutukseen

Kuten hallituksen esityksessä (s. 14) on todettu, vuosittain noin 21 500 uutta ylioppilastutkinnon suorittanutta jää korkeakoulutuksen ulkopuolelle. Osa heistä ei saa opiskelupaikkaa tai ota saamaansa paikkaa vastaan ja osa ei ole hakenut opiskelupaikkaa lainkaan. Ammatillisen koulutuksen suorittaneita ja korkeakouluun hakeneita mutta ilman paikkaa jääneitä on vuosittain noin 3 200 henkilöä.

Siirtymät koulutukseen ja työhön ovat keskeisiä nuorille paineita aiheuttavia tekijöitä. Nuorisobarometrin 2025 mukaan 70 prosenttia 15—29-vuotiaista nuorista koki paineita työnsaannista ja 53 prosenttia koulutuksen saamisesta. Nuoret myös suhtautuvat koulutukseen myönteisesti: monet nuoret haluaisivat suorittaa ammattikorkeakoulututkinnon (22 %), muun yliopistotutkinnon kuin tohtorintutkinnon (47 %) tai tohtorintutkinnon (12 %). Nuorten lisääntyvät paineet ovat olleet yksi tekijä nuorten tulevaisuususkon heikentymisen kehityskulussa.

Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotus antaa nuorille mahdollisuus oman korkeakouluopiskeluväylän löytämiseen ja akateemiseen maailmaan tutustumiseen on perusteltu. Ehdotettu kokeilu tarjoaa nuorille tilaisuuden perehtyä eri alojen opintoihin ja tukee siten heitä itselleen soveltuvimman alan hahmottamisessa ja vähentää koulutusvalintoihin liittyviä paineita. Opinnot voidaan myös hyväksilukea mahdollisiin tuleviin tutkinto-opintoihin, mikä voi nopeuttaa tutkinnon suorittamista.

Valiokunta asiantuntijalausunnoissa esitettyyn yhtyen toteaa, että kokeilulla voidaan paitsi sujuvoittaa toisen asteen koulutuksesta korkeakoulutukseen siirtymistä myös vähentää nuorten välivuosien aikaista toimettomuutta.

Opintosetelillä suoritettavat opinnot

Opintosetelillä voi suorittaa yhteensä 30 opintopisteen laajuisia suomen- tai ruotsinkielisiä avoimena korkeakouluopetuksena järjestettäviä opintoja yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa. Opintoseteliä voi käyttää useamman korkeakoulun ja alan

opintotarjontaan ja koulutusmahdollisuuksiin tutustumiseen sekä yksittäisen korkeakoulun opintoihin, esimerkiksi avoimen korkeakouluopetuksen polku- tai väyläopintoihin.

Opintosetelin käyttöoikeus on kaksi vuotta siitä lähtien, kun henkilölle on syntynyt oikeus opintoseteliin. Käyttöoikeus tarkoittaa oikeutta ilmoittautua opintoihin, ja itse opinnot voi suorittaa korkeakoulun myöntämän opinto-oikeuden rajoissa.

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että opintoseteli on rajattu koskemaan vain suomen- tai ruotsinkielisiä avoimen korkeakouluopetuksen opintoja. Lausuntojen mukaan esityksestä on jäänyt epäselväksi se, voiko setelillä suorittaa monikielisiä opintojaksoja, tutkintoihin kuuluvia kieli- ja viestintäopintoja taikka eri kielten (filologian) tutkintoihin kuuluvia opintoja silloin, kun ne on tarkoitettu suomen- ja ruotsinkielisille opiskelijoille ja voivat sisältyä kansalliskieliseen tutkintoon. Lausunnoissa on tuotu esille myös, että monilla tieteenaloilla suuri osa opetuksesta sisältää englanninkielisiä opintojaksoja. Niitä on erityisesti voimakkaasti kasvavien alojen, kuten tekoälyn, datateknologian, kyberturvallisuuden sekä puolustuksen ja turvallisuuden alan, koulutuksessa. Kyseisille aloille halutaan lisää osaajia, ja niiden opetuksessa hyödynnetään laajasti kansainvälistä tutkimusta sekä englanninkielistä aineistoa ja osaamista. Lisäksi on tuotu esiin, että rajaus voi aiheuttaa tavoitteensa vastaisia vaikutuksia ja kannustaa osaa opiskelijoista hakeutumaan suoraan ulkomaisiin korkeakouluihin. Samalla on todettu, että setelioikeuden rajaaminen toisen asteen tutkinnon Suomessa suorittaneisiin ohjaa jo merkittävästi kohderyhmää kotimaiseen koulutus- ja työmarkkinapolkuun.

