Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Pyydettynä lausuntona hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta sekä laiksi yliopistolain muuttamisesta annetun lain voimaanpanosta (HE 73/2017 vp) esitän kunnioittaen seuraavaa:

1. Lähtökohdat

Hallituksen esitykseen sisältyy neljä valtiosääntöoikeudellisesti arvioitavaa asiakokonaisuutta. *Tampere3* -hankkeessa julkisoikeudellisena laitoksena toimiva Tampereen yliopisto ja säätiöyliopistona toimiva Tampereen teknillinen yliopisto yhdistettäisiin Tampereen uusi yliopisto -nimiseksi säätiöyliopistoksi. Tähän korkeakoulukokonaisuuteen kuuluisi uuden yliopiston lisäksi sen pääosin omistama Tampereen ammattikorkeakoulu. Yhdistyvien yliopistojen toiminta, henkilöstö, opiskelijat ja varallisuus siirtyisivät Tampereen uuteen yliopistoon vuoden 2019 alussa. Yliopistolain muuttamisesta annettavan lain voimaanpanosta ehdotetaan annettavaksi erillinen laki. Voimaanpanolailla säädettäisiin yliopistojen yhdistymisen toteutuksesta.

Yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin ehdotetaan lisättäväksi kaikkia korkeakouluja koskevat säännökset korkeakoulujen välisen opetusyhteistyön mahdollisuuksien laajentamisesta sekä koulutuksen lakkauttamiseen liittyvästä opiskelijoiden siirtymisestä toiseen korkeakouluun. Ammattikorkeakoulujen hallintokieltä koskeva sääntely ehdotetaan muutettavaksi yliopistojen sääntelyä vastaavaksi.

Hallituksen esitystä on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava useiden perustuslain säännösten perusteella. Näitä ovat ainakin PL 16.2, 16.3, 21 ja 123.1 §:t.

2. *Tampere3* -hanke

Perustuslain 123.1 §:n mukaisesti yliopistoilla on itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Itsehallinnon on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä todettu jakaantuvan yhtäältä tutkimusta ja opetusta koskevaan itsehallintoon, toisaalta taloudellis-hallinnolliseen autonomiaan. Yliopistojen itsehallinnon on katsottu suojaavan muun ohella yliopiston oikeutta päättää yliopiston sisäisestä hallinnosta ja asettaa itse hallintoelimensä (esim. PeVL 19/2004 vp, PeVL 11/2009 vp), oikeutta yliopiston sisäiseen norminantoon ja opettajien rekrytointiin (PeVL 11/2009 vp) sekä yliopistojen oikeutta päättää opiskelijoiden ottamisesta sekä opiskelijavalinnan perusteista (PeVL 50/2014 vp).

Hallituksen esityksen mukaan Tampereen yliopistojen yhdistyminen toteutettaisiin siirtämällä yhdistyvien yliopistojen toiminta, opiskelijat, henkilöstö, varallisuus sekä muut oikeudet ja velvollisuudet 20.4.2017 perustetulle Tampereen korkeakoulusäätiölle.

Yliopiston itsehallinnon (PL 123.1 §) kannalta olennainen kysymys koskee Tampereen uuden yliopiston ylimpien toimielinten asettamista. Tästä säädettäisiin voimaanpanolain 3 §:ssä. Yhdistyvien yliopistojen hallitukset valitsevat Tampereen uuden yliopiston ensimmäisen hallituksen yhdessä siten, että se voi aloittaa toimintansa viimeistään 1.1.2018. Yhdistyvien yliopistojen hallitukset päättävät uuden yliopiston hallituksen toimikaudesta, mutta vähintään kahden hallituksen jäsenen toimikauden on päätyttävä viimeistään 31.12.2019 ja kahden viimeistään 31.12.2020.

Tampereen uuden yliopiston ensimmäinen hallitus valitsee yliopiston rehtorin. Tampereen uuden yliopiston ensimmäinen hallitus päättää yliopiston ensimmäisen monijäsenisen hallintoelimen jäsenten määrästä yliopistolain 26.2 §:n mukaisesti. Uusi monijäseninen toimielin on valittava siten, että se voi aloittaa toimintansa viimeistään 1.4.2018.

Voimaanpanolain säännökset uuden yliopiston järjestäytymisestä vastaavat Aalto-yliopiston järjestäytymistä koskevia säännöksiä (559/2009, 7.1 §). Tampereen uuden yliopiston hallituksen kokoonpano määräytyy viime kädessä yliopistoyhteisön itsensä tekemin päätöksin (PeVL 11/2009 vp, s. 4). Voimaanpanolain säännökset Tampereen uuden yliopiston hallituksen asettamisesta ovat näin ollen sopusoinnussa perustuslain 123.1 §:ssä turvatun yliopiston itsehallinnon kanssa.

