

## SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2005 vp

### Hallituksen esitys laiksi yliopistolain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 22 päivänä helmikuuta 2005 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yliopistolain muuttamisesta (HE 12/2005 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- opetusneuvos Anita Lehikoinen, opetusministeriö
- johtaja Ulla Ekberg, Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO
- varapuheenjohtaja, rehtori Ilkka Niiniluoto, Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto

- koulutuspoliittinen sihteeri Anne Mikkola, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- puheenjohtaja Ville Komppa, Sibelius-Akatemian ylioppilaskunta SAY
- olympiakomitean opintokoordinaattori Tuuli Merikoski-Silius, Suomen Olympiakomitea
- puheenjohtaja Noora Ojala, Taideteollisen korkeakoulun ylioppilaskunta TOKYO
- pääsihteeri Sari Loijas, valtakunnallinen vammaisneuvosto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon valiokunnalle ovat toimittaneet

- Näkövammaisten Keskusliitto ry
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yliopistolakia. Ehdotuksen mukaan yliopistolakiin otettaisiin säännökset korkeakoulututkintoon johtavia opintoja suorittavan opiskelijan opiskeluoi-keudesta.

Sekä alempaa että ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla olisi oikeus suorittaa tutkinnot viimeistään kahta vuotta niiden yhteenlaskettua tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla olisi oikeus suorittaa tutkinto viimeistään yhtä vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään

ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla olisi oikeus suorittaa tutkinto viimeistään kahta vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa.

Tutkinnon suorittamisaikaan ei laskettaisi poissaoloa, joka johtuu vapaaehtoisen asepalveluksen tai asevelvollisuuden suorittamisesta taikka äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan pitämisestä. Opintojen enimmäisaikaan ei laskettaisi myöskään muuta enintään neljän lukukauden poissaoloa, jonka ajaksi opiskelija on ilmoittautunut poissaolevaksi.

Yliopisto myöntäisi opiskelijalle, joka ei ole suorittanut tutkintoa säädetyssä ajassa, lisääntynyttä

opintojen loppuun saattamiseen. Lisäaikaa myönnettäisiin, kun opiskelija esittäisi tavoitteellisen ja toteuttamiskelpoisen suunnitelman opintojen loppuun saattamisesta. Muutoin opiskelija menettäisi opiskeluoikeutensa. Jos opiskeluoikeuden menettänyt opiskelija haluaa myöhemmin jatkaa opintojaan, hänen olisi haettava yliopistolta oikeutta päästä uudelleen opiskelijaksi.

Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi yliopistojen tiedekuntien ja muiden yksiköiden monijäsenisten hallintoelinten yliopiston ulkopuolisten jäsenten valintaa koskevaa säännöstä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2005. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran lukuvuonna 2005—2006 opintonsa aloittaviin opiskelijoihin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan esityksen keskeinen tavoite on lyhentää yliopistotutkintoon johtavien opintojen suorittamisaikojä ja siten turvata korkeasti koulutetun työvoiman saatavuus väestön ikärakenteen muuttuessa. Valiokunta näkeekin esityksen keskeisesti liittyvän hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamiseen eikä lähtökohtaisesti koulutuspoliittisena vaatimuksena.

Ehdotetuilla säännösmuutoksilla odotetaan muutosta opiskelijoiden käyttäytymiseen jo opintojen alkuvaiheessa siten, että he riittävän suunnitelmallisesti rytmittäisivät opintonsa ja pääsääntöisesti suorittaisivat opintonsa tavoitteellisessa opintoajassa. Yliopistolain ja opintolainasubventiota koskevan opintotukilain muutoksella (HE 11/2005 vp) pyritään myös vaikuttamaan opiskelijoiden työssä käyntiä vähentävästi ja opintolainan nostohalukkuutta edistävästi. Tavoitteen toteutuminen riippuu suurelta osin siitä, miten yliopistot tosiasiallisesti järjestävät opetuksen ja opintojen tukemisen sekä millaiset näkymät työmarkkinoilla kokonaisuudessaan ottaen on. Valiokunta korostaa erityisesti riittävien voimavarojen ja käytännön muutosten aikaansaamisen merkitystä yliopistoissa, jotta opintoaikojen lyhentämiseen tähtäävät toimet onnistuvat.

