

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 19/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yliopistolain 7 §:n muuttamisesta

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä huhtikuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi yliopistolain 7 §:n muuttamisesta (HE 33/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sivistysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sivistysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- opetusneuvos Armi Mikkola ja hallitussihteeriksi Laura Hansén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- vararehtori Jukka Kola, Helsingin yliopisto
- professori Tarmo Miettinen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

— professori Olli Mäenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Yliopistolakia ehdotetaan yliopistojen koulutusvastuita koskevan kokonaisuudistuksen mahdollistamiseksi muutettavaksi siten, että yliopistojen koulutusvastuiden täsmentäminen opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella ei edellyttäisi yliopiston esitystä. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus valmisteltaisiin yhteistyössä yliopistojen kanssa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2014 alusta.

Esityksen säätämismenettelyssä laakiehdotusta tarkastellaan suhteessa perustuslain

16 §:n 3 momentissa turvattuun tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauteen ja perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaiseen yliopistojen itsehallintoon. Laki voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämismenettelyssä. Koska esityksen perustuslainmukaisuutta on ehdotuksesta pyydytyissä lausunnoissa pidetty tulkinnanvaraisena, hallitus pitää suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista esityksestä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Voimassa olevan yliopistolain 7 §:n 3 momentin mukaan yliopistoissa suoritettavista tutkinnoista sekä siitä, mitä tutkintoja kussakin yliopistossa voidaan suorittaa, säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tarkemmasta koulutusvastuun jakautumisesta yliopistojen kesken säädetään yliopistojen esityksestä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella (koulutusvastuuasetus). Asetuksenantovaltuussäännös on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, samoin kuin aikaisempi, asiasisällöltään vastaava säännös (PeVL 11/2009 vp, PeVL 19/2004 vp). Koulutusvastuuasetuksella säädetään nykyisin siitä, minkä alojen, oppiaineryhmien ja oppiaineiden syventäviä opintoja yliopistot voivat tietyillä koulutusaloilla järjestää sekä opettajankoulutuksen tehtävien jaosta yliopistojen välillä.

Esityksessä ehdotetaan momenttia muutettavaksi siten, ettei yliopiston esitys ole enää edellytyksenä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen antamiselle. Ehdotettu säännös velvoittaa valmistelemaan asetuksen yhteistyössä yliopistojen kanssa. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatuun tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaudesta, asetuksenantovallan perusteita määrittelevän 80 §:n sekä 123 §:n 1 momentin mukaisen yliopistojen itsehallinnon kannalta. Yliopistoilla on perustuslain 123 §:n 1 momentin nojalla itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yliopistojen itsehallinnon sisältöä ja ulottuvuutta määrittelee myös perustuslain 16 §:n 3 momentti, jonka mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.

Voimassa olevan lain mukainen yliopiston esityksenteko-oikeus merkitsee sitä, että yliopistokohtaisesta koulutusvastuun tarkemmasta jakautumisesta voidaan säätää ministeriön asetuksella vain yliopiston omasta aloitteesta. Ministeriö ei ole kuitenkaan sidottu yliopiston esityk-

seen, vaan voi muuttaa esitystä tai olla antamatta esitettyä asetusta. Ehdotus heikentää sen yliopiston aloitevaltaa, jota annettava asetus koskee, koska ministeriö voi jatkossa antaa asetuksen ilman yliopiston esitystä. Toisaalta yliopiston ja yliopistojen kollektiivista asemaa turvaa se, että koulutusvastuuasetus valmistellaan yhteistyössä yliopistojen kanssa ja yliopistoille on yliopistolain 3 §:n 2 momentin perusteella varattava niitä koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa tilaisuus antaa asiasta lausuntonsa. Esityksen perusteluiden mukaan ylimmän opetuksen vapautta ja yliopistojen itsehallintoa turvataan myös siten, että koulutusvastuun sääntelyä valmistellaan ministeriön ja yliopistojen yhteistyössä ja tarkoituksena on, että yksittäisen yliopiston koulutusvastuun täsmentämistä koskevat muutokset edelleen perustuvat lähtökohtaisesti yliopiston omaan aloitteeseen (s. 3–4). Valiokunta korostaa, että ministeriön ja yliopistojen yhteistyön tulee olla todellista yhteistä harkintaa. Lisäksi perustuslain säännökset on otettava huomioon annettaessa valtuussäännöksen nojalla säännöksiä, eikä asetuksella voida tämän vuoksi säätää esimerkiksi koulutuksen sisällöstä tai opetusmenetelmistä (PeVL 19/2004 vp, s. 3/II). Yliopistojen koulutusvastuiden määrittely on tärkeä osa korkeakoulupolitiikkaa, jolla suunnataan ja mitoitetaan koulutustarjontaa tarkoituksenmukaisesti eri aloille yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti. Asetuksenantomennettelyn muutos, joka mahdollistaa yliopistojen koulutusvastuiden määrittelyn kokonaisuutena, ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-
lisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Markus Lohi /kesk
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Tom Packalén /ps
	Tuija Brax /vihr	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Anu Urpalainen /kok
	Ilkka Kantola /sd	vjäs. Mika Kari /sd
	Pia Kauma /kok	Mikaela Nylander /r
	Kimmo Kivelä /ps	Kimmo Sasi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.