Ammattikorkeakoulut eivät kuulu perustuslain 123.1 §:n sanamuodon mukaiseen soveltamisalaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan itsehallinnon periaatteita ei toisaalta voida jättää vaille merkitystä kehitettäessä ammattikorkeakouluja maan korkeakoululaitoksen osaksi (PeVL 74/2002 vp, s. 2). Ammattikorkeakoulua koskee perustuslain 123.2 §, joka edellyttää opetuksen perusteista säädettävän lailla. Näihin opetuksen perusteisiin voidaan katsoa sisältyvän myös koulutuksen institutionaaliset järjestelyt. Ammattikorkeakoulun riippumattomuus opetustehtävien hoidossa onkin turvattu ammattikorkeakoululaissa, jonka 9.1 §:n mukaan ammattikorkeakoululla on lakisääteisiä tehtäviään hoitaessaan opetuksen ja tutkimuksen vapaus.

Tampereen kaupunki Tampereen ammattikorkeakoulun pääomistajana on päättänyt luovuttaa Tampereen ammattikorkeakouluosakeyhtiön kaupungin omistuksessa olevat osakkeet Tampereen uudelle yliopistolle. Lakiesityksen perustelujen mukaan korkeakoulujen tarkoituksena on, että korkeakoulujen strategisia linjauksia valmisteltaessa korkeakoulujen hallitukset sopisivat keskenään yhteiset linjaukset ja tavoitteet. Molempien korkeakoulujen ylimmän johdon edustajista muodostettaisiin johtoryhmä, jonka tehtävänä olisi valmistella yhteiset strategiset linjaukset hallitusten päätettäväksi.

Ammattikorkeakoulu säilyisi itsenäisenä oikeushenkilönä, jolla on yliopistosta poikkeava, ammattikorkeakoululaissa määritelty tehtävä ja profiili. Ammattikorkeakoulun asemaan ja sen hallintoa koskeviin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia. Ammattikorkeakoulua koskeva päätöksenteko tapahtuisi edelleen ammattikorkeakoulussa. Tampereen uusi yliopisto ja Tampereen ammattikorkeakoulu eivät muodostaisi yliopistolain 63 §:n tarkoittamaa yliopistokonsernia. Yliopistokonsernin muodostuminen edellyttäisi yliopistolain 63.1 §:n mukaan, että tytäryhtiö liittyy yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien hoitoon. Ammattikorkeakoulu toteuttaa yliopistolain sijaan ammattikorkeakoululain mukaista tehtävää.

3. Korkeakoulutusta koskevat sivistykselliset perusoikeudet

Perustuslain 16.2 § sisältää perusopetuksen jälkeisen koulutuksen saatavuutta ja yksilöllistä itsensä kehittämisen mahdollisuutta koskevan perusoikeuden (*Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.).* Lailla tarkemmin säänneltävä perusoikeus asettaa lainsäätäjälle velvollisuuden arvioida perusoikeuden toteutumista edistäviä ja ehkäiseviä tekijöitä koulutuslainsäädäntöä uudistettaessa.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä perustuslain 16.2 §:llä on ollut merkitystä muun ohella ylioppilastutkinnon rakennetta (PeVL 58/2001 vp), opiskelijavalintoja (PeVL 23/2012 vp; PeVL 13/2013 vp; PeVL 50/2014 vp), opintotukea (PeVL 14/2003 vp; PeVL 26/2013 vp; PeVL 6/2015 vp), keskiasteen koulutuksen järjestäjäverkkoa (PeVL 74/2014 vp) sekä koulutuksen rahoitusta ja säästöjä (PeVL 44/2014 vp; PeVL 60/2014 vp; PeVL 10/2015 vp) koskevia hallituksen esityksiä arvioitaessa. Lausunnossaan 60/2010 vp perustuslakivaliokunta korosti perustuslain 16.2 §:n sisältämän viittauksen erityisten tarpeiden huomioonottamisesta vaativan julkiselta vallalta toimenpiteitä terveydentilaan tai vammaisuuteen perustuvien opiskeluesteiden poistamiseksi.