Opintoaikojen määrittely lailla yhdenmukaistaa yliopistoissa olevia käytäntöjä ja siten järkevöittää myös yliopistojen toimintaa. Yliopistoille tulee velvollisuus seurata opintojen etenemistä ja tarjota tehokkaampaa opintojen ohjausta, mikä on opiskelijan näkökulmasta sekä velvoittava että opintoja myönteisesti edistävä asia. Syksyllä 2005 käyttöön otettava kaksiportainen tutkintorakenne myös osaltaan edesauttaa opintojen etenemisen seurantaa ja mahdollistaa opintoaikojen lyhentämisen.

Valiokunnan mielestä hallituksen esityksessä ei ole kyse tiukasta opintoaikojen rajauksesta määrävuosiin, vaan opiskelijan ohjaamisesta tehokkaamman opintojen seurannan sekä henkilökohtaisen opintosuunnitelman laatimisen avulla. Lakiesityksessä esitetty malli mahdollistaa joustavan opintojen suunnittelun ja toisaalta velvoittaa opiskelijan aktivoitumaan opinnoissaan viimeistään laissa säädetyn opiskeluajan ja poissaolovuosien jälkeen. Yliopisto myöntää opiskelijalle, joka ei ole suorittanut opintojaan säädettyssä ajassa, hakemuksesta lisäaikaa opintojen loppuun saattamiseksi. Näin ollen voidaan esitettyä muutosta pitää opiskelijoiden kannalta varsin pehmeänä keinona tehostaa opintoja. Valiokunta korostaa, että yliopistoissa tulee luoda opiskelijoiden kannalta tasapuoliset ja toimivat tavat lisäajan myöntämismenettelylle sekä riittävä ohjaus ja tuki siihen liittyvälle opintosuunnitelman laatimiselle. Yliopistojen tulee myös turvata ohjaus ja tuki siinä vaiheessa, kun varsinaisen tavoitteellinen opintoaika päättyy ja opiskelijalla on velvollisuus esittää tavoitteellinen ja

toteuttamiskelpoinen suunnitelma opintojen loppuun saattamiseksi.

Laki mahdollistaa lisäajan myöntämisen kaikille opiskelijoille, jotka ovat laatineet tavoitteellisen ja toteuttamiskelpoisen opintosuunnitelman. Valiokunta pitää tärkeänä, että kaikkia opiskelijoita kohdellaan lisäajan myöntämisesä tasavertaisesti ja opintoaikaa jatkettaessa ensisijaisesti otetaan huomioon opiskelijan halu suorittaa opintonsa loppuun.

Hallituksen esityksen mukaan yliopistoissa otettaisiin käyttöön henkilökohtaiset opintosuunnitelmat, jotka laaditaan heti opintojen alussa ja joiden avulla seurataan opintojen etenemistä. Valiokunnan mielestä henkilökohtaisella opintosuunnitelmalla ei saa rajata opiskelijan mahdollisuutta valita sivuaineita korkeakouluissa, vaan opiskelijalla tulee olla mahdollisuus opiskella oman pääaineen ja opinto-ohjelman lisäksi myös muita aineita nykyiseen tapaan. Lisäopiskeluaikaa myönnettäessä voi olla perusteltua rajata opinto-oikeus vain tutkintoon liittyviin opintoihin.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty myös muun muassa jäykkiin käytänteihin, jotka viivästyttävät opiskelijan valmistumista ja siten työelämään siirtymistä. Joissain yliopistoissa pro gradu -tutkielman tarkastaminen ja hyväksyminen saattaa viipyä jopa puoli vuotta. Valiokunnan mielestä näin pitkä aika on opiskelijalle kohtuuton ja saattaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan, kun joissain yliopistoissa tarkastaminen tapahtuu säännönmukaisesti muutamassa viikossa.

Vammaisten ja erityistä tukea tarvitsevien opiskelua korkeakouluissa tulee edistää opintosuunnitelmien ja riittävien tukitoimien avulla. Jos henkilö ei pysty esimerkiksi tekemään luentomuistiinpanoja vammansa tai sairautensa vuoksi, tulisi yliopiston antaa mahdollisuus kopioida, saada sähköisesti tai muutoin hankkia

luentomateriaali käyttöönsä. Esteettömän opiskelun kehittämiseksi tehtävässä jatkotyössä valiokunnan mielestä tulee selvittää myös sellainen mahdollisuus, että vammaisilla ja muilla erityistä tukea tarvitsevilla henkilöillä olisi oikeus saada muun muassa luentomateriaali yliopistoilta.