Valiokunta saamaansa selvitykseen ja hallituksen esityksen perusteluihin (s. 42, 47—48) viitaten puoltaa hallituksen esityksessä ehdotettua rajausta ja toteaa, että opetuskieltä koskevan rajauksen tarkoituksena on tukea erityisesti kansalliskielillä suoritettavan tutkintokoulutuksen saavutettavuutta. Korkeakouluilla on velvollisuus järjestää tutkintoon johtavaa koulutusta opetus- ja tutkintokielillään suomeksi tai ruotsiksi, minkä lisäksi ne voivat halutessaan järjestää koulutusta myös muilla kielillä (ks. myös SiVM 5/2026 vp, s. 7). Suomessa valtaosa korkeakoulujen tarjoamasta tutkintokoulutuksesta on suomen- ja ruotsinkielistä, eikä näistä tutkinnoista peritä lukuvuosimaksuja. Rajaus on tältä osin linjassa tutkintokoulutusta koskevan maksuttomuuden kanssa ja vahvistaa opintosetelikokeilun kytkeytymistä kansalliskielisiin tutkintoihin.

Opintosetelin käyttöoikeuden rajaaminen suomen- ja ruotsinkielisiin opintoihin tukee myös kokeilun tavoitetta kohdentaa opintosetelin käyttö niihin nuoriin, joilla on tosiasialliset edellytykset ja aikomus hyödyntää avoimen korkeakouluopetuksen opintoja väylänä korkeakoulututkintokoulutukseen Suomessa. Englanninkieliset avoimen korkeakouluopetuksen opinnot muodostavat osin erillisen tarjontakokonaisuuden, joka palvelee myös muita kansainvälisiä koulutuksellisia tavoitteita. Opintosetelikokeilua ei ole tarkoitettu tällaisen tarjonnan yleiseksi rahoitusinstrumentiksi, vaan ensisijaisesti nuorten tutkintokoulutukseen suuntautuvien opintopolkujen tukemiseen kansalliskielillä.

Hallituksen esityksessä ehdotettu rajaus tarkoittaa, että opintosetelillä ei voi suorittaa sellaisia opintojaksoja ja -kokonaisuuksia, jotka ovat tarjolla vain vieraskielisinä, kuten englanninkielisinä, toteutuksina ja joiden suorittamiseen ei tarvita lainkaan suomen tai ruotsin

kielen taitoa. Lakiesitys mahdollistaa kuitenkin sen, että suoritettaviin opintojaksoihin tai -kokonaisuuksiin voi suomen tai ruotsin kielen lisäksi sisältyä myös muun kielistä opetusta ja oppimateriaalia (kaksi- ja monikieliset toteutukset).

Esitettyä kielellistä rajausta on lausunnoissa pidetty haasteellisena myös teknisen toteutuksen kannalta. Valiokunta saamansa selvityksen perusteella toteaa, että kokeilun teknisen toteutuksen yhteydessä huolehditaan myös opintosetelin käyttäjien selkeästä informoinnista Opin.fi-palvelussa tuomalla esille tietoa siitä, mitä opintoja opintosetelillä voi suorittaa. Rajaukseen liittyvä tekninen ratkaisu ei rajaa Opin.fi-palvelun laajempaa kohderyhmää eikä estä tuomasta Opin.fi-palveluun muutakin korkeakoulujen tarjontaa kuin opintosetelillä suoritettavia opintoja. Opin.fi-palvelu säilyy edelleen kansallisena palveluna, josta voi löytää kaikkien Suomen korkeakoulujen avoimen opintotarjonnan.

Ohjaus

Nuorten ohjauksen tarve on tunnistettu hallituksen esityksessä hyvin. Esityksen (s. 15) mukaan korkeakoulut järjestävät opintoihin hakeutumiseen ja niiden suorittamiseen liittyvää ohjausta, jonka tarkoituksena on tuottaa opiskelijoille kokonaiskuva tarjottavista opinnoista ja opintokokonaisuuksista sekä opiskelusta koulutusalalla. On hyvä, että korkeakoulut kehittävät kokeilun aikana yhteiset ohjauksen käytännöt ohjauksen laadun ja yhdenmukaisuuden turvaamiseksi.

