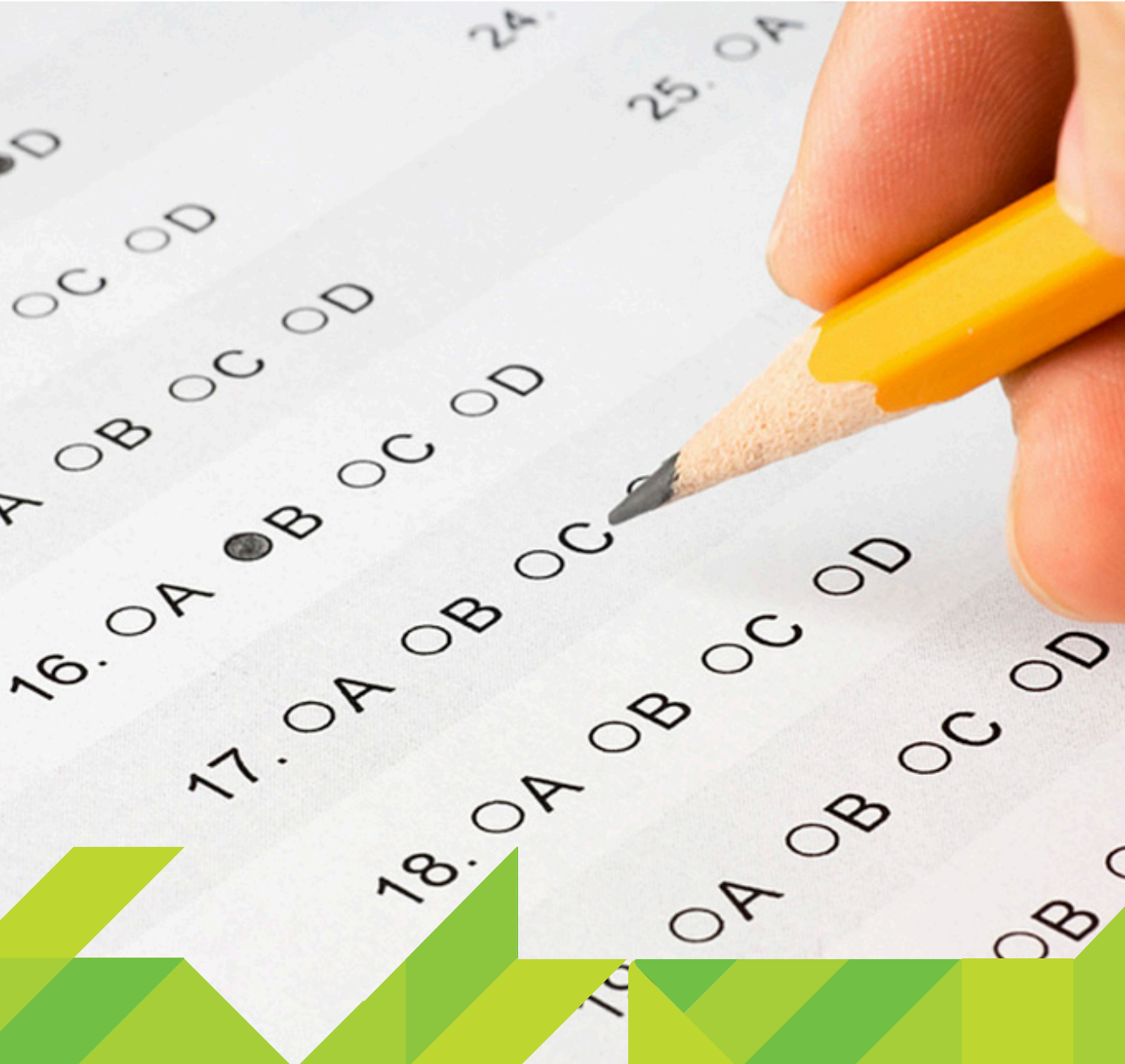


Atte Korte

Ammattikorkeakouluopiskelijan opintosuoritusten arviointi ja oikeusturva arvioinnissa





Karelia-ammattikorkeakoulun julkaisuja
A: Tutkimuksia, 1

Ammattikorkeakouluopiskelijan opintosuoritusten arviointi ja oikeusturva arvioinnissa

Atte Korte

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU 2013

<i>Julkaisusarja</i>	A: Tutkimuksia, 1
<i>Julkaisusarjan vastaava toimittaja</i>	Kari Tiainen
<i>Kirjoittaja</i>	Atte Korte
<i>Taitto</i>	Kaisa Varis
<i>Kansikuva</i>	Alberto G.

© Tekijät ja Karelia-ammattikorkeakoulu

Tämän teoksen osittainenkin kopiointi on tekijänoikeuslain mukaisesti kielletty ilman nimenomaista lupaa.

ISBN 978-952-275-088-4
ISSN-L 2323-6868
ISSN 2323-6868

Julkaisumyynti Karelia-ammattikorkeakoulu
julkaisut@karelia.fi
<http://www.tahtijulkaisut.net>

Joensuu 2013

Sisällys

Lyhenteet	6
1 Johdanto	7
2 Korkeakoulujen itsehallinto ja opetuksen vapaus	10
2.1 Ammattikorkeakoulujen itsehallinto	10
2.2 Perustuslaissa turvattu opetuksen vapaus	13
2.3 Opetuksen vapaus ammattikorkeakoululaissa	14
2.4 Opetuksen vapauden rajat ammattikorkeakoulussa	15
2.5 Opetuksen vapaus ja opiskelijan arviointi	17
3 Opiskelijan oikeusturva opintosuoritusten arvioinnissa	21
3.1 Preventiivinen oikeusturva opiskelijan arvioinnissa	21
3.1.1 Hallintolain vaikutukset arviointiin	22
3.1.2 Julkisuuslain huomioiminen arvioinnissa	26
3.2 Repressiivinen oikeusturva arvioinnissa	30
3.2.1 Arvioinnissa olevan virheen korjaaminen	30
3.2.2 Arviointiin tutustuminen	32
3.2.3 Oikaisupyyntö arvioinnista	34
3.2.4 Hallintokantelu	37
4 Kokoavia näkökohtia	39
Lähteet	43

Lyhenteet

AOK	apulaisoikeuskansleri
AOKS	apulaisoikeuskanslerin sijainen
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
HE	hallituksen esitys
KM	komiteamietintö
HaVL	hallintovaliokunnan lausunto
KTA	kunnallistieteellinen aikakauskirja
MLK	maalaiskunta
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
SiVM	sivistysvaliokunnan mietintö
vp	valtiopäivät

1 Johdanto

Suomessa korkeakoulusektori muodostui vielä 1990-luvun alussa lähinnä yliopisto-sektorista. Ammatin harjoittamiseen ja työelämään johtava koulutus järjestettiin pääasiassa ammatillisissa oppilaitoksissa. Vuonna 1991 aloitettiin vuoteen 1999 jatkunut ammattikorkeakoulukokeilu, jonka tavoitteena oli kehittää opistoasteen ja ammatillisen korkea-asteen koulutusta nostamalla sen ammatillista ja teoreettista tasoa ammattikorkeakoulututkinnoiksi.¹ Kokeilusta säädettiin nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeilusta annetussa laissa (391/1991). Ammattikorkeakoulujen asemaa vahvistettiin myöhemmin säätämällä laki ammattikorkeakouluopinnoista (255/1995). Lain tavoitteena oli kehittää Suomen ammatillista koulutusjärjestelmää siten, että tiedekorkeakoulujen rinnalle perustettiin ammatillista korkeakouluopetusta antavia ammattikorkeakouluja². Ammattikorkeakoulut vakiinnutettiin osaksi Suomen korkeakoulukenttää viimeistään ammattikorkeakoululain (351/2003) säätämisellä, jonka tavoitteena on muun muassa ollut uudistaa ammattikorkeakoulujen tehtävän määrittely ja vahvistaa ammattikorkeakoulujen itsehallintoa³.