Valiokunnalle on esitetty, että osa-aikainen opiskelumahdollisuus tulee turvata silloin, kun opiskelija esimerkiksi sairastuu pitkäaikaisesti tai on äitiys- ja vanhempainvapaalla. Osa-aikainen opiskelu on mahdollista nyt ehdotetun lain puitteissa, eikä erillisen osa-aikarekisterin luomista ole pidetty siitä syystä tarpeellisena. Opiskelijalla on mahdollisuus saada lisäopintoaikaa varsinaisen opinto-oikeuden päättyessä. On luotava selkeä järjestelmä sille, että opintosuorituksia voidaan tehdä myös äitiys- ja vanhempainrahakaudella kaikissa korkeakouluissa.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että pitkäaikaisesti sairastuneiden, vaikeasti vammaisten ja äitiys- tai vanhempainvapaalla olevien osalta opintoaika voi tarvittaessa jatkua hankaluudetta. Valiokunta siten painottaa 18 §:n 2 momentin säännöstä opiskelijan elämäntilanteen huomioonottamisesta lisäajan myöntämisessä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että yliopistot ottavat huomioon opiskelijoiden erityistarpeet. Esimerkiksi urheilijoille tai tieteen ja taiteen lahjakkuuksille on laadittava aidosti henkilökohtainen ja joustava opintosuunnitelma, jossa myös huomioidaan muun toiminnan vaikutus opintojen etenemiseen.

### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.*

**SiVM 4/2005 vp — HE 12/2005 vp**

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kaarina Dromberg /kok	Kirsi Ojansuu /vihr
vpj.	Säde Tahvanainen /sd	Seppo Särkiniemi /kesk (osittain)
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Ilkka Taipale /sd
	Hanna-Leena Hemming /kok	Marja Tiura /kok
	Sinikka Hurskainen /sd (osittain)	Jutta Urpilainen /sd
	Tuomo Hänninen /kesk	Raija Vahasalo /kok
	Tatja Karvonen /kesk	Unto Valpas /vas (osittain)
	Rauno Kettunen /kesk	vjäs. Lauri Oinonen /kesk (osittain)
	Minna Lintonen /sd	Maija Rask /sd (osittain).
	Mikaela Nylander /r	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

## VASTALAUSE

*Perustelut*

Haluamme parantaa mahdollisuutta opintojen suorittamiseen nykyistä nopeammin. Hallituksen esityksen ehdotukset opintoaikojen rajaamisesta ovat byrokraattisia ja keinotekoisia. Opintoaikoja voidaan lyhentää myös toisenlaisilla toimenpiteillä.

Vastustamme opintoaikojen rajauksia. Rajausten sijasta yliopisto-opiskelun puitteita pitäisi parantaa muilla keinoilla. Asettamalla tiukoja rajoituksia pyritään unohtamaan opiskelijoiden todelliset ongelmat. Opiskeluja viivyttävät riittämätön opintotuki, toimeentulo-ongelmista johtuva opiskeluaikainen työssäkäynti, puutteelliset opetusjärjestelyt, riittämättömät kurssikirjavalikoimat ja heikko opinto-ohjaus. Lisäksi korkeakoulujen rahoitusjärjestelmä ei kannusta lyhentämään tutkintoaikoja.

Hallituksen esitys kannustaa opiskelijoita kirjautumaan poissaolevaksi erilaisten elämäntilanteiden, kuten lasten syntymän tai työssäkäynnin takia. Poissaolevaksi ilmoittautumisen mahdollisuus ei ratkaise opiskelijan opintojen pitkittymisongelmaa, koska poissaolevana ei voi opiskella edes osa-aikaisesti. Opintojen vähäinenkin eteneminen on usein opiskelijan kannalta parempi ratkaisu kuin opintojen täydellinen keskeytyminen poissaolon ajaksi. Osa-aikaisesti opiskeleva pysyy yhteydessä pääainelaitokseensa ja opiskelijayhteisöön, joista vieraantuminen vaikeuttaa paluuta opintoihin. Esimerkiksi mielen-terveysongelmista kärsivälle opiskelijalle vähäinenkin opiskelu voi olla erittäin tärkeää paranemisen kannalta.

Perheellisten opiskelijoiden suurimmat ongelmat liittyvät opintojen suorittamiseen vanhempainvapaiden aikana sekä opintojen edistymisen seurantaan. Vanhempainvapaalla oleva opiskelija on yleensä kirjautuneena poissaolevaksi. Monet kykenisivät kuitenkin lapsen hoidon ohella suorittamaan muutamia opintopisteitä/-viikkoja. Näin ei periaatteessa voi tehdä, jos on kirjautunut poissaolevaksi, mutta käytännös-

sä tilanteet vaihtelevat suuresti. Käytännöt yliopistoissa ovat erilaisia: toisissa yliopistoissa käytännöt joustavat ja opiskelijan on mahdollista opiskella vanhempainlomasta huolimatta. Joustava toimintamalli tulee saada yleiseksi käytännöksi kaikissa yliopistoissa

Laki ei myöskään ota huomioon opiskelevia huippu-urheilijoita ja taiteilijoita. Harjoitus-, konsertti- ja kilpailumatkat sekä muu täysipainoiseen valmentautumiseen liittyvä toiminta hankaloittavat opiskelua siinä määrin, että opinnot pitkittyvät. Poissaolokuukausien rajoittaminen neljään lukukauteen vaikeuttaa olennaisesti heidän opiskeluaan ja tutkinnon suorittamistaan.