Perustuslain 16.3 §:ssä turvataan tieteellisen tutkimuksen, ylimmän opetuksen ja opiskelun vapaus (*Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu*). Tutkimuksen, opetuksen ja opiskelun vapauden ideana on tieteellisen tiedon etsinnän ja levittämisen riippumattomuuden varmistaminen. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä perustuslain 16.3 §:n turvaamalle tieteen vapaudelle on annettu merkitystä muun ohella yliopistojen nettobudjetointia (PeVL 30/2004 vp), biopankkia (PeVL 10/2012 vp), yliopistojen koulutusvastuun sääntelyä (PeVL 19/2013 vp) ja yliopistokoulutuksen verotusta ja rahoitusta (PeVL 37/2009 vp; PeVL 14/2015 vp) koskevissa lakihankkeissa. Tieteen vapauteen kuuluu muun ohella, ettei asetuksella voida säätää yliopistojen koulutuksen sisällöistä tai opetusmenetelmistä.

Perustuslain 16.2 ja 16.3 §:t turvaavat korkeakouluopintoja ja -opetusta eri näkökulmista. Säännösten soveltamisalassa on yhtenevyyttä, mutta toisaalta niiden funktiot eroavat. Perustuslain 16.2 § turvaa koulutuksen yhtäläistä saatavuutta ja itsensä kehittämisen mahdollisuuksia niin, ettei varattomuus tai asuinpaikka tätä estäisi ja että esimerkiksi terveydentilaan tai toimintakykyyn liittyvät koulutusesteet pyrittäisiin mahdollisuuksien mukaan poistamaan. Perustuslain 16.3 § suojaa tieteellisen tutkimuksen, yliopisto-opetuksen ja -opiskelun erityistä ominaispiirrettä, oikeuttaa vapaaseen totuuden etsintään ja uuden tieteellisen tiedon välittämiseen. Tämä voisi konkretisoitua esimerkiksi yliopisto-opiskelijan oikeutena opintojen suuntaamisessa, vapaina sivuainevalintoina ja mahdollisuutena vaihtaa tavoitetutkintoa.

Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen (HE 73/2017 vp) perusteluissa on viitattu perustuslain 16.2 §:ään koulutusta lakkautettaessa. Perustuslakivaliokunta on ottanut aiemminkin kantaa perustuslain 16.2 §:n merkitykseen korkeakoulutuksen muutoksissa ja järjestelyissä. Valiokunta on huomauttanut esimerkiksi lausunnossaan ammattikorkeakoulujen toimilupauudistuksesta, että koulutuksen lakkauttamisten yhteydessä on siirtymäsäännöksin turvattava opiskelijoiden oikeus suorittaa opintonsa loppuun (PeVL 9/2013 vp). Opiskeluoikeuden menettämistä sillä perusteella, että opiskelija ei ilmoittaudu lukuvuosittain yliopiston määräämällä tavalla, on perustuslakivaliokunta pitänyt kohtuuttoman ankarana (PeVL 19/2004 vp). Tilauskoulutusta koskevan sääntelyn yhteydessä korostettiin, ettei tilauskoulutuksella saanut heikentää opiskeluoikeuden saaneiden opiskelumahdollisuuksia (PeVL 14/2007 vp).

Sen sijaan kielten ja viestinnän opetuksen yhteistyötä (HE 66/2016 vp) valiokunta arvioi yliopistojen itsehallinnon (PL 123.1 §) ja ylimmän opetuksen vapauden kautta (PL 16.3 §). Esityksellä ei valiokunnan mukaan (PeVL 23/2016 vp) puututtaisi yliopiston sisäiseen päätöksentekoon eikä siirrettäisi päätöksentekoon liittyvää toimivaltaa yliopiston ulkopuolelle ja myös vastuu opetussisällöstä ja koulutuksen tavoitteiden saavuttamisesta jäisi viime kädessä tutkinnon myöntävällä korkeakoululla.

4. Opetusyhteistyö

Opetusyhteistyö tarkoittaa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä sitä, että yliopisto tai ammattikorkeakoulu voi järjestää opetusta yhteistyössä toisen korkeakoulun kanssa tai hankkia sitä toiselta korkeakoululta. Kun opetus hankitaan sellaiselta suomalaiselta korkeakoululta, joka antaa kyseistä opetusta myös omille opiskelijoilleen, yliopiston tai ammattikorkeakoulun ei tarvitse koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin. Sen sijaan yliopistojen tai ammattikorkeakoulujen tutkintokoulutuksen hankinta suomalaisten korkeakoulujen ulkopuolelta, yksityisiltä toimijoilta, ei perustuslain 124 § huomioon ottaen ole mahdollista muuta kuin opetusta avustavien tehtävien osalta.