Ammattikorkeakoululain 2 §:n mukaan ammattikorkeakoulut kuuluvat korkeakoulujärjestelmään, jonka ne muodostavat yhdessä yliopistojen kanssa. Säännöksessä on ilmaistu korkeakouluopintojen duaalimalli, jonka peruseräpäätteisiin sisältyy muun muassa se, että korkeakoulujärjestelmää kehitetään kahdesta osasta muodostuvana kokonaisuutena. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen on tarkoitus täydentää toisiaan.⁴ Yliopistoissa annettava opetus korostaa tieteellistä tutkimusta, kun taas ammattikorkeakoulun opetuksessa korostuu työelämäyhteydet ja alueellinen kehittäminen. Ammattikorkeakouluopintojen tarkoituksena on antaa opiskelijalle valmiudet ammatillisiin asiantuntijatehtäviin.⁵ Korkeakouluopetuksen duaalimallisissa molempia korkeakouluja on tarkoitus kehittää omista lähtökohdistaan siten, että koulutuksen sisällöt ja eroavaisuudet ovat selkeitä⁶.

Ammattikorkeakoulujen tulisi luoda toimivia työelämäyhteyksiä, joiden kautta niiden tu-

1 HE 319/1994 vp, s. 4–6.

2 HE 319/1994 vp, s. 22.

3 HE 206/2002 vp, s. 19. Ammattikorkeakoulujen historiasta ks. Puoskari 2004, s. 11–17; Mähönen 2002.

4 HE 206/2002 vp, s. 24; SiVM 19/2002 vp, s. 3.

5 HE 26/2009 vp, s. 1; SiVM 6/2009 vp, s. 2.

6 SiVM 6/2009 vp, s. 2.

lisi muodostua koulutus-, kehittämis- ja innovaatiokeskuksiksi. Näiden keskuksien tulisi tukea ammattikorkeakoulun toiminta-alueen elinkeinojen kehittymistä ja hyvinvointia.⁷ Ammattikorkeakoulujen tehtävänä on korottaa oman toiminta-alueensa osaamista monipuolista ja työelämään painottuvaa koulutusta tarjoamalla⁸. Lisäksi ammattikorkeakoulut osallistuvat aktiivisesti maakuntien strategiseen kehittämiseen muun muassa osallistumalla alueellisten kehittämisstrategioiden suunnitteluun ja alueellisiin kehitysprojekteihin. Tämän alueellisen kehitystyön perustekijöihin kuuluvat ammattikorkeakoulun alueellinen kehitystehtävä, opiskelijoiden hyvät työelämäyhteydet ja työelämää palveleva tutkimus-, kehitys- ja palvelutoiminta.⁹

Ammattikorkeakoululain 18.1 §:n (564/2009) mukaan ammattikorkeakoulussa on mahdollista suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja ja ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja. Ammattikorkeakoulujen tutkintorakenne on siis kaksiportainen. Ammattikorkeakoulututkintojen yhteydessä käytetään sanaa ”ammattikorkeakoulu”, jotta vältetään tutkintojen sekaantuminen yliopistotutkintoihin.¹⁰ Ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän tavoitteena on perustehtävän lisäksi tarjota ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille mahdollisuus syventää omaa ammatillista osaamistaan jatko-opinnoilla työelämässä saavutetun kokemuksen jälkeen. Työelämässä vaaditaan jatkuvasti uudenlaista, syvempää ja monialaisempaa osaamista. Näihin työelämän tarpeisiin on pyritty vastaamaan siten, että ammattikorkeakouluissa on mahdollisuus myös jatko-opintoihin. Ammattikorkeakoulun tutkinnoista on säädetty tarkemmin ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2003) 3 §:ssä (546/2013) ja asetukseen sisältyvässä liitteessä. Mainitun asetuksen 4 §:n mukaan ammattikorkeakouluopintoihin sisältyy perus- ja ammattiopintoja, vapaasti valittavia opintoja, ammattitaitoa edistävää harjoitteluja ja opinnäytetyö.

Ammattikorkeakouluja on niiden yli 20-vuotisesta historiasta huolimatta tutkittu oikeustieteen piirissä varsin vähän. Ammattikorkeakoulukenttä on tällä hetkellä murroksessa ja suuria muutoksia on odotettavissa. Ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli ja hallinto aiotaan uudistaa. Lisäksi vastuu ammattikorkeakoulujen rahoituksesta aiotaan siirtää kokonaan valtiolle ja ammattikorkeakouluista tehdään itsenäisiä oikeushenkilöitä. Tulevan uudistuksen tavoitteena on muun muassa tiivistää ammattikorkeakoulujen yhteyttä alueensa kehittämiseen ja työelämään sekä vahvistaa yleisen johtamisen edellytyksiä.¹¹ Tulevat merkittävät muutokset osoittavat, että ammattikorkeakouluista on muodostunut todennäköisesti pysyvä osa Suomen korkeakoulukenttää. Nämä syyt osoittavat selkeän tarpeen myös ammattikorkeakoululainsäädännön tutkimiselle.

Tärkeä osa ammattikorkeakouluopintoja on opiskelijan arviointi ja siihen liittyvä sääntely. Arvioinnilla tarkoitetaan yleisesti opettajan opiskelijalle oppimistuloksista antamaa palautetta¹². Tämän artikkelin päätehtävänä on selvittää, miten opiskelijan oikeusturva opintosuoritusten arvioinnissa on järjestetty ammattikorkeakouluissa. Tässä artikkelissa

⁷ SiVM 6/2009 vp, s. 2.

⁸ HE 206/2002 vp, s. 10; SiVM 19/2002 vp, s. 3; HaVL 41/2002 vp, s. 2.

⁹ HE 206/2002 vp, s. 11.

¹⁰ HE 14/2005 vp, s. 9–10 ja 16.

¹¹ HE 9/2013 vp, s. 14–14; Sivistyspoliittinen ministeriryhmä 24.2.2012. Ammattikorkeakoulu-uudistuksesta ks. Salminen – Ylä-Anttila 2010.

¹² Arajärvi 2005, s. 257.

opintosuoritusten arvioinnilla tarkoitetaan esimerkiksi opintojakson, kokeen, raportin, oppimispäiväkirjan, suullisen esityksen tai muun vastaavaan ns. perinteisen opintosuorituksen arviointia. Artikkelin ulkopuolelle jää näin ollen opinnäytetöiden arviointi kuten myös aiemmin suoritettujen opintojen hyväksilukeminen.

Arviointi on yhtäläillä kasvatustieteellinen kuin oikeustieteellinen kysymys. Kasvatustieteiden piirissä tutkitaan muun muassa arvioinnin suhdetta opetussuunnitelmaan, arvioinnin monipuolisuutta ja arviointimenetelmiä. Nämä ovat kaikki tärkeitä asioita, mutta tässä artikkelissa kasvatustieteelliset pohdinnat jätetään väliin. Artikkelissa lähdetään liikkeelle korkeakoulujen itsehallinnosta ja opetuksen vapaudesta. Tarkoituksena on selvittää, miten ammattikorkeakoulujen itsehallinto ja opetuksen vapaus on laissa järjestetty ja mitä nämä pääpiirteittäin pitävät sisällään. Itsehallinto ja opetuksen vapaus luovat perustan myös arvioinnille, minkä vuoksi niiden käsittely on välttämätöntä.

Itsehallinnon ja opetuksen vapauden jälkeen artikkelissa käsitellään arviointiin liittyvää sääntelyä. Tarkoituksena on selvittää, miten ammattikorkeakouluopintojen arviointi tulee lain mukaan suorittaa ja millaisia seikkoja arvioinnissa tulee huomioida opiskelijan oikeusturvan kannalta. Tämän jälkeen käsitellään arvioinnin oikaisua, jota voidaan pitää keskeisenä opiskelijan oikeusturvaan liittyvänä tekijänä. Tässä yhteydessä selvitetään, miten arvioinnin oikaisu on laissa ja ammattikorkeakouluissa järjestetty. Aineistona käytetään perinteisen oikeudellisen aineiston lisäksi eri ammattikorkeakoulujen tutkintosääntöjä. Artikkelia varten on käyty läpi kaikkien Suomessa toimivien ammattikorkeakoulujen tutkintosäännöt. Näistä artikkeleihin on valittu sellaiset, joiden on katsottu tuovan lisäarvoa tekstile.

