

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 9/2013 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatti-
korkeakoululain muuttamisesta sekä eräksi sii-
hen liittyviksi laeiksi**

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä helmikuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 9/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sivistysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sivistysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Maiju Tuominen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- professori Tarmo Miettinen
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ammattikorkeakoululakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja yliopistolakia. Lisäksi kumottaisiin ammatillisesta opettajankoulutuksesta annettu laki ja eräistä ammattikorkeakouluopinnoista annetun lain toimeenpanon edellyttämistä järjestelyistä annetun lain opettajien asemaa koskeva pykälä.

Ammattikorkeakoulun toimiluvan myöntämisperusteita ehdotetaan uudistettaviksi ja nykyisten toimilupien voimassaolo ehdotetaan päättymään ammattikorkeakoululain muuttamista koskevan lain tullessa voimaan. Uusien toimilupien myöntämisessä korostuvat koulutustarpeen lisäksi toiminnan laatuun, vaikuttavuuteen ja tehokkuuteen liittyvät näkökohdat. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemistä koulutusohjelmapäätöksistä luovutaan ja ammattikorkeakoulun

toimiluvissa määrätään, mitä tutkintoja ja tutkintonomikkeitä kukin ammattikorkeakoulu antaa. Valtioneuvosto voi toimiluvassa lisäksi myöntää oikeuden järjestää ammatillista opettajankoulutusta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

Esityksen säätämisperusteluissa sääntelyä arvioidaan perustuslain 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon ja 123 §:n 2 momentin kannalta. Momentin mukaan valtion ja kuntien järjestämän muun opetuksen perusteista samoin kuin oikeudesta järjestää vastaavaa opetusta yksityisissä oppilaitoksissa säädetään lailla. Lisäksi ehdotettua tarkastellaan perustuslain 124 §:n kannalta julkisen hallinto- tehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Ehdotetut lait voidaan hallituksen mukaan

säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että esi-

tyksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ammattikorkeakoulun toimilupa

Toimiluvan myöntäminen. Ammattikorkeakoululain 6 §:n perusteella ammattikorkeakoulun ylläpitäminen on luvanvaraista. Luvan myöntämisedellytyksiin ehdotetaan lisättäväksi vaatimus toimiluvan hakijan taloudellisista ja toiminnallisista edellytyksistä ammattikorkeakoulun tehtävien asianmukaiseen järjestämiseen.

Valiokunta on arvioinut toimilupasäätelyä perustuslain 123 §:n 2 momentin säännöksen kannalta (PeVL 74/2002 vp, s. 3). Sen mukaan lailla säädetään oikeudesta järjestää valtion ja kuntien järjestämää muuta kuin yliopisto-opetusta vastaavaa opetusta yksityisissä oppilaitoksissa. Perustuslaissa on tällaisella sääntelyvarauksella perustuslain esitöiden mukaan (PeVM 10/1998 vp, s. 12/I) viitattu siihen, että varauksessa tarkoitettua asiaa koskevan sääntelyn yksityiskohtainen sisältö määräytyy perustuslain ja tavallisen lain muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Valiokunta ei ole pitänyt ammattikorkeakoulun ylläpitämisen luvanvaraisuutta perustuslain kannalta ongelmallisena, eikä ehdotus anna aihetta uuteen arviointiin (PeVL 74/2002 vp, s. 3/I).

Valtioneuvosto voi ehdotuksen mukaan myöntää toimiluvan vapaan harkintansa perusteella. Valiokunta on todennut, ettei seikka tällaisessa sääntely-yhteydessä vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen, mutta on pitänyt asianmukaisempaan muotoilla säännös sidottua lupaharkintaa tarkoittavaksi (PeVL 74/2002 vp, s. 3/I).

Toimiluvan peruuttaminen. Valtioneuvosto voi 6 §:n 3 momentin nojalla muuttaa toimilupaa tai peruuttaa sen, jos muun muassa "ammattikorkeakoulun ylläpitämiseen liittyvät syyt sitä edel-

lyttävät". Ehdotettu sääntely vastaa tältä osin nykyistä sääntelyä, jota valiokunta on pitänyt ongelmallisen epämääräisenä, etenkin kun otetaan huomioon, että luvan peruuttaminen on asianomaisen yhteisön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena jyrkempi kuin haetun luvan epääminen. Valiokunta toistaa aikaisemman kantansa, että sääntelyä on juuri tältä osin syytä täsmentää (PeVL 74/2002 vp, s. 3/II).

Toimilupien voimassaolon päättyminen. Esityksen 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan kaikkien ammattikorkeakoulujen toimilupien voimassaolo päättyy lain tullessa voimaan. Toimilupasäätelyn uudistaminen on osa ammattikorkeakoulujärjestelmän uudistamista. Esityksestä ilmenee, että ammattikorkeajärjestelmä ei enää vastaa nykyisiä yhteiskunnan ja työelämän koulutustarpeita sekä korkeakoulujen toimintaympäristön tarpeita.

Valiokunta on katsonut, ettei toimiluvan pysyvyys nauti sellaisenaan suojaa lainsäätäjän toimia kohtaan. Lainsäätäjään mahdollisesti kohdistuvat rajoitukset voivat johtua perusoikeuksien suojasta. Toimiluvan haltijan olisi voitava kuitenkin luottaa lupaehtojen pysyvyyteen niiden sellaista muuttamista vastaan, joka ei perustu toimiluvan myöntämisen jälkeen sattuneeseen erityiseen syyhyn tai tapahtuneeseen yleisempään kehitykseen (PeVL 19/1998 vp, s. 8).

Toimiluvan voimassaolon päätymisellä on ammattikorkeakoulua ylläpitävän yhteisön oikeusasemaan samanlainen vaikutus kuin luvan peruuttamisella, joka voidaan tehdä myös koulutustarpeen olennaisten muutosten vuoksi. Toimiluvan haltija ei siten ole voinut perustellusti odottaa toimiluvan pysyvyyttä. Ehdotettu sääntely liittyy lisäksi toimintaympäristön muutoksen johdosta tehtävään ammattikorkeakoulujärjestelmän uudistamiseen. Sääntely ei muo-

dostu tältä osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Ehdotettu sääntely vaikuttaa myös niiden opiskelijoiden asemaan, jotka opiskelevat toimintansa lopettavissa ammattikorkeakouluissa ja jotka eivät valmistu ennen lain voimaantuloa. Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 16 §:n 2 momentin kannalta, jonka perusteella julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetus-

ta. Tämä vuoksi on tärkeää, että tällaisten opiskelijoiden asema turvataan siirtymäsäännöksen mukaisella määräaikaisella toimiluvalla ja mahdollisuudella suorittaa opintonsa loppuun toisessa ammattikorkeakoulussa.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 22 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Markus Lohi /kesk
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Raimo Piirainen /sd
jäs.	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Ilkka Kantola /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pia Kauma /kok	Anu Urpalainen /kok
	Kimmo Kivelä /ps	vjäs. Kimmo Sasi /kok.
	Anna Kontula /vas	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.