Yliopiston ja ammattikorkeakoulun tulee lakiesityksen mukaan antaa kuitenkin pääosa koulutusvastuunsa mukaisten tutkintojen ja alojen opetuksesta itse. Tämä vaatimus koskee kaikkia tutkintosyklejä. Tämän vuoksi esimerkiksi yliopiston ICT-alan kandidaattitutkinnon opetusta ei voitaisi kokonaan ulkoistaa ammattikorkeakoululle eikä vastaavasti sosionomin koulutusta yliopistolle. Tällainen rajoite on hyväksyttävissä korkeakoulujen koulutusvastuusääntelyn näkökulmasta. Koulutusvastuusääntelyä ei ole pidetty ongelmallisena yliopistojen itsehallinnon tai ylimmän opetuksen vapauden kannalta arvioiden (PeVL 19/2013 vp).

Opetusyhteistyötä koskeva säännös on tarpeen, jotta voidaan varmistaa opiskelijoiden yhdenmukainen kohtelu opetusyhteistyötä laajennettaessa. Opetusyhteistyön suunnitelmallinen ja opiskelijoiden oikeusturvavaatimukset huomioonottava lisääminen edellyttää, että tarvittavat opetusyhteistyöhön liittyvät toimivalta- ja menettelymääräykset sisällytetään yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintosääntöihin ja että opetussuunnitelmissa käytetään yhteisiä opintoja koskien yhteensopivia rakenteita. Myös yhteisiin opintoihin valinnan etusijajärjestyksestä on otettava tarpeelliset määräykset opetussuunnitelmaan. Opintojaksojen ja -kokonaisuuksien erilainen mitoitus, erilaiset sisältöpainotukset sekä erilaiset pedagogiset käytännöt saattavat viivästyttää opetusyhteistyön laajenemista.

Perustuslain 16.2 §:n näkökulmasta korkeakoulujen opetusyhteistyössä voi nähdä sekä myönteisiä elementtejä että uhkia. Koulutuksen alueelliseen saatavuuteen ja opetustarjonnan monipuolistamiseen yhteisten opintojen järjestämisellä saattaa olla positiivisia vaikutuksia, varsinkin pienillä koulutusaloilla ja pienillä korkeakoulupaikkakunnilla. Korkeakoulutuksen maksuttomuuteen ei tällä lakiesityksellä välittömästi puututa. Opetusyhteistyön toteuttamiseen liittyy kuitenkin myös uhkia, joihin viitataan hallituksen esityksen perusteluissa. Uhkana on, että yhteinen opetus etäännyttää yliopistojen opetusta ja tutkimusta, johtaa massaopetukseen ja korostaa opetuksen hintaa yhteistyön perustana. Opetusjärjestelyjen toimivuus vaikuttaa tosiasiassa siihen, miten opiskelijan oikeus tutkinnon suorittamiseen ja itsensä kehittämiseen toteutuu. Opetusyhteistyötä suunniteltaessa on arvioitava myös se, miten opiskelijapalvelut toimivat yhteisen opetuksen tilanteissa.

Yliopisto-opetuksen ja -opiskelun vapauden (PL 16.3 §) näkökulmasta opetusyhteistyö ei näyttäisi sisältävän olennaisia ongelmia. Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp, s. 64) mukaan opetuksen vapaus sisältää opettajan oikeuden opettaa haluamallaan tavalla niin sisällöllisesti kuin menetelmällisesti. Opetuksen vapauteen on katsottava kuuluvan myös oikeus päättää oppimisen arvosteluperusteista ja suorituksen arvostelusta. Opetuksen vapaus laajenee toisaalta opiskelun vapaudeksi, oikeudeksi opiskella ja hankkia tietoja itseään kiinnostavista asioista.

Opetusyhteistyö ei puutu yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen oikeuteen päättää opetuksen sisällöstä, opetusmenetelmistä ja opetusjärjestelyistä. Yliopistossa opetuksen vapaus kuuluu viimekädessä opettajalle. Yliopiston opettaja päättää sen, miten opetus sisällöllisesti ja menetelmällisesti toteutetaan. Opettajan on kuitenkin noudatettava opetuksesta annettuja säännöksiä ja määräyksiä, muun ohella opetussuunnitelmaa ja -ohjelmaa. Sen sijaan ammattikorkeakouluissa opetuksen vapaus on turvattu vain oppilaitoksen tasolla, tavalliseen lakiin nojaavana institutionaalisena oikeutena. Yliopiston ja ammattikorkeakoulun välisessä opetusyhteistyössä tätä valtiosääntöoikeudellista eroa ei ole syytä korostaa. Myös ammattikorkeakoulun opettajille on turvattava riittävä riippumattomuus opetuksessa ja oppimistulosten arvioinnissa.