Artikkelin aihepiiriin liittyy hyvin laajasti erilaista sääntelyä. Artikkelin on tarkoitus olla käytännönläheinen katsaus aiheeseen, minkä vuoksi artikkelissa keskitytään opiskelijan opintosuoritusten arviointiin välittömimmin liittyvään sääntelyyn. Artikkelissa ei esimerkiksi käsitellä henkilörekisterejä ja niihin liittyvää sääntelyä, vaikka opiskelijan arvosanat arvioinnin jälkeen viedäänkin yleensä opintorekisteriin. Artikkelissa ei myöskään syvennytä perusoikeusnäkökulmaan, vaikka aiheella on selkeitä liityntöjä useisiin perusoikeuksiin kuten yksityisyyden suojaan, sananvapauteen ja julkisuuteen. Artikkelissa on huomioitu 1.1.2014 voimaan tulevat ammattikorkeakoululainsäädännön muutokset.

2 Korkeakoulujen itsehallinto ja opetuksen vapaus

Itsehallinnolle ei ole vakiintunut oikeustieteessä yksiselitteistä määritelmää. Miettisen mukaan itsehallinnolle ei ole olemassa yhtä ainoata pysyvää sisältöä ja muotoa¹³. Voipion mukaan itsehallintoyhdyskunnan valta on valtion valtaa, jota käytetään välillisesti¹⁴. Valtio ei yleensä puutu tämän vallan käyttämiseen muulla tavoin kuin valvomalla, ettei itsehallintoyhdyskunta ylitä toimivaltaansa¹⁵. Willgren katsonut, että itsehallinto ei tarkoita vapautta valtiosta, vaan toimintaa valtion hyväksi. Itsehallintoon kuuluu myös tietynasteinen vapaus ylemmän viranomaisen kontrollista.¹⁶ Hermansonin mukaan itsehallinnolla tarkoitetaan valtion alaisen yhdyskunnan itsenäistä oikeutta käyttää toimeenpanovaltaan kuuluvia oikeuksia yhdyskunnan omien etujen tyydyttämiseksi¹⁷.

Merikosken mukaan itsehallinnolla tarkoitetaan valtion alaiselleen yhdyskunnalle antamaa oikeutta omien elintensä avulla hoitaa omia asioitaan, joiden hoitamista valtio ei ole muulla tavoin järjestänyt¹⁸. Rytköjän mukaan itsehallinto on hallinnon organisoinnin muoto, jossa desentralisaatio on toteutettu mahdollisimman tehokkaalla tavalla¹⁹. Itsehallinnossa on kyse siitä, että valtio on halunnut hallintoa desentralisoimalla siirtää osan sille kuuluvasta julkisesta vallasta itsenäisille oikeussubjekteille. Itsehallintosubjektit eivät ole valtion kanssa tasavertaisia. Valtiolla on oikeusjärjestystä muuttamalla mahdollisuus muuttaa itsehallintosubjektien asemaa.²⁰

2.1 AMMATTIKORKEAKOULUJEN ITSEHALLINTO

Suomen perustuslain (731/1999) 123.1 §:ssä on säädetty yliopistojen itsehallinnosta. Yliopistojen itsehallintoon sisältyy yliopiston oikeus päättää itse omasta sisäisestä hallinnostaan. Ammattikorkeakoulut eivät kuulu kyseisen perustuslain säännöksen piiriin.²¹ Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, ettei kyseessä olevaa perustuslain säännöstä voi

13 Miettinen 2001, s. 399.

14 Voipio MLK 1958, s. 792. Samoin Rytkölä 1952, s. 16.

15 Merikoski 1969, s. 191.

16 Willgren 1925, s. 174–180.

17 Hermanson 1923, s. 84.

18 Merikoski 1962a, s. 189–190.

19 Rytkölä 1952, s. 4.

20 Rytkölä KTA 1979, s. 394; Rytkölä 1952, s. 16.

21 HE 44/2012 vp, s. 49; HE 1/1998 vp, s. 177; Miettinen ym. 2009, s. 53; Arajärvi 2006, s. 159 ja 164; Miettinen 2001, s. 394–395.

jättää täysin vaille merkitystä arvioitaessa ammattikorkeakoulujen asemaa. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta on pitänyt ammattikorkeakoulujen itsehallinnon varaan rakentuvaa lainsäädäntöä hyväksyttävänä.²²

Ammattikorkeakoulujen itsehallinnosta on säädetty tavallisen lain tasolla ammattikorkeakoululain 3 §:ssä (564/2009), jonka mukaan ammattikorkeakoululla on sisäisissä asioissaan itsehallinto. Lain valmistelussa nostettiin esille, että ammattikorkeakoululain tavoitteena on taata ammattikorkeakouluille samanlainen itsehallinto kuin korkeakouluilla yleensäkin on. Itsehallinnon peruseriaatteisiin sisältyy opetuksen ja tutkimuksen vapaus, oikeus nimittää opettajat ja oikeus päättää asioista, jotka kuuluvat korkeakoulun sisäiseen hallintoon.²³ Ammattikorkeakoulujen itsehallintoon voidaan katsoa kuuluvan myös se, että enemmistö korkeakoulun hallintoelinten jäsenistä edustaa koulun henkilöstöä ja opiskelijoita.²⁴

Ammattikorkeakoulujen itsehallinnon ydin koostuu samoista elementeistä kuin yliopistojen itsehallinto²⁵. Yliopistojen itsehallinto on kuitenkin ammattikorkeakoulujen itsehallintoa laajempi. Tämä johtuu jo perustuslain 123.1 §:stä, jossa turvataan yliopistojen itsehallinto siten kuin lailla tarkemmin säädetään. Itsehallinto on yliopiston hallinnon keskeinen periaate²⁶. Ammattikorkeakoulujen itsehallinnosta puolestaan on säädetty tavallisella lailla. Näiden kahden korkeakoulun itsehallinnoilla on siis merkittävä eroavaisuus. Yliopistojen itsehallinnon perustuslaissa turvattu ydinsisältö aiheuttaa sen, ettei tähän ydinsisältöön voida puuttua tavallisella lailla²⁷. Sen sijaan ammattikorkeakoulujen itsehallinto ei nauti perustuslain suojaa, minkä vuoksi sen itsehallinnon sisältöä voidaan muuttaa tavallisella lailla. Perustuslaissa säädetyllä yliopistojen itsehallinnolla voi kuitenkin olla merkitystä, kun tulkitaan ammattikorkeakoulujen itsehallintoa ja sen sisältöä²⁸.

Yliopistojen itsehallinto on muutoinkin ammattikorkeakoulujen itsehallintoa laajempi. Perustuslain lisäksi yliopistojen itsehallinnosta säädetään yliopistolain (558/2009) 3 §:ssä, jonka mukaan yliopistojen itsehallinnolla turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus. Saman pykälän mukaan itsehallintoon sisältyy päätöksenteko-oikeus sisäiseen hallintoon kuuluvissa asioissa. Lisäksi yliopistoilla on myös itsenäistä norminantovaltaa. Yliopistolain 28 §:n mukaan johtosäännössä ja muissa sisäisissä määräyksissä määrätään siitä, miten yliopiston toiminta ja hallinto järjestetään. Lisäksi yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, joka lisää niiden itsenäistä asemaa ja vahvistaa itsehallintoa.²⁹

Ammattikorkeakoulujen itsehallinnosta ei ole perustuslain säännöstä eikä myöskään ammattikorkeakoululaissa säädetä ammattikorkeakoululle yhtä laajaa itsehallintoa kuin yliopistoille. Ammattikorkeakoulut eivät myöskään ole itsenäisiä oikeushenkilöitä, vaan

22 PeVL 74/2002 vp, s. 2.

23 HE 206/2002 vp, s. 19; Varis 2004, s. 26.

24 HE 206/2002 vp, s. 24.

25 HE 1/1998 vp, s. 178; HE 7/2009 vp, s. 5 ja 53; Varis 2004, s. 20 ja 26.

26 HE 7/2009 vp, s. 89.

27 Miettinen ym. 2009, s. 53; Mäenpää 2009, s. 52–55. Yliopistojen itsehallinnon ydinsisältöön puuttuminen edellyttäisi perustuslain 73.1 §:n mukaista poikkeuslakia. Perustuslaista poikkeavien lakien säätämistä tulee kuitenkin pyrkiä välttämään ja eduskunnan perustuslakivaliokunta on suhtautunut poikkeuslakimenettelyyn pidättyvästi. Ks. esim. PeVL 61/2010 vp, s. 5.