Korkeakoulutukseen siirtymisen ohjaukseen osallistuvat korkeakoulujen ohella toisen asteen koulutuksen järjestäjät ja Ohjaamot. Tavoitteiden toteutumisen kannalta on olennaista, että nuorille suunnatuilla valmennus- ja ohjausresursseilla pystytään ohjaamaan ja kannustamaan heitä hakeutumaan opintosetelikokeiluun kuuluviin sekä tutkintoon johtaviin korkeakouluopintoihin. Valiokunnan näkemyksen mukaan ohjauksen järjestämisessä ja sen valmistelussa tulee huomioida myös esimerkiksi oppimisessaan vahvempaa tukea tarvitsevat nuoret, sillä heidän näkökulmastaan opintoihin osallistumisen mahdollisuuden ohella tarvitaan ennakoivaa, nuoren tarpeisiin vastaavaa ja saavutettavaa ohjausta.

Valiokunta saatuun selvitykseen viitaten toteaa, että erityisesti opinto-ohjaajien, mutta myös muun opetushenkilöstön lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opintojen aikana antama opinto-ohjaus sekä toisen asteen oppilaitosten antama jälkiohjaus tutkinnon suorittaneille ovat keinoja tavoittaa kattavasti opintoseteliin oikeutettujen kohderyhmä ja vastata heidän ohjauksensa tarpeisiin. Lisäksi Ohjaamo-toiminnalla ja muilla nuorten palveluilla tuetaan puolestaan myös nuoria, jotka eivät ole mukana oppilaitosten arjessa.

Opintosetelillä opiskelua koskevassa ohjauksessa on tärkeää antaa tietoa muun muassa siitä, mitä kaikkea opintosetelillä on mahdollista opiskella ja miten suoritettuja opintoja voidaan hyväksilukea mahdollisissa tutkinto-opinnoissa. Lisäksi siinä tulee tuoda selkeästi esiin opintoseteliin liittyvän ja työttömyysturvaa koskevan hakuvelvoitteen erot: opintosetelin saaminen edellyttää yhden korkeakoulupaikan hakemista, kun työttömyysturvalainsäädännössä tietyissä tilanteissa edellytetään hakemista vähintään kahteen koulutukseen.

Nuoren taloudellinen toimeentulo kokeilun aikana

Osassa valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista on kiinnitetty huomiota siihen, että esityksestä jää epäselväksi nuorten mahdollisuus hyödyntää työttömyysetuutta kokeiluun liittyvien opintojen aikana.

Valiokunta saatuun selvitykseen viitaten toteaa, että ehdotettu opintoseteli on koulutuspoliittinen kokeilu, jonka tarkoituksena on tukea nuorten siirtymää koulutuspolulla sekä tarjota mahdollisuus tutustua maksutta korkeakouluopintoihin ilman, että nuorelle asetetaan tarpeettomia velvoitteita tai rajoituksia koulutukseen hakeutumiseksi. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia etuuslainsäädäntöön, eikä sillä ole vaikutuksia nuorten toimeentulon hankkimisen edellytyksiin. Nuoret hankkivat toimeentulonsa avoimen korkeakouluopetuksen suorittamisen aikana kuten tälläkin hetkellä avoimia korkeakouluopintoja suorittaessaan.

Opintosetelin laajuus (30 opintopistettä) ja käyttöaika (2 vuotta) on mitoitettu siten, että nuoret voivat opiskella myös sivutoimisesti ja hankkia toimeentulonsa työskentelemällä opintojen ohessa.