Opettaminen yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa on ns. tosiasiallista hallintotoimintaa, johon ei sovelleta hallintolain menettelyvaatimuksia. Sen sijaan opintosuoritusten arvostelussa, arvostelun oikaisussa ja opiskelijoiden kurinpidossa on kyse julkisen vallan käyttämisestä. Myös korkeakoulujen yhteisesti järjestämissä opinnoissa on sovellettava ennakollisen ja jälkikäteisen oikeusturvan vaatimuksia. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 73/2017 vp, s. 53) on todettu se olennainen lähtökohta, että yhteiseen opetukseen osallistuvat ovat opetusta antavan korkeakoulun hallintovallan alaisia. Tämän rajoitetun hallintovallan käytöstä on perusteltua ottaa toimivaltasäännös yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin.

Yliopistolaissa ja ammattikorkeakoululaissa on saman sisältöiset säännökset oikaisun hakemisesta opintosuorituksen arvosteluun sekä kurinpidosta opetustilanteissa. Opetusyhteistyötä käynnistettäessä on syytä tarkistaa, että myös asianomaisten korkeakoulujen tutkintosäännöt sisältävät opintosuoritusten arvostelusta, arvostelun oikaisusta sekä kurinpidosta asianmukaiset määräykset. Opiskelijoiden ennakollisen oikeusturvan kannalta on puolestaan olennaista, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijat saavat tiedot yhteisistä opetusjärjestelyistä hyvissä ajoin ennakkoon ja että opiskelijoilla on mahdollisuus osallistua omassa korkeakoulussaan opetusyhteistyötä koskevien opetussuunnitelmien käsittelyyn.

5. Opiskelijan oikeusturva koulutusta lakkautettaessa

Kun yliopiston tai ammattikorkeakoulun jokin koulutus lakkautetaan, yliopisto tai ammattikorkeakoulu voi sopia toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kanssa opiskelijoiden siirtymisestä suorittamaan samaa tutkintoa tässä toisessa yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa. Opiskelijalla on kuitenkin oikeus jäädä kolmen vuoden ajaksi koulutuksen lakkauttamisesta suorittamaan tutkintoa siihen yliopistoon tai ammattikorkeakouluun, jonka koulutus lakkautetaan, ellei opiskelijan henkilökohtaisen opiskeluoikeuden kestosta muuta johdu. Yliopisto tai ammattikorkeakoulu voi kuitenkin tarjota lakkautettavaa koulutusta kolmea vuotta pidemmän ajan ja myöntää lisäaikaa sellaiselle opiskelijalle, jonka henkilökohtainen opiskeluaika olisi muutoin päättymässä. Tästä koulutuksen siirrosta säädettäisiin yliopistolain 7b §:ssä ja ammattikorkeakoululain 8b §:ssä.

Lakkautettavan koulutuksen opiskelijan asema rinnastuu siirto-opiskelijan oikeusasemaan. Siirto-opiskelijoiden oikeusasemaa täsmennettiin yliopistolain muutoksella (256/2015) ja ammattikorkeakoululain muutoksella (325/2015). Siirto-opiskelijalla tarkoitetaan henkilöä, jonka opiskeluoikeus siirtyy ammattikorkeakoulusta tai yliopistosta toiseen saman tai läheisen alan opintoihin sekä henkilöä, jonka opiskeluoikeus siirtyy korkeakoulun sisällä siten, että tavoitetutkinto tai tutkintonimike vaihtuu. Siirto-opiskelijoiden valinta perustuu erillisvalintaan. Hallituksen esityksen (HE 244/2014 vp) mukaan korkeakoulujen tulisi määritellä siirto-opiskelijoiden valintaperusteet ja luoda joustavat siirtymäväylät yhdessä lähialojen kanssa. Siirto-opiskelijan valintapäätökseen tulisi sisällyttää tieto opiskelijalta mahdollisesti edellytettävistä täydentävistä opinnoista. Lisäksi mainitussa hallituksen esityksessä suositellaan, että päätökseen sisällytettäisiin myös tieto siitä, mitä aikaisemmin suoritettuja opintoja hyväksiluetaan. Yliopistolain 43.2 §:n ja ammattikorkeakoululain 32.2 §:n mukaan siirto-opiskelijan ottaessa vastaan uuden opiskeluoikeuden, hän menettää samalla siirron perusteena olevan opiskeluoikeutensa.