28 Varis 2004, s. 26.

29 HE 7/2009 vp, s. 53; SiVM 5/2009 vp, s. 14.

niillä on ammattikorkeakoululain 6 §:n (485/2013) mukaan aina ylläpitäjä. Ylläpitäjänä voi em. säännöksen mukaan olla muun muassa kunta tai kuntayhtymä. Tämän vuoksi ammattikorkeakoulujen itsehallintoa tulee arvioida myös perustuslain 121 §:ssä säädettyä kunnallista itsehallintoa vasten. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt ammattikorkeakoulujen itsehallintoa ongelmallisena kunnallisen itsehallinnon kannalta, koska ammattikorkeakoulun toiminta- ja taloussuunnitelmasta päättäminen kuuluu ylläpitäjän toimivaltaan. Lisäksi perustuslakivaliokunta on nostanut esille sen, etteivät ammattikorkeakoulun säännöt voi olla ristiriidassa kunnan tai kuntayhtymän hallintosäännön kanssa. Näillä perusteilla ammattikorkeakoulun hallinto ei ole kokonaan kunnan tai kuntayhtymän hallinnon ulottumattomissa.³⁰ Se, että ammattikorkeakouluilla on ylläpitäjä, rajoittaa myös muutoin ammattikorkeakoulujen itsehallintoa, koska joitakin ammattikorkeakoulun sisäisiksi luettavia asioita kuuluu ylläpitäjän toimivaltaan³¹. Tällainen asia on esimerkiksi ammattikorkeakoulun koulutustehtävästä päättäminen. Variksen mukaan erityisesti ylläpitäjälle pidätetty toimivalta aiheuttaa sen, että ammattikorkeakoulujen itsehallinto poikkeaa muiden korkeakoulujen itsehallinnosta³².

Ammattikorkeakoululain uudistamisessa ammattikorkeakouluista tehdään itsenäisiä oikeushenkilöitä. Lain uudistamisen jälkeen kaikki ammattikorkeakoulut ovat osakeyhtiöitä. Tämän on katsottu parantavan ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä eri tahojen kanssa ja kykyä reagoida yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Ammattikorkeakoulujen kunnallinen sidos ei kuitenkaan poistu kokonaan lainsäädännön uudistamisen jälkeen, koska kunnat voivat edelleen olla koulujen merkittäviä osakkeenomistajia ja käyttää päätös- ja ohjausvaltaa yhtiökokouksessa.³³

Ammattikorkeakoululain 13 a §:n (413/2005) mukaan muun muassa ammattikorkeakoulun hallintoelinten toimivallasta, tehtävistä, asioiden käsittelystä ja muusta ammattikorkeakoulun hallinnosta määrätään ammattikorkeakoulun säännöissä. Sääntöjen hyväksymisestä päättäminen kuuluu ammattikorkeakoululain 12.2 §:n 6 kohdan mukaan ammattikorkeakoulun hallitukselle. Pykälä osoittaa, että myös ammattikorkeakoululla on jonkin asteista norminantovaltaa. Tässä kuitenkin tulee huomata, että ammattikorkeakoulujen norminantovalta ei ole yhtä laajaa kuin yliopistoilla. Tämä johtuu siitä, että yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä ja voivat päättää omista säännöistään varsin vapaasti, kun taas ammattikorkeakoulut joutuvat sovittamaan toimintansa ylläpitäjän sääntöihin kuten kunnan hallintosääntöön.

Ammattikorkeakoulujen norminantovalta lisääntyy ammattikorkeakoululainsäädännön uudistamisessa, kun vahva sidos ylläpitäjän sääntöihin katkeaa itsenäisen oikeushenkilöaseman myötä. Lakiuudistuksen jälkeen kaikki ammattikorkeakoulut voivat päättää omista säännöistään itsenäisesti. Ammattikorkeakoulut joutuvat kuitenkin myös uudistamisen jälkeen sopeuttamaan toimintaansa kunnallisiin sääntöihin, jos ne kuuluvat kuntalain (365/1995) 16 a §:ssä (519/2007) tarkoitettuun kuntakonserniin eli jos jollakin kunnalla on ammattikorkeakouluosakeyhtiössä määräysvalta. Tällöin ammattikorkeakoulun tulee huomioida toiminnassa muun muassa kunnanvaltuuston kuntalain 13.2 §:n 1 kohdan no-

30 PeVL 74/2002 vp, s. 2. Yliopistojen itsehallinnosta tarkemmin ks. esim. Mäenpää 2009, s. 47–69; Mietinen 2001, s. 351–451. Ammattikorkeakoulujen itsehallinnosta ks. esim. Varis 2004; Mähönen 2002.

31 Varis 2004, s. 26.

32 Varis 2004, s. 27. Ylläpitäjän ammattikorkeakouluun kohdistamasta ohjauksesta ks. Puoskari 2004.

33 Luonnos hallituksen esitykseksi 2013, s. 12–13.

jalla hyväksymät konserniohjeet. Konserniohjeet täydentävät lainsäädäntöä ja ovat kunta-konsernissa sitovia. Ohjeita tulee noudattaa, jos lainsäädännöstä tai konserniin kuuluvan yhtiön omista säännöistä ei muuta johdu.³⁴ Ammattikorkeakoulun kuuluminen kuntakon-serniin merkitsee kuntalain 25 a §:n (519/2007) mukaan myös sitä, että kouluun kohdistuu ohjausta valvontaa konsernijohtoon taholta. Konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja mahdolliset johtosäännössä määritellyt viranomaiset. Kuuluminen kuntakonserniin saattaa kaventaa ammattikorkeakoulujen itsehallintoa. Tämä ei tietysti koske sellaista ammattikorkeakoulua, joka ei ole minkään yksittäisen kun-nan määräysvallassa.

2.2 PERUSTUSLAISSA TURVATTU OPETUKSEN VAPAAUS

Perustuslain 16.3 §:ssä turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus. Opetuksen vapauteen sisältyy oikeus opiskella ja hankkia tietoja itseään kiinnostavista aihepiireistä. Lisäksi opetuksen vapaus sisältää oikeuden opettaa haluamallaan tavalla niin sisältöjen kuin menetelmienkin osalta.³⁵ Arajärven mukaan opetuksen vapaudella on liityntöjä myös muihin perusoikeuksiin, erityisesti sananvapauteen. Opetuksen vapaus on sananvapau-den ilmenemismuoto. Opetuksessa ilmaistaan, levitetään ja julkaistaan tietoja.³⁶ Tieteen ja taiteen vapaus luo Arajärven mukaan myös edellytykset kulttuurin, yhteiskunnan, tek-nologian ja osaamisen kehittymiselle. Tieteen ja taiteen vapautta toteutetaan yliopistoissa, korkeakouluissa, muissa oppilaitoksissa, ja myös yksityisten ihmisten toiminnalla.³⁷ Miet-tisen mukaan tiede tulee ymmärtää laajana käsitteenä ja siihen sisältyy muun muassa uu-den tiedon hankkiminen, tieteellinen tutkimus, tiedon välittäminen, tieteellinen opetus ja julkaisutoiminta³⁸.