Opiskelu avoimessa korkeakouluopetuksessa ei oikeuta opintotukeen (opintorahaan, asumislisään eikä opintolainan valtiontakaukseen). Avoimia korkeakouluopintoja suorittava nuori voi sen sijaan saada yleistä asumistukea siitä säädettyjen edellytysten mukaisesti. Työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaisessa oleva henkilö voi suorittaa avoimen korkeakoulun opintoja työttömyysetuutta menettämättä tietyin edellytyksin, joita on selostettu hallituksen esityksessä (s. 22—23). Nuorella voi olla oikeus myös toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaiseen toimeentulotukeen. Sitä voidaan myöntää henkilölle, joka ei voi turvata toimeentuloaan ansiotyöllä tai ensisijaisilla etuuksilla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että opintoseteliä koskevan neuvonnan ja ohjauksen yhteydessä nuorille annetaan tietoa myös opintojen aikaisesta toimeentuloturvasta. Esimerkiksi työttömyysetuutta saavan nuoren voi olla tarpeen suunnitella suoritettavien opintojen määrä ja aikataulu etukäteen yhdessä työllisyyspalveluiden kanssa, jotta oikeus etuuteen voidaan varmistaa. Korkeakoulujen opintoneuvonnan tehtävänä on puolestaan auttaa nuorta opiskelusuunnitelman laatimisessa siten, että se on realistinen hänen tilanteensa kannalta. Kokonaisvaltaisempaa neuvontaa nuoret saavat tarvittaessa Ohjaamoista. Valiokunta pitää hyvänä, että Opin.fi-palveluun tullaan lisäämään nuorille ohjeet avun hakemiseen esimerkiksi työttömyysetuutta koskevissa kysymyksissä.

Korkeakouluille maksettava korvaus

Eräissä asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota opintosetelikokeilun rahoitukseen ja tuotu esille, että se kattaa vain osan korkeakouluille kohdistuvista kustannuksista.

Valiokunta hallituksen esitykseen (s. 16) ja saamansa selvitykseen viitaten toteaa, että korkeakouluille korvataan opintosetelikokeilussa opiskelijoilta saamatta jääviä maksuja myöntämällä korkeakouluille yliopistolain ja ammattikorkeakoululain mukaista harkinnanvaraista valtionrahoitusta korkeakoulujen maksatuspyyntöjen perusteella. Rahoitus

myönnetään korkeakouluille kohdejoukkoon kuuluvien nuorten Opin.fi-palvelussa tekemien ilmoittautumisten perusteella (eli sen perusteella, mikä on niiden kurssien opintopisteiden määrä, joille he ovat ilmoittautuneet).

Opintosetelikokeilussa opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämällä rahoituksella katetaan normaalisti opiskelijan koulutuksesta maksamaa osuutta 15 euroa ilmoittauduttua opintopistettä kohden. Lisäksi rahoituksella korvataan ohjauspalveluiden osuutta 5 euroa ilmoittauduttua opintopistettä kohden eli yhteensä 20 euroa ilmoittauduttua opintopistettä kohden. Loput kustannuksista jäävät katettaviksi korkeakoulujen perusrahoituksella samalla tavoin kuin avoimen korkeakouluopetuksen tuotantokustannukset nykyisin katetaan.

Korkeakouluille korvattava osuus avoimen korkeakoulutuksen kustannuksista ei kata kaikkia kustannuksia, mikä vastaa noudatettua avoimen korkeakouluopetuksen rahoituskäytäntöä. Jo nykyisin opiskelijamaksut kattavat keskimäärin vain noin viidenneksen avoimen korkeakouluopetuksen kustannuksista ja valtaosa opetuksesta rahoitetaan korkeakoulujen perusrahoituksella. Lisäksi avoimen korkeakouluopetuksen järjestämistä tuetaan merkittävästi valtionrahoituksella rahoitusmallikannusteella: opintopistesuorituksiin perustuva kannustin on ammattikorkeakouluissa noin 76 euroa ja yliopistoissa 107 euroa opintopistettä kohden. Näin ollen opintosetelikokeilun kokonaisrahoitus muodostuu sekä erillisestä korvauksesta että rahoitusmallin tuottamasta kannusteesta, ei yksinomaan opintosetelistä maksettavasta yksikkökorvauksesta.

Lisäksi on huomattava, että ehdotetulla opintosetelikokeilua koskevalla sääntelyllä ei säädetä korkeakouluille uutta lakisääteistä tehtävää, vaan sen tarkoituksena on tarjota rajatulle kohderyhmälle mahdollisuus suorittaa korkeakouluopintoja maksuttomasti korkeakoulun päättämän tarjonnan mukaisesti.