Kannatamme esitystä henkilökohtaisten opintosuunnitelmien käyttöönotosta. Myös lukukausien tehokkaampaa käyttöä sekä kesäopiskelumahdollisuuksia tulee kehittää. Tenttiakvaarioille eli jatkuvalla tenttimismahdollisuudelle tulee luoda edellytykset. Yliopistoille on tarjottava riittävät resurssit näiden muutosten toteuttamiseksi.

Yliopisto-opiskelijoiden akateemiseen vapautteen ei tule puuttua luomalla keinotekoisia rajoituksia opintoaikoihin. Oikeus opiskella tavoitteellisesti akateemisen vapauden puitteissa on kuulunut erottamattomasti tiedeyhteisöjen pitkään perinteeseen maassamme. Sivistysyliopistojen perustehtävä uuden tiedon tuottamisessa ja itsenäisinä tiedeyhteisinä uhkaa vaarantua hallituksen ammatillista tehokkuutta korostavan yliopistokäsityksen myötä.

Verrattuna muihin eurooppalaisiin opiskelijoihin suomalaiset opiskelijat valmistuvat opiskeluaikana hankitun työkokemuksensa ansiosta poikkeuksellisen valmiina työelämään. Työnteosta huolimatta yliopisto-opiskelijat valmistuvat keskimäärin noin kuuden opiskeluvuoden jälkeen. Tunnustamme yliopisto-opiskelijoiden merkityksen suomalaisilla työmarkkinoilla.

Lakiesityksen mukaan viisivuotinen tutkinto olisi suoritettava enintään yhdeksän vuoden kuluessa opintojen aloittamisesta. Yliopisto myön-

täisi lisääaikaa, kun opiskelija esittää tavoitteellisen ja toteuttamiskelpoisen suunnitelman opintojen loppuunsaattamisesta. Aikarajat ovat varsin väljät ja lisäjoustoa löytyy. Järjestelmä vaatii kuitenkin uuden byrokratiakoneiston luomista, joka tulee paisuttamaan yliopistojen hallintoa. Yliopistojen mahdollisuudet panostaa henkilökohtaisiin opintosuunnitelmiin ja opintojen ohjaukseen kärsivät lain mukanaan tuoman byrokratian myötä. Näin ollen lainsäädännöstä on enemmänkin haittaa kuin hyötyä ja lain hylkääminen on mielestämme perusteltua.

Ensi syksynä yliopistoissa otetaan käyttöön kaksiportainen tutkintojärjestelmä, jonka yhtenä tavoitteena on lyhentää opiskeluaikoja. Tutkintorakennemuutoksen vaikutukset opiskeluaikoihin olisi tullut selvittää ennen lain tasolla tapahtuvaa opintoaikojen rajoittamista.

Lisäksi useissa yliopistoissa on siirrytty tai siirrytään käytäntöön, jossa jokaisen opiskelijan

opintojen etenemistä tuetaan ja seurataan ensimmäisestä opiskeluvuodesta lähtien säännöllisesti. Yliopistot ovat myös saaneet erillisrahoitusta opintojen ohjauksen kehittämiseen. Samoin opetusministeriön ja yliopistojen välisissä tulosneuvotteluissa on sovittu, että opiskelijoiden henkilökohtaiset opintosuunnitelmat otetaan käyttöön kaikissa yliopistoissa vuoteen 2006 mennessä. Myös opiskelijavalintaprosessin uudistus on jo nopeuttamassa sijoittumista opintoihin, koska yhteishaku tulee toteutumaan syksystä 2007 alkaen. Näiden toimenpiteiden vaikutuksia olisi tullut seurata ja arvioida ennen nyt lain tasolla tehtäviä rajoituksia.

#### ***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2005

Kaarina Dromberg /kok  
Hanna-Leena Hemming /kok  
Kirsi Ojansuu /vihr

Marja Tiura /kok  
Raija Vahasalo /kok  
Unto Valpas /vas