Opetuksen vapauteen sisältyy opettajan mahdollisuus opetussuunnitelman asettamissa rajoissa päättää, mikä on opetuksen keskeinen sanoma, miten tämä sanoma tehokkaasti välitetään ja miten oppimista kontrolloidaan. Opetuksen vapauden vuoksi jokaisella opet-tajalla on oikeus omaan tieteelliseen vakaumukseensa ja omiin tieteellisiin käsityksiinsä. Lisäksi jokaisella opettajalla on oikeus opettavan asian kriittiseen käsittelyyn ja vapaaseen tieteellisen mielipiteen ilmaisuun opetuksessa.³⁹ Sen sijaan opetussuunnitelman vastai-sesti käytettyä opetuksen vapautta on pidettävä virheenä. Opettajan tulee opetuksessaan huomioida opetuksen sisältöä säätelevä opetussuunnitelma.⁴⁰

Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on riippumaton siitä, mikä on toimintaa harjoittavan organisaation oikeudellinen asema tai henkilöstön palvelussuhteen laji⁴¹. Am-mattikorkeakoulut ovat korkeakoulujärjestelmän osa, joten ne vastaavat osaltaan ylimmän opetuksen järjestämisestä⁴². Ammattikorkeakoulun opettajan opetuksen vapaus ei kuiten-kaan ole yhtä laaja kuin yliopisto-opettajan. Tämä johtuu siitä, että opetuksen vapaus laa-

34 Konserniohje 2005, s. 11.

35 HE 309/1993 vp, s. 64; HE 7/2009 vp, s. 5; Mäenpää 2009, s. 102–103; Arajärvi 2006, s. 87.

36 Arajärvi 2006, s. 87; Miettinen 2001, s. 288.

37 Arajärvi 2006, s. 144. Ks. myös Mäenpää 2009, s. 72–73.

38 Miettinen 2001, s. 256.

39 Miettinen ym. 2009, s. 48; Mäenpää 2009, s. 102–104; Arajärvi 2006, s. 144–146; Miettinen 2001, s. 286–287.

40 Arajärvi – Aalto-Setälä 2004, s. 93.

41 HE 7/2009 vp, s. 89.

42 HE 206/2002 vp, s. 25.

jenee sen mukaan, mitä ylempällä tieteellisellä tasolla opetus tapahtuu⁴³. Lisäksi perustulaislaissa turvatulla ylimmällä opetuksella tarkoitetaan nimenomaisesti yliopisto-opetusta eikä ammattikorkeakouluopetusta ole katsottu kyseisen säännöksen piiriin kuuluvaksi⁴⁴. Miettisen mukaan tämä johtuu eri opetustoimien tarkoituksista. Ylin opetus on tieteenharjoittamista ja tieteelliseen tutkimukseen perustuvaa tiedon välitystä, testaamista ja arviointia. Ammatillisen koulutuksen tarkoituksena puolestaan on nostaa väestön ammatillista osaamista.⁴⁵

2.3 OPETUKSEN VAPAAUS AMMATTIKORKEAKOULUSSA

Opetuksen vapaudesta on säädetty myös ammattikorkeakoululain 16 §:ssä, jonka mukaan koululla on tehtäviensä suorittamisessa opetuksen ja tutkimuksen vapaus. Opetuksen ja tutkimuksen vapaus vahvistaa korkeakoulun itsehallintoa⁴⁶. Nykyistä ammattikorkeakoululakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ammattikorkeakoululain opetuksen vapautta koskeva säännös vastaa yliopistolain opetuksen vapautta koskevaa säännöstä. Ammattikorkeakoulussa opetuksen ja tutkimuksen vapautta rajoittavat ammattikorkeakoulun tehtävät, yhteistyö toimintaympäristön kanssa ja ylläpitäjän harjoittama strateginen ohjaus.⁴⁷ Opetuksen vapaus ei tarkoita sitä, että kaikki opetukseen liittyvä päätösvalta olisi opettajalla. Opetus tulee sovittaa yhteen opiskelijoiden oikeuksien ja toimintaa ohjaavien säännösten kanssa.⁴⁸ Ammattikorkeakoululain 16 §:n mukaan opetuksen vapaudesta huolimatta opetuksessa tulee noudattaa koulutuksen ja opetuksen järjestämisestä annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Varis on kiinnittänyt huomiota yliopistolaissa ja ammattikorkeakoululaissa määritellyn opetuksen vapauden sanamuotojen eroihin. Yliopistolain 6 §:n mukaan yliopistoissa valitsee tutkimuksen, taiteen ja opetuksen vapaus, mutta opettajan tulee noudattaa koulutuksen ja opetuksen järjestämisestä annettuja säännöksiä. Ammattikorkeakoululain 16 §:n mukaan ammattikorkeakoululla on tutkimuksen ja opetuksen vapaus, mutta opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä annettuja säännöksiä tulee noudattaa opetuksessa. Varis päätyy em. säännösten sanamuotojen tulkinnassa siihen, että ammattikorkeakouluissa opetuksen vapaus on yliopistoja enemmän sidottu yhteisölliseen ulottuvuuteen. Ammattikorkeakouluopettajan opetuksen vapauden yksilöllinen ulottuvuus on kapeampi kuin yliopisto-opettajan. Varis katsoo, että lakien sanamuotojen mukaan ammattikorkeakoulussa opetuksen vapaus on kollektiivinen oikeus, joka kuuluu ammattikorkeakoululle. Tämä johtaa siihen, että opetuksen vapaus olisi ensisijassa ammattikorkeakoulun toimielimillä eikä yksittäisillä opettajilla.⁴⁹

Varis jatkaa tulkintaansa tukeutuen perustuslain 16.3 §:ssä turvattuun tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauteen. Varis toteaa, että ammattikorkeakoulujen tulee kunnioittaa opettajien tutkimuksen ja opetuksen vapautta, vaikka kyseiset vapaudet ovatkin

43 Miettinen ym. 2009, s. 48; Arajärvi 2006, s. 144; Miettinen 2001, s. 286.

44 Arajärvi 2006, s. 146; Miettinen 2001, s. 257.

45 Miettinen 2001, s. 257.

46 Varis 2004, s. 27.

47 HE 206/2002 vp, s. 28.

48 Miettinen ym. 2009, s. 48; Miettinen 2001, s. 286.

49 Varis 2004, s. 30.

ensisijaisesti ammattikorkeakoululla.⁵⁰ Tämä on perusteltua, koska tieteen taiteen vapaus kuuluu kaikille yksilöille, niin tieteen harjoittajille kuin käyttäjillekin⁵¹. Ammattikorkeakoululla ei opetuksen vapaudesta johtuen ole välttämättä oikeutta puuttua esimerkiksi opettajan pedagogisiin valintoihin yksittäistapauksessa⁵².

Variksen tulkintojen mukaan yliopisto-opettajalla on ammattikorkeakouluopettajaa laajempi opetuksen vapaus. Tätä tulkintaa voidaan pitää perusteltuna, kun huomioidaan erot yliopistolain ja ammattikorkeakoululain opetuksen vapautta koskevien säännösten sanamuodoissa. Toisaalta myös oikeuskirjallisuudessa esitetyt tulkinnat puoltavat sitä, että opetuksen vapaus on kaikkein laajinta juuri yliopistossa. Variksen tulkinta ja muussa oikeuskirjallisuudessa esitetyt kannanotot osoittavat kuitenkin selkeästi myös sen, että myös ammattikorkeakouluopettajalla on oltava tietyn asteinen opetuksen vapaus. Opetuksen vapauden ydinsisältöön on katsottu kuuluvan opettajan oikeus määrittää opetussuunnitelman rajoissa opetuksen sisältö, valita opetusmenetelmä ja päättää oppimisen arvioinnista. Nämä oikeudet muodostavat perustuslaissa turvatun opetuksen vapauden ytimen ja ovat siten myös ammattikorkeakoulun opettajan oikeuksia. Nähtävästi ammattikorkeakoululaissa määritelty opetuksen vapautta tulisikin tulkita siten, että ammattikorkeakoulu käyttää opetuksen vapautta ensisijaisesti opetussuunnitelmien laadinnassa, joissa ammattikorkeakoulu muun muassa päättää tarjottavista opintojaksoista ja niiden yleisistä tavoitteista, opetuksen yleisistä toteutusmalleista ja arvioinnin kytkeytymisestä opetussuunnitelmaan. Opetussuunnitelman toteuttaminen käytännössä on opettajan tehtävä ja tämän tehtävän suorittamisessa opettajalla on opetuksen vapaus.