Vapaan sivistystyön rooli

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys kohdistuu yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin, eikä siinä ehdoteta säädettäväksi vapaan sivistystyön oppilaitosten opetuksesta. Asiantuntijalausunnoissa on tuotu esille, että kesäyliopistot, kansanopistot ja kansalaisopistot ovat jo pitkään tarjonneet avointa korkeakouluopetusta yhteistyössä korkeakoulujen kanssa, ja toivottu, että ne pääsisivät mukaan opintosetelikokeiluun itsenäisinä toimijoina ja voisivat saada opintosetelikokeiluun kohdennettua rahoitusta ja tarjoamansa opinnot näkyviin Opin.fi-palvelussa.

Valiokunta saamaansa selvitykseen viitaten toteaa, että avoin korkeakouluopetus on yliopisto- ja ammattikorkeakoululainsäädäntöön perustuva korkeakoulujen tehtävä. Kun vapaan sivistystyön oppilaitos tarjoaa avointa korkeakouluopetusta, se tekee sen korkeakoulun kanssa tehdyn sopimuksen perusteella hallituksen esityksessä (s. 5) kuvatulla tavalla. Opetus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa toteutetaan ja rahoitetaan vapaata sivistystyötä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten kokeiluun mukaan ottamista hankaloittaa se, että niiden opintotarjontaa ei ole mahdollista tuoda Opin.fi-palveluun, jota hyödyntämällä ehdotetun

opintosetelin käyttö toteutetaan. Hallituksen esityksessä (s. 25) on tuotu esiin, että Opin.fi-palvelun tai tarjontatietojen siirtoon liittyviä integraatioita koskevia sopimuksia ei ole tehty vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa eikä nykyinen korkeakoulupohjainen sopimusrakenne mahdollista niiden tekemistä opintosetelikokeilun aikataulussa. Integraatioiden toteutusta hidastaa lisäksi vapaan sivistystyön toimijoilla käytössä olevien tietojärjestelmien hajanaisuus.

Valiokunta saamaansa selvitykseen ja hallituksen esitykseen viitaten pitää tarpeellisena, että vapaan sivistystyön järjestelmä- ja sopimuskokonaisuuden kehittämistä edistetään kokeilun aikana Opin.fi-palvelua ja sen integraatioita varten. Lisäksi on huomattava, että vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat osallistua opintosetelikokeiluun korkeakoulujen kanssa erikseen sovittavalla tavalla niin, että niiden opintotarjonta tuodaan Opin.fi-palveluun sopimuskorkeakoulun kautta.

Valiokunta toteaa lisäksi, että koska kokeilua koskeva lakiesitys ei koske vapaan sivistystyön oppilaitoksia, niille ei voida osoittaa suoraan korkeakoulumomenteille budjetoitua rahoitusta. Mikäli vapaan sivistystyön oppilaitos osallistuu opintosetelikokeiluun korkeakoulun kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella ja tarjoaa opintojen suorittamismahdollisuuden opiskelijoille maksutta, ohjautuu vapaan sivistystyön tarjoamien opintojen ilmoittautumisten mukaisesti määrittyvä rahoitus sopimusosapuolena olevalle korkeakoululle. Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ja korkeakoulun tulee sopia rahoituksen jaosta sopimuksessaan.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämän avoimen korkeakouluopetuksen maksujen määräytyminen poikkeaa nykyisellään korkeakoulujen itse järjestämän opetuksen maksujen määräytymisestä. Näiden oppilaitosten perimät maksut ovat yleensä korkeampia kuin korkeakoulujen avoimista korkeakouluopinnoista perimät maksut. Valiokunta toteaa selvennykseksi, että hallituksen esityksessä tarkoitettu opintojen suorittamisen maksuttomuus koskee vain ehdotettua opintosetelikokeilua. Vapaan sivistystyön oppilaitoksella voi olla myös kokeiluun kuulumatonta maksullista koulutustarjontaa nykyiseen tapaan.

Valiokunta korostaa, että vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on vakiintunut rooli avoimen korkeakouluopetuksen järjestämisessä osana korkeakoulujen kanssa tehtävää yhteistyötä. Sen laaja alueellinen verkosto parantaa olennaisesti koulutuksen saavutettavuutta ja mahdollistaa opintojen suorittamisen myös alueilla ja tilanteissa, joissa osallistuminen korkeakoulujen omaan opetukseen olisi muuten vaikeaa. Lisäksi vapaan sivistystyön oppilaitoksille tyypilliset ohjaukselliset ja opiskelijaa tukevat toimintatavat madaltavat osallistumisen kynnystä ja tukevat erilaisia oppijoita opinnoissa etenemisessä.

