

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2005 vp

Hallituksen esitys laiksi ammattikorkeakoulu- lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä maaliskuuta 2004 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta (HE 24/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 39/2004 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Matti Rajakylä, opetusministeriö
- erityisasiantuntija Anna-Elina Pohjolainen, oikeusministeriö
- puheenjohtaja, rehtori Pentti Rauhala, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry
- pääsihteeri Juha Makkonen ja puheenjohtaja Petra Nystén, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijajyhdistysten Liitto - SAMOK ry
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ammattikorkeakoululakiin lisättäviksi säännökset ammattikorkeakoulun opiskelijakunnasta. Ammattikorkeakoulujen opiskelijakunnat olisivat yliopistojen ylioppilaskuntien tapaan julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joihin kuuluisivat kaikki ammattikorkeakoulun päätoimiset opiskelijat. Opiskelijakunnan julkisena tehtävänä olisi järjestää opiskelijoiden edustajien vaali ammattikorkeakoulun hallitukseen ja muihin monijäsenisiin hallinto-

elimiin sekä osallistua ammattikorkeakoulun muuhun toimintaan. Ammattikorkeakoulun opiskelijakunta olisi osa ammattikorkeakoulua. Nykyiset vapaaehtoiseen jäsenyyteen perustuvat opiskelijajyhdistykset purettaisiin.

Lisäksi ammattikorkeakoulun sisäistä hallintoa koskevia säännöksiä tarkistettaisiin eräiltä osin.

Laki oli tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2004.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

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

Hallitus ehdotti lisättäväksi ammattikorkeakoululakiin säännökset opiskelijakunnista, joihin kuuluisivat kaikki ammattikorkeakoulun päätoimiset opiskelijat. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että säännös pakkojäsenyydestä on vastoin perustuslaissa turvattua yhdistymisvapautta. Jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sääntelyä tarkistettavaksi siten, että jäsenyys opiskelijakunnassa on ammattikorkeakoulun opiskelijalle vapaaehtoista.

Ammattikorkeakoululain mukaan opiskelijat ovat osa korkeakoulu yhteisöä ja opiskelijoilla on edustus ammattikorkeakoulujen sisäisessä hallinnossa. Sivistysvaliokunta yhtyy hallituksen esityksessä todettuun siitä, että ammattikorkeakoulujen opiskelijayhdistykset ovat tietoisesti halunneet kehittyä itsenäisiksi korkeakouluopiskelijoiden edunvalvojiksi. Opiskelijoiden aseman vahvistamiseksi ammattikorkeakoulu yhteisössä valiokunnan mielestä on luontevaa, että niissä on lakisääteiset opiskelijakunnat. Lakisääteiset opiskelijakunnat lisäävät opiskelijoiden todellisia vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia ammattikorkeakouluissa. Tarkoituksena on, että opiskelijakunnista muodostuisi laajasti kaikkien ammattikorkeakoulun opiskelijoiden etuja ajavia järjestöjä. Valiokunta pitää tärkeänä, että opiskelijakunnille suodaan mahdollisimman joustavat ja tehokkaat olosuhteet hoitaa tehokkaasti opiskelijakunnalle kuuluvia tehtäviä.

Valiokunta on perustuslakivaliokunnan lausunnon ja kuulemiensa asiantuntijoiden lausuntojen pohjalta harkinnut opiskelijoiden edustajien valintatapaa ammattikorkeakoulun eri toimielimiin. Hallituksen esityksen mukaan opis-

kelijakunnan tehtävänä olisi ollut järjestää opiskelijoiden edustajien vaali kyseisiin toimielimiin. Asiantuntijakuulemisessa on ilmennyt, ettei yhdistystoiminnan kannalta ole poikkeuksellista, että vain jäsenyyden kautta voi vaikuttaa siihen, miten vapaaehtoisuuteen perustuvat yhdistykset hoitavat lakisääteisiä tehtäviään. Esimerkiksi työmarkkinajärjestöjen lakisääteisiin tehtäviin kuuluu työntekijöiden ja työnantajien edustajien valitseminen erilaisiin hallinto- ja lainkäyttötehtäviä hoitaviin elimiin. Valiokunta on päättänyt ehdottamaan, että opiskelijakunta valitsee edustajat ammattikorkeakoulun hallitukseen ja muihin ammattikorkeakoululain 12 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin toimielimiin.

Ammattikorkeakoulujen opiskelijayhdistykset ovat saaneet rahoitusta toimintaansa avustuksina. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämänluonteinen rahoitustuki voi jatkua niin, ettei esimerkiksi opiskelijakunnan jäsenmaksu muodostu kohtuuttomaksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että pikaisesti selvitetään, aiheutuuko opiskelijakunnalle veroseuraamuksia, jos opiskelijayhdistykset esimerkiksi siirtävät omaisuutta opiskelijakunnalle.