2.4 OPETUKSEN VAPAUDEN RAJAT AMMATTIKORKEAKOULUSSA

Ammattikorkeakoulun opettajan opetuksen vapauden kannalta merkityksellinen on myös ammattikorkeakoulun tehtävä. Ammattikorkeakoululain 4.1 §:n (564/2009) mukaan ammattikorkeakoulujen tehtävänä on antaa korkeakouluopetusta ammatillisiin asiantuntijatehtäviin siten, että lähtökohtina ovat työelämän ja sen kehittämisen vaatimukset sekä tutkimukselliset, taiteelliset ja sivistykselliset lähtökohdat. Lisäksi ammattikorkeakoulun tulee tukea yksilön ammatillista kasvua ja harjoittaa tutkimus- ja kehitystyötä, joka palvelee ammattikorkeakouluopetusta, työelämää ja aluekehitystä sekä huomioi alueen elinkeinorakenteen. Ammattikorkeakoulujen tehtävien määrittelyssä korostuu opintojen käytännölläisyys. Ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehitystyön on tarkoitus palvella koulujen omia opintoja ja niiden kehittämistä sekä myös alueellista ja paikallista elinkeino- ja työelämää.⁵³ Lain 5 §:n mukaan ammattikorkeakoulun tulee näitä tehtäviä suorittaessaan olla yhteistyössä elinkeino- ja työelämän ja muiden korkeakoulujen sekä oppilaitosten kanssa. Ammatillisen korkeakouluopetuksen antamisen voidaan katsoa edellyttävän tiivistä yhteistyötä erityisesti koulun toiminta-alueen elinkeino- ja työelämän kanssa⁵⁴.

Ammattikorkeakoululain 17.1 §:n (485/2013) mukaan ammattikorkeakoulussa annetaan koulutustehtävän asettamisessa rajoissa korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta, amma-

50 Varis 2004, s. 30–31. Variksen tulkinnoista tarkemmin ks. Varis 2004, s. 28–34.

51 Arajärvi 2006, s. 145; Miettinen 2001, s. 269–270.

52 Varis 2004, s. 67.

53 HE 206/2002 vp, s. 25.

54 SiVM 1/2013 vp, s. 5; HE 206/2002 vp, s. 25.

tillista opettajakoulutusta, ammatillisia erikoistumisopintoja, muuta aikuiskoulutusta ja avointa ammattikorkeakouluopetusta. Ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä voidaan määrätä, että opetus voi tapahtua osittain työpaikoilla⁵⁵. Työpaikoilla toteuttava opetus voi olla esimerkiksi työharjoittelua tai opinnäytetyön tekemistä. Lisäksi myös varsinaista opetustoimintaa voi tapahtua työpaikoilla, mikäli siitä on sovittu ammattikorkeakoulun ja työpaikan välisellä sopimuksella.⁵⁶

Ammattikorkeakoulun opetussuunnitelmista on säädetty ammattikorkeakoululain 19 §:ssä (485/2013). Kyseisen säännöksen 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulu päättää opetussuunnitelmista. Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n (546/2013) mukaan ammattikorkeakouluopintojen tavoitteena on antaa opiskelijalle:

- 1) laaja-alaiset käytännölliset perustiedot ja -taidot sekä teoreettiset perusteet toimia työelämässä oman alansa asiantuntijatehtävissä;
- 2) valmiudet seurata ja edistää oman ammattialansa kehittymistä;
- 3) edellytykset oman ammattitaidon kehittämiseen ja elinikäiseen oppimiseen;
- 4) riittävä viestintä- ja kielitaito oman alansa tehtäviin sekä kansainväliseen toimintaan ja yhteistyöhön.

Ammattikorkeakouluasetuksen 16 §:n mukaan muun muassa opetussuunnitelmista, opinnoista, opetukseen osallistumisesta ja arvioinnista annetaan tarkempia määräyksiä ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä. Opetussuunnitelmista ei ole tarkempia määräyksiä ammattikorkeakoululainsäädännössä, joten ammattikorkeakoulujen harkintavaltta opetussuunnitelmien suhteen on varsin laaja. Opetussuunnitelmia laadittaessa tulee kuitenkin huomioida edellä mainitut ammattikorkeakouluopintojen tavoitteet ja ammattikorkeakoulun koulutustehtävä. Aiemmin ammattikorkeakouluasetuksen 9 §:ssä säädettiin opetussuunnitelmien sisällöstä. Säännöksen mukaan opetussuunnitelmassa tuli määrätä vähintään jokaisen opintojakson tavoitteet, keskeinen sisältö, laajuus opintopisteinä, opetuksen ja harjoittelun määrä ja vaadittavat suoritukset. Vaikka kyseinen asetuksen säännös on kumottu, voidaan edellä mainittuja edelleen pitää opetussuunnitelmien vähimmäisisältönä.

Opetussuunnitelmaa voidaan pitää oppilaitoksen toimintasuunnitelmana, jolla konkretisoidaan oppilaitoksen tavoitteet. Opetussuunnitelma ja opettajan ammattitaito sekä kokemus luovat edellytykset oppilaitoksen tavoitteiden saavuttamiselle.⁵⁷ Opetussuunnitelma voidaan nähdä myös ennakkosuunnitelmana, jolla pyritään tavoitteelliseen toimintaan. Opetussuunnitelmassa asetetaan päämäärät, luodaan keinot päämäärien saavuttamiseksi ja asetetaan rajat, joiden puitteissa tavoitellun toiminnan tulee tapahtua.⁵⁸ Esimerkiksi Seinäjoen ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä on määrätty opetussuunnitelmista seuraavasti:

Koulutusohjelmien ja ammatillisten erikoistumisopintojen rakenne ja opinnot esitetään opetussuunnitelmissa. Opetussuunnitelmien laadinnan perustana ovat työ- ja elinkeinoelämän ja niiden kehittämisen tarpeet sekä työelämän kansainvälistymisen vaatimukset. Opetussuunnitelmien laadintaa ohjaavat ammattikorkeakoululainsäädäntö sekä ammattikorkeakoulun hallituksen hyväksymä pedagoginen strategia.

⁵⁵ HE 9/2013 vp, s. 26.

⁵⁶ SiVM 19/2002 vp, s. 6.

⁵⁷ Arajärvi – Aalto-Setälä 2004, s. 93.

⁵⁸ Ekola 1992, s. 91.

Seinäjoen ammattikorkeakoulun tutkintosäännön määräykset opetussuunnitelmista ovat hyvin sopuosinnussa lainsäädännön kanssa ja korostavat ammattikorkeakouluopetuksen työ- ja elinkeinoelämälähtöisyyttä. Opetussuunnitelmien tavoitteet ja sisältö eivät ole varsinaisesti oikeudellisia kysymyksiä. Opetussuunnitelmien laadinnassa tulee luonnollisesti huomioida ammattikorkeakoululain opetussuunnitelmille asettamat vaatimukset kuten myös esimerkiksi perustuslaissa taattujen perusoikeuksien toteutuminen. Kuitenkin opetussuunnitelmien tavoitteet ja sisältö ovat enemmänkin kasvatustieteiden piiriin kuuluvia, minkä vuoksi näitä asioita ei käsitellä tässä tarkemmin.