Opiskelijan oikeusasema koulutuksen lakkauttamistilanteissa jää kuitenkin joiltain osin avoimeksi. Jos opiskelijan henkilökohtainen opiskeluoikeus päättyy ennen edellä mainitun kolmen vuoden siirtymäajan päättymistä, yliopiston tai ammattikorkeakoulun on käsiteltävä opiskelijan tekemä henkilökohtaisen opiskeluoikeuden lisäaikahakemus. Mutta kun koulutuksen lakkauttamisen kolmen vuoden siirtymäaika päättyy, opiskelijan opiskeluoikeus tässä yliopistossa tai korkeakoulussa voisi hallituksen esityksen perustelujen mukaan päättyä ilman eri toimenpiteitä. Esityksen perustelujen mukaan lakkautettavan koulutuksen kolmen vuoden siirtymäajan päättyessä koulutuksen lakkauttaneessa korkeakoulussa vielä opiskelevien opiskeluoikeus siirtyisi vastaanottavaan korkeakouluun ilman opiskelijan erillistä suostumusta. Opiskelijan oikeusturva (PL 21 §) ja opiskeluoikeuden voimassaolon ja sisällön yksiselitteisyys puoltavat kuitenkin hallintopäätöksen tekemistä opiskeluoikeuden myöntämisestä vastaanottavassa korkeakoulussa ja opiskeluoikeuden menettämisestä koulutuksen lakkauttaneessa korkeakoulussa.

Epäselvyyttä voi myös aiheuttaa lakiesityksen perusteluissa esitetty kolmen vuoden siirtymäajan laskentatapa. Koulutus voisi tulla lakkautetuksi valtioneuvoston tai opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella (koulutusvastuualat) taikka korkeakoulun omalla päätöksellä (muut koulutukset kuin koulutusvastuualat). Koulutus katsottaisiin perustelujen mukaan lakkautetuksi, kun siitä on päätetty tavalla, jolla on oikeusvaikutuksia. Ratkaiseva olisi toisin sanoen koulutusvastuiden osalta asetuksen antopäivä ja muiden koulutusten osalta yliopiston toimielimen asian ratkaisevan päätöksen antopäivä. Tätä ei voida pitää selkeänä ja opiskelijan oikeusturvan mukaisena laskentatapana. Parempi vaihtoehto on, että kolmen vuoden siirtymäajan laskenta aloitetaan koulutuksen lakkauttamista koskevan säädöksen tai päätöksen voimaantuloajankohdasta. Tällöin koulutuksen lakkauttamisesta ehdittäisiin myös tiedottaa asianmukaisesti.

Perustuslain 16.2 § puoltaa koulutuksen lakkauttamisen tilanteissa opiskelijalähtöisten ja mahdollisuuksien mukaan yksilöllisten ratkaisumallien etsimistä. Koulutuksen lakkauttamista valmisteltaessa opiskelijoille on varattava mahdollisuus vaikuttaa ratkaisuihin hallintolain 41 §:n mukaisesti. Lakkautettavaan koulutukseen otetuille opiskelijoille on perusteltua laatia henkilökohtainen opintosuunnitelma koulutuksen lakkauttavan ja vastaanottavan korkeakoulun myötävaikutuksella. Korkeakoulu voisi myös helpottaa koulutuksen siirrosta opiskelijalle aiheutuvia ongelmia tarjoamalla mahdollisuutta hakeutua siirto-opiskelijana toiseen koulutukseen tai suunnata opintojaan omalla päätöksellä opiskeluoikeuden puitteissa. Korkeakoulujen keskinäinen sopimus opiskelijoiden siirtymisestä korkeakoulusta toiseen, on oikeudelliselta luonteeltaan hallintosopimus. Henkilöstöä koskevilta osiltaan on kyse liikkeenluovutussopimuksesta.

6. Ammattikorkeakoulun hallintokeli

Perustuslain 17 § edellyttää, että lailla turvataan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä oikeus saada toimituskirjansa tällä kielellä. Ammattikorkeakoululakiin on tarkoitus ottaa säännös, joka toteuttaa mainittua perustuslain säännöstä. Tähän ei ole valtiosääntöoikeudellista huomautettavaa.

Joensuussa 7. syyskuuta 2017

Tarmo Miettinen
professori (emeritus)
Itä-Suomen yliopisto