Vapaan sivistystyön toimijat edistävät keskeisesti koulutuksellista yhdenvertaisuutta, jatkuvaa oppimista sekä opintosetelikokeilun tavoitteiden toteutumista, vaikka niiden osallistuminen kokeiluun perustuu sopimusyhteistyöhön korkeakoulujen kanssa. Niiden rooli avoimen korkeakouluopetuksen kokonaisuudessa säilyy merkittävänä riippumatta siitä, miten ne opintosetelikokeiluun osallistuvat.

Viestintä ja seuranta

Useissa lausunnoissa on tuotu esiin tarve riittävään ja oikea-aikaiseen viestintään sekä opiskelijoille suunnatun selkokielisen materiaalin tuottamiseen. Valiokunta toteaa, että ajantasaisen tiedon välittäminen opintosetelikokeilusta opinto-ohjaajille on tunnistettu hallituksen esityksessä (s. 18, 25) keskeiseksi kokeilun vaikuttavuuden kannalta. On hyvä, että opetus- ja kulttuuriministeriö on aloittanut keväällä 2026 ennakoivan tiedonvälityksen opinto-ohjaajille sekä toteuttanut toisella asteella opiskeleville nuorille yhdistetyn verkkokyselyn ja tietoiskun valmisteilla olevasta uudistuksesta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kokeilun kohderyhmälle viestitään opintosetelistä selkeästi. Saadun selvityksen mukaan opintosetelin kohderyhmälle suunnatulla viestinnällä, muun muassa toiselta asteelta valmistuville suunnatulla onnittelu- ja tiedotuskirjeellä, ohjataan kokeilun kohderyhmää mahdollisimman laajasti tutustumaan Opin.fi-palveluun, sinne koottuun avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa sekä muun muassa opintosetelin käyttöä ja siihen liittyvän hakuvelvoitteen yksityiskohtia koskevaan tietoon. Työvoimaviranomaiset vastaavat osaltaan työttömyysetuusasiakkaiden ohjauksesta sekä työttömyysetuuden aikaiseen opiskeluun liittyvien ehtojen ja yksityiskohtien ohjeistamisesta. On tärkeää, että tämä ohjeistus tulee saataville myös Opin.fi-palveluun.

Valiokunta hallituksen esitykseen (s. 52) ja saamaansa selvitykseen viitaten korostaa kokeilua koskevan seurannan ja arvioinnin tärkeää merkitystä. Esityksen mukaan kokeilun vaikutuksia seurataan säännöllisesti koko kokeilun ajan eri tekijöiden näkökulmista. On tärkeää, että arvioinnin tuloksia hyödynnetään päätettäessä kokeilun mahdollisesta jatkamisesta tai vakinaistamisesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 93/2026 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*
>
> *Eduskunta hyväksyy yhden lausuman.* ***(Valiokunnan lausumaehdotus)***

Valiokunnan lausumaehdotus

> *Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa ja arvioi tarkoin opintosetelikokeilun etenemistä ja toteutumista ja antaa siitä selvityksen sivistysvaliokunnalle vuoden 2029 loppuun mennessä.*

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2026 vp

Helsingissä 9.6.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Sandra Bergqvist r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps
jäsen Oskari Valtola kok
varajäsen Marko Kilpi kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esittämän opintosetelikokeilun lähtökohdat ovat kannatettavia. On myönteistä, että ilman opiskelupaikkaa jääneille nuorille tarjotaan mahdollisuus tutustua korkeakouluopintoihin avoimen korkeakoulutuksen kautta. Koulutukseen kiinnittymisen merkitys korostuu tilanteessa, jossa nuorten työllistyminen on poikkeuksellisen vaikeaa.

Hallituksen koulutustason nostamiseen varaama kertaluontoinen 100 miljoonan euron rahoitus on riittämätön suhteessa tavoitteisiin. Sama määräraha kohdistuu opintosetelikokeilun lisäksi yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen aloituspaikkojen lisäämiseen. Mikäli korkeakoulutettujen osuus halutaan nostaa yli puoleen ikäluokasta ja samalla purkaa nykyistä hakijasumaa, tarvitaan huomattavasti mittavampia kokonaispanostuksia.