Käytännössä lienee siten, että ammattikorkeakoulun opettajan opetuksen vapaus on edellä mainituista rajoitteista huolimatta varsin laaja. Jokainen opettaja voi itse päättää siitä, miten tuo opetukseensa käytännönläheisyyttä ja millä tavoin työ- ja elinkeinoelämän näkökulma opetuksessa huomioidaan. Suurimpana opetuksen vapauden rajoitteena voidaankin pitää opetussuunnitelmia, joihin opettajan tulee oma opetuksensa sovittaa. Opettaja ei esimerkiksi voi poiketa opetussuunnitelmassa määritellyistä tavoitteista. Tämä johtuu jo ammattikorkeakoululain 24.1 §:stä, jonka mukaan opiskelijalla on oikeus suorittaa opinnot opetussuunnitelmissa määrättyjen perusteiden mukaisesti. Voidaan kuitenkin ajatella, että hyvin laadittu opetussuunnitelma on enemmänkin opettajan tehtävää helpottava työkalu kuin opetuksen vapauden rajoitus. Opetussuunnitelman voidaan ajatella antavan opettajalle hyvät lähtökohdat opintojakson sisältöjen tarkempaan rakentamiseen ja menetelmien valintaan.

Opetuksen vapaus rajoittuu opetussuunnitelman tavoitteisiin ja sisältöihin eikä opetuksen vapauden nojalla voida ohittaa opetussuunnitelmaa. Yhtäläillä voidaan pitää selvänä, että myöskään opetussuunnitelmalla ei voida tehdä tyhjäksi opetuksen vapautta, joka kuitenkin on turvattu perustuslaissa. Opetussuunnitelmassa ei tulisikaan määrätä opetuksen yksityiskohdista, vaan suunnitelmien tulisi olla sillä tavoin joustavia, että opettajalle jää harkintavaltaa opetuksen sisällön suunnittelussa ja opetusmenetelmän valinnassa kuten myös oppimisen arvioinnissa⁵⁹. Opetussuunnitelmissa tulisi esimerkiksi määrittellä opintojaksojen yleiset tavoitteet ja ydinsisältö, mutta sisällön täsmällinen määrittely tulisi jättää opettajalle. Opetusmenetelmien osalta tulisi menetellä samalla tavalla. Opetussuunnitelmassa voitaisiin esimerkiksi määrittellä, onko kyseessä luento-opintojakso, harjoitusopintojakso, käytännönopintojakso tms. Tällöin varsinainen opetusmenetelmä jäisi opettajan itsensä päätettäväksi.

2.5 OPETUKSEN VAPAAUS JA OPISKELIJAN ARVIOINTI

Opetus on tosiasiallista hallintotoimintaa, jossa ei tehdä kirjallisia hallintopäätöksiä. Tosi-asiallinen hallintotoiminta ei suoranaisesti vaikuta yksilön oikeuksiin tai velvollisuuksiin, mutta tällaisessakin toiminnassa oikeusturva on merkityksellinen.⁶⁰ Arajärven mukaan arviointi on osa opetustoimintaa, mutta arviointia ei voida luokitella puhtaasti tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi. Arviointi voi olla myös yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaa päätöksentekoa.⁶¹ Mäenpään mukaan arviointi ja arvioinnin oikaisupyynnön käsittely

59 Ekola 1992, s. 91 ja 95.

60 Kulla 2008, s. 39–40; Mäenpää 2008, s. 33; Arajärvi 2005, s. 264–265; Mäenpää 2003, s. 123–124.

61 Arajärvi 2005, s. 253–254; 264.

on julkisen vallan käyttöä. Arviointi sisältää opiskelijaa koskevaa päätöksentekoa, jonka vuoksi arviointia on pidettävä hallintoasian käsittelynä.⁶² Arvioinnissa ei kuitenkaan tehdä varsinaista hallintopäätöstä.

Ammattikorkeakoululaissa tai sitä edeltäneessä ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa ei määritellä tarkemmin, mitä on arviointi tai kuinka arviointi tulisi suorittaa. Asiaa ei ole avattu myöskään em. lakeihin liittyvissä valmisteluasiakirjoissa. Nykyisen ammattikorkeakoululain 27 §:n (564/2009) otsikossa mainitaan opintosuoritusten arviointi, mutta pykälä käsittelee ainoastaan arviointiin liittyvää oikaisumenettelyä. Hallituksen esityksessä ammattikorkeakouluopintolaiksi mainitaan kuitenkin, että opiskelijan oikeusturvaa koskevat säännökset vastaavat ammattioppilaitoksissa ja tiedekorkeakouluissa noudatettavaa käytäntöä⁶³.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) 25.1 §:n (601/2005) mukaan opiskelijan arvioinnin tarkoitus on pyrkiä ohjaamaan ja kannustamaan opiskelua sekä opiskelijan edellytyksiä arvioida itseään. Lisäksi opiskelijan oppimisen, työskentelyn ja osaamisen arvioinnin tulee olla monipuolista. Arvioinnin monipuolisuudella tarkoitetaan sitä, ettei arviointi saa perustua yksipuolisesti esimerkiksi pelkästään koesuorituksilla annettaviin näyttöihin⁶⁴. Tässä on tosin huomioitava se, että laissa säädetään arvioinnin yleisistä periaatteista, joiden voidaan ajatella tarkoittavan arviointia tutkintotasolla siten, että huomioidaan opintojaksojen muodostama kokonaisuus. Näin ollen on täysin mahdollista, että yksittäisen opintojakson arviointi perustuu ainoastaan koesuoritukseen.

Ammattikorkeakoululaissa ei säädetä siitä, kuka arvioinnin suorittaa. Arvioinnin oikaisua koskevasta lain 27 §:stä on kuitenkin pääteltävistä, että arviointi on tarkoitettu opettajan suoritettavaksi, koska oikaisua haetaan arvioinnin suorittaneelta opettajalta. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 25 b §:n 1 momentin (601/2005) mukaan opiskelijan opintosuoritukset ja osaamisen arvioi opetuksesta vastaava opettaja. Jos opettajia on useampia, niin nämä päättävät arvioinnista yhdessä. Kun koulutus järjestetään käytännön työtehtävien yhteydestä, päättää arvioinnista opettaja yhdessä työelämän edustajan kanssa. Kyseinen säännös on otettu ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin siksi, että ammatillisissa opinnoissa opintosuoritusten arviointiin voisi osallistua muitakin henkilöitä kuin opettajia. Tällaisia muita arviointiin osallistuvia henkilöitä voivat olla esimerkiksi työelämän edustajat tai muut ulkopuoliset asiantuntijat. Kyseinen säännös on laissa välttämätön, koska arviointi on julkisen vallan käyttöä, jonka tulee perustua lakiin.⁶⁵ Lisäksi arviointiin osallistuvalla henkilöllä tulee olla toimivalta arvioinnin suorittamiseen. Toimivallalla tarkoitetaan varsin vakiintuneesti oikeudellista kelpoisuutta suorittaa julkisen vallan käyttämiseen kuuluvia toimia⁶⁶. Suomen perustuslain 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Hallintoelimet eivät voi tehdä julkisen vallan käyttöä sisältäviä päätöksiä tai muuten toiminnassaan käyttää julkista valtaa, jos niille ei ole määriteltä vää toimivallaa⁶⁷.

62 Mäenpää 2009, s. 206 ja 235.

63 HE 319/1994 vp, s. 33.

64 HE 86/1997 vp, s. 62.

65 HE 41/2005 vp, s. 13.

66 Mäenpää 2011, s. 24–25; Heuru 2006, s. 129; Laakso ym. 2006, s. 46; KM 1986:10, s. 26–27; Uotila 1963, s. 7–8. Toimivallasta ks. esim. Korte 2011.