Opiskelijaterveydenhuollon kehittämistä on selvitetty sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä, jonka muistio on valmistunut toukokuun alussa (STM työryhmämuistioita 2005:6). Valiokunta kiirehtii jatkotoimenpiteitä ammattikorkeakouluopiskelijoiden terveydenhuollon järjestämiseksi.

Perustuslakivaliokunnan tavoin sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että oppilaskunnista, niiden asemasta ja tehtävistä tiedotetaan opiskelijoille.

Yksityiskohtaiset perustelut

13 a §. Perustuslakivaliokunta on huomauttanut, että laissa ei ole säädösten hierarkkisten suhteiden takia asianmukaista maininta asetuksen tasoisia säädöksiä. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa maininnan poistamista pykälästä.

41 §. (Uusi) Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa ammattikorkeakoululain 41 §:ää muutettavaksi siten, että siinä mainittuja hallinto-oikeuden yleislakeja noudatetaan opiskelijakunnan toiminnassa sen käsitellessä ammattikorkeakoululain perusteella sille kuuluvaa hallintoasiaa.

42 a §. Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämistä järjestyksessä, jos lakiehdotusta muutetaan siten, että jäsenyys opiskelijakunnassa on ammattikorkeakoulun opiskelijalle vapaaehtoista. Sivistysvaliokunta ehdottaa 42 a §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että opiskelijakunnan jäseneksi voivat liittyä kaikki ammattikorkeakoulun päätoimiset opiskelijat, mutta liittyminen on vapaaehtoista opiskelijalle.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on tehnyt 1 momenttiin valtuussäännöstä koskevan täsmennyksen ja poistanut 1 momentin toisen virkkeen.

Hallituksen esittämässä muodossa 42 a §:n 2 momentti sisältää säännökset kaikista opiskelijakunnan tehtävistä. Valiokunnan mielestä on kuitenkin selkeämpää kirjoittaa säännös niin, että 2 momentti jaetaan kahteen osaan. Pykälässä olisi julkisen hallintotehtävän hoitamista eli opiskelijaedustajien valintatehtävää käsittelevä 2 momentti, ja opiskelijakunnan muut tehtävät sisällytettäisiin uuteen 3 momenttiin. Muutoin valiokunta on tehnyt uuteen 3 momenttiin vain teknislouhteisia tarkistuksia. Ehdotetun 2 momentin jakamisen johdosta hallituksen esityksessä olevat 3—5 momentit siirtyvät 4—6 momenteiksi.

Opiskelijakunnan kohdalla valituskelpoiset hallintopäätökset voivat tarkoittaa ainoastaan niitä päätöksiä, jotka liittyvät opiskelijakunnan julkisten hallintotehtävien hoitoon. Tällaisena voidaan pitää 42 a §:n tarkoittamaa opiskelijaedustajien vaalien järjestämistehtävää sikäli kuin siihen liittyy esimerkiksi yksilön oikeuksia, velvollisuuksia tai etuuksia koskevaa päätöksentekoa. Valiokunta ehdottaa hallituksen esityksen 5 momentin (mietinnön 6 mom.) säännöstä täsmennettäväksi muutoksenhakua koske-

vilta osin siten, että muutoksenhaku koskee vain ammattikorkeakoulun hallintoelinten opiskelijaedustajien valinnassa tehtäviä päätöksiä.

Pykälän 2 momentti (uusi 3 mom.) sisältää ehdotuksen myös siitä, että jäsenmaksun vahvistaa rehtori ja sen kantamista valvoo ammattikorkeakoulu. Valiokunta pitää tätä tarpeettomana ja ehdottaa kohdan poistamista.

Perustuslakivaliokunta on huomauttanut 42 a §:n 4 momentin (uusi 5 mom.) valtuutussäännöksestä, jonka mukaan tarkempia säännöksiä opiskelijakunnan hallinnosta annetaan valtioneuvoston asetuksella ja tarkempia määräyksiä opiskelijakunnan säännöillä. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt tällaista valtuutuksien päällekkäisyyttä ja erittelemättömyyttä asianmukaisena. Valiokunnan mukaan erikseen on syytä arvioida, onko ehdotettu asetuksenantovaltuus lainkaan tarpeen. Sivistysvaliokunta ei pidä valtuutta tarpeellisena ja ehdottaa sen poistamista. Näin voidaan myös lisätä opiskelijakunnan itse-määräämisoikeutta.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena lisätä pykälän 5 momenttiin maininnan opiskelijakunnan säännöistä ja siitä, että ammattikorkeakoulun rehtori vahvistaa säännöt.