Korkeakoulut ovat lisäksi tuoneet esiin huolen siitä, että kokeilussa maksettava 20 euron korvaus opintopistettä kohden ei kata opetuksen ja ohjauksen todellisia kustannuksia. Mikäli rahoitus ei vastaa kustannuksia, lisäkoulutuksesta aiheutuvat menot jäävät korkeakoulujen katettaviksi. Tämä heikentäisi muuta koulutusta ja tutkimusta, mikä ei ole tarkoituksenmukaista.

Kokeilun onnistumisen kannalta keskeinen kysymys on myös se, tavoittaako se ammatillisen tutkinnon suorittaneet nuoret. Korkeakoulutustason nostaminen vähintään puoleen ikäluokasta edellyttää, että myös ammatillisen koulutuksen kautta on käytössä toimiva väylä korkeakouluopintoihin. Tämä edellyttää riittävää rahoitusta, ohjausta ja lähiopetusta myös ammatillisissa oppilaitoksissa.

Hallituksen esityksessä on tehty rajaus, että opintosetelillä voi suorittaa vain suomen- tai ruotsinkielisiä opintoja. Se rajaa tarpeettomalla tavalla korkeakoulujen opintotarjontaa, sillä esimerkiksi teknisillä ja taloudellisilla aloilla on paljon englanninkielistä opetusta. Kielikursseilla tai kielen tutkimukseen liittyvillä kursseilla herää puolestaan määrittelykysymyksiä siitä, mikä katsotaan kurssin kieleksi. Kielitaidon laajentaminen on myös keskeinen osa korkeakouluopintoja ja nuorille tärkeä työelämävalmius.

Lisäksi on ongelmallista, että vapaan sivistystyön oppilaitokset, kuten kesäyliopistot, ovat jääneet kokeilussa sivuun. Opintosetelietuuden käyttö on tarkoitus toteuttaa Opin.fi-palvelun kautta, johon vapaan sivistystyön oppilaitoksilla ei ole pääsyä. Tämä rajaa tarpeettomasti pois toimijoita, joilla olisi valmiuksia tukea avoimen korkeakoulutuksen saavutettavuutta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina **(Vastalauseen muutosehdotukset)** ja*

*että hyväksytään yksi lausuma **(Vastalauseen lausumaehdotus)**.*

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2026 vp
Vastalause

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

yliopistolain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään yliopistolakiin (558/2009) väliaikaisesti uusi 8 b § seuraavasti:

8 b §

Avoimen korkeakouluopetuksen opintoseteli

(1 mom. kuten SiVM)
Opintoseteliin oikeutettu voi suorittaa maksutta yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tarjoamia yhteensä 30 opintopisteen laajuisia ~~suomen- tai ruotsinkielisiä~~ avoimen korkeakouluopetuksen opintoja. Yliopisto järjestää opintoihin hakeutumiseen ja niiden suorittamiseen liittyvää ohjausta. Opintoihin tulee ilmoittautua kahden vuoden kuluessa siitä, kun henkilölle on 1 momentin perusteella syntynyt oikeus opintoseteliin.

Voimaantulo

(kuten SiVM)

2.

Laki

ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ammattikorkeakoululakiin (932/2014) väliaikaisesti uusi 12 b § seuraavasti:

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2026 vp
Vastalause

12 b §

Avoimen korkeakouluopetuksen opintoseteli

(1 mom. kuten SiVM)

Opintoseteliin oikeutettu voi suorittaa maksutta ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tarjoamia yhteensä 30 opintopisteen laajuisia ~~suomen- tai ruotsinkielisiä~~ avoimen korkeakouluopetuksen opintoja. Ammattikorkeakoulu järjestää opintoihin hakeutumiseen ja niiden suorittamiseen liittyvää ohjausta. Opintoihin tulee ilmoittautua kahden vuoden kuluessa siitä, kun henkilölle on 1 momentin perusteella syntynyt oikeus opintoseteliin.

Voimaantulo

(kuten SiVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää keinoja, joilla Opin.fi-palvelun ulkopuolella olevat vapaan sivistystyön oppilaitokset, kuten kesäyliopistot, kansanopistot ja kansalaisopistot, saadaan jatkossa kattavammin mukaan opintosetelikokeiluun niin, että nuoret voivat hyödyntää myös niiden tarjoamaa laadukasta opintotarjontaa.

Helsingissä 9.6.2026

Mari Holopainen vihr
Pia Lohikoski vas