Pykälän säännösten tarkoituksena on perustaa opiskelijakunta-niminen julkisoikeudellinen yhdistys, jolla on julkisen hallintotehtävän lisäksi myös muita, nykyisin rekisteröityjen opiskelijayhdistysten hoitamia tehtäviä. Kun kyseessä on lailla tai asetuksella erityistä tarkoitusta varten järjestetty yhdistys, yhdistyslakia sovelletaan yhteisöön vain sikäli kuin niin on erikseen säädetty. Valiokunta pitää perusteltuna, että pykälään otetaan viittaussäännös yhdistyslakiin, koska lukuisia opiskelijakuntaan ja sen toimintaan liittyviä keskeisiä seikkoja ei ole järjestetty tai esitetty järjestettäväksi ammattikorkeakoululaissa. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 42 a §:ään lisättäväksi uuden 7 momentin, jossa on viittaussäännös yhdistyslakiin.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös. Jotta siirtyminen nykyisistä opiskelijayhdistyksistä ehdotettuihin opiskelijakuntiin kävisi mahdollisimman joustavasti, on tarkoituksenmukaista, että

opiskelijakuntien hallintoa hoitavat opiskelijajyhdistysten toimielimet siihen saakka, kunnes opiskelijakuntien hallintoelimet on saatu valituksi. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa muutosta voimaantulosäännöksen 2 momenttiin ja lisättäväksi säännökseen uuden 3 momentin, jolloin hallituksen esityksessä oleva 3 momentti muuttuu 4 momentiksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 9 päivänä toukokuuta 2003 annetun ammattikorkeakoululain (351/2003) 41 §, sekä lisätään lakiin uusi 13 a ja 42 a § seuraavasti:

13 a §

Ammattikorkeakoulun säännöt

Ammattikorkeakoulun säännöissä määrätään (*poist.*) ammattikorkeakoulun hallintoelinten toimivallasta, tehtävistä ja toimikaudesta, asioiden esittelystä, käsittelystä ja ratkaisemisesta hallintoelimissä sekä muusta ammattikorkeakoulun hallinnosta.

41 § (Uusi)

Eräiden hallintoasian käsittelyä koskevien säännösten soveltaminen

Käsiteltäessä tässä laissa tarkoitettua hallintoasiaa ammattikorkeakoulussa tai ammattikorkeakoulun opiskelijakunnassa noudatetaan, mitä hallintolaissa (434/2003) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) (*poist.*) säädetään.

42 a §

Opiskelijakunta

Ammattikorkeakoulussa on opiskelijakunta, johon *voivat kuulua* ammattikorkeakoulun päätoimiset opiskelijat. (*Poist.*) Opiskelijakunta voi hyväksyä jäsenikseen myös muita ammattikorkeakoulun opiskelijoita.

Opiskelijakunnan tehtävänä on *valita opiskelijoiden edustajat* ammattikorkeakoulun hallitukseen ja muihin 12 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin monijäsenisiin toimielimiin sekä (*poist.*) osallistua ammattikorkeakoulun muuhun toimintaan. (*Poist.*)

Opiskelijakunnan tehtävänä on myös *toimia jäsentensä yhdyssiteenä ja edistää heidän yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja henkisiä sekä opiskelun ja opiskelijan asemaan yhteiskunnassa liittyviä pyrkimyksiään.* (*Uusi*)

Opiskelijakunnan tehtävien toteuttamisesta aiheutuvat menot suoritetaan opiskelijakunnan omaisuudesta ja toiminnasta saatavilla tuloilla sekä jäsenmaksuilla, joita opiskelijakunnalla on oikeus määrätä jäsentensä suoritettaviksi. (*Poist.*)

Ammattikorkeakoulun opiskelijakunnalla on itsehallinto. Opiskelijakunnan hallintoa varten on edustajisto ja hallitus. *(Poist.)* Opiskelijakunnan hallinnosta määrätään tarkemmin opiskelijakunnan säännöissä, jotka vahvistaa rehtori.

Opiskelijakunnan 2 momentin nojalla teemmään päätökseen haetaan muutosta siten kuin muutoksenhausta ammattikorkeakoulun teemmään päätökseen 42 §:ssä säädetään.

Opiskelijakunnan toimintaan sovelletaan, mitä yhdistyslaissa (503/1989) säädetään, jollei tästä laista muuta johdu. (Uusi)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2005.

Siihen saakka, kunnes 42 a §:n 5 momentissa tarkoitettu opiskelijakunnan edustajisto ja hallitus on valittu, kuitenkin enintään 31 päivään joulukuuta 2006 saakka, opiskelijakunnan hallintoa hoitavat opiskelijayhdistyksen hallintoa hoitamaan valitut toimielimet.

Siihen saakka, kunnes opiskelijakunnan säännöt on vahvistettu, opiskelijakunnassa noudatetaan soveltuvin osin opiskelijayhdistyksen sääntöjä. (Uusi)

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 12 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.