67 PeVL 51/2006 vp, s. 2; PeVL 19/2000 vp, s. 3; PeVL 37/1992 vp, s. 5.

Ammattikorkeakoululain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain vertailu osoittaa, että ammattikorkeakoululaki on arvioinnin sääntelyn osalta puutteellinen. Ammattikorkeakoulussa opetuksen tulisi olla käytännönläheistä ja perustua tiiviiseen yhteistyöhön työ- ja elinkeinoelämän kanssa. Tämän vuoksi olisi tarpeellista, että myös ammattikorkeakouluopintojen arvioinnissa voitaisiin huomioida työelämän edustajien näkemyksiä silloin, kun opintoja suoritetaan käytännön työtehtävien yhteydessä. Nyt arvioinnista päättäminen on kaikissa tapauksissa opettajan toimivaltaan kuuluva asia eikä ulkopuolisilla asiantuntijoilla ole mahdollisuutta osallistua arviointiin. Tätä epäkohtaa ei voida korjata myöskään ammattikorkeakoulun omilla säännöillä tai ohjeilla, koska Suomen perustuslain 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja arviointi katsotaan julkisen vallan käytöksi. Viranomainen käyttää julkista valtaa, kun se tekee yksityisen oikeuksiin tai velvollisuuksiin välittömästi vaikuttavan päätöksen tai antaa sitovia määräyksiä⁶⁸. Ammattikorkeakoulun opettaja voi kuitenkin pyytää työ- tai elinkeinoelämän edustajalta lausunnon opiskelijan menestyksestä käytännön työtehtävistä, mikäli opettaja katsoo tämän tarpeelliseksi. Velvollisuutta tällaisen lausunnon pyytämiseen tai huomioimiseen arvioinnissa ei kuitenkaan ole eikä tällaista velvollisuutta voida asettaa myöskään ammattikorkeakoulun omissa säännöissä tai ohjeissa.

Ammattikorkeakouluasetuksen 16 § valtuuttaa ammattikorkeakoulun antamaan tarkempia määräyksiä tutkintosäännöllä muun muassa opetussuunnitelmista, opinnoista ja arvioinnista. Tutkintosäännön hyväksyy ammattikorkeakoululain 12.2 §:n 5 kohdan mukaan ammattikorkeakoulun hallitus. Arviointiin liittyvien tarkentavien määräysten antaminen tutkintosäännöllä on perusteltua. Arviointi ja sen perusteet ovat ensisijaisesti kasvatustieteellisiä kysymyksiä, joita ei ole tarpeen yksityiskohtaisesti säädellä laissa. Arviointi ja arviointiperusteiden suunnittelu edellyttävät vahvaa pedagogista osaamista. Väljä sääntely mahdollistaa myös sen, että jokainen oppilaitos voi tehdä arviointiin liittyviä ohjeistuksia ja laatia yleisiä arviointikriteerejä, jotka parhaiten soveltuvat kyseessä olevan oppilaitoksen opetussuunnitelmaan. Vastaavasti väljä sääntely mahdollistaa myös sen, että jokainen opettaja voi opetuksen vapauden puitteissa suunnitella opintojaksolle arviointikriteerit, jotka parhaiten tukevat opintojakson tavoitteita. Arviointi kuuluu ammattikorkeakoululain 27 §:n perusteella opettajan toimivaltaan, minkä vuoksi myös arviointiperusteiden määrittelyn tulisi kuulua ensisijaisesti opettajalle. Lisäksi on varsin luontevaa, että opintojakson sisällöstä ja menetelmästä päättävä opettaja päättää myös arviointiperusteet. Muunlainen ratkaisu saattaisi johtaa siihen, että arviointiperusteet eivät soveltuisi opettajan valitsemaan opintojakson toteutustapaan. Arviointiperusteiden suunnittelussa opettajan tulee kuitenkin huomioida toimintaa ohjaava lainsäädäntö ja opetussuunnitelma.

Arviointiin ja arviointiperusteisiin liittyvien tutkintosäännön määräysten osalta on muistettava, että ne eivät saa olla ristiriidassa ammattikorkeakoululain, ammattikorkeakouluasetuksen tai muun lainsäädännön kanssa. Laki ja asetukset valtuuttavat antamaan tarkentavia määräyksiä tutkintosäännöllä, mutta ne eivät valtuuta eivätkä edes voisi valtuuttaa poikkeamaan laista tai asetuksesta tutkintosäännön määräyksellä. Arvioinnin suhteen ammattikorkeakouluilla on kuitenkin paljon liikkumavaraa ja ne voivat vapaasti määrätä arvioinnista tutkintosäännöllä niin kauan, kun arviointia koskevat määräykset kannustavat oppimaan ja ovat monipuolisia. Esimerkiksi Karelia-ammattikorkeakoulun tutkintosäännön kohdassa 4.3 on määräyksiä arvioinnista:

68 Mäenpää 2011, s. 49. Julkisesta vallasta ks. esim. Laakso ym. 2006, s. 58–62; Heuru ym. 2008, s. 228–230; Heuru 2006, s. 18–21; Heuru 2003, s. 66–69; Mäenpää 2003, s. 15–17.

Opiskelijoiden oppimisen ja osaamisen arviointi perustuu ammattikorkeakoulun yhteisiin arviointikriteereihin. Niissä määritellään kiitettävän, hyvän ja tyydyttävän osaamisen yleiset kriteerit. Opiskelun eri vaiheessa tapahtuvan arvioinnin tulee muodostaa johdonmukainen kokonaisuus, joka tukee koulutuksen tavoitteena olevan osaamisen saavuttamista. Arviointiperusteiden ja -menetelmien valinnan lähtökohtina ovat kyseisen opintojakson osaamistavoitteet. Opettajan tulee viimeistään opintojakson alkaessa esittää kirjallisesti opintojen arviointiperusteet.

Opintosuoritukset on opettajan arvioitava (-) yhden kuukauden (1 kk) kuluessa tentistä tai muusta arviointitilanteesta. Harjoittelun ja opinnäytetöiden suhteen noudatetaan samaa aikataulua.

Kyseisessä tutkintosäännössä todetaan ensin arvioinnin perustuvan ammattikorkeakoulun yhteisiin arviointikriteereihin. Säännös on lähinnä informatiivinen, ja se velvoittaa opilaitoksen laatimaan erilliset yhteiset arviointikriteerit. Arviointiperusteiden ja arviointimenetelmien valinnan lähtökohtana ovat opintojakson osaamistavoitteet. Tämä määräys sitoo opettajan opetuksen vapauden kiinteästi opetussuunnitelmaan. Opettaja voi kuitenkin itse valita arviointiperusteet, jotka hänen mielestään parhaiten tukevat osaamistavoitteiden saavuttamista. Tutkintosäännön mukaan opettajan tulee myös ilmoittaa arviointiperusteet viimeistään opintojakson alkaessa. Tätä määräystä voidaan pitää opiskelijan oikeusturvan kannalta keskeisenä. Opiskelijan on saatava tietoonsa arviointiperusteet ennen kuin hän aloittaa suorituksen. Tämä on välttämätöntä, jotta opiskelija pystyy asettamaan omia tavoitteitaan ja toimimaan niiden mukaisesti. Arajärven mukaan myös hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät, että arviointiperusteet esitetään etukäteen⁶⁹.

Karelia-ammattikorkeakoulun tutkintosäännön mukaan opettajalla on yksi kuukausi aikaa arvioinnin suorittamiseen. Tällainen määräys tutkintosäännössä on perusteltu, koska asiaa ei säädetä ammattikorkeakoululaissa tai -asetuksessa. Perustuslain 21.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Asian viivytyksetön käsittely sisältää myös sen, että asiakkaan antamien tietojen tarkastaminen ja täydentäminen pyritään suorittamaan tehokkaasti. Tämän toteutuminen edellyttää sitä, että viranomaisen antaa asiakkaalleen riittävän selkeät ohjeet siitä, mitä tietoja asian käsittely edellyttää. Lisäksi asiakkaalle tulisi myös kertoa siitä, ettei asian käsittely etene ilman pyydettyjen tietojen toimittamista.⁷⁰ Myös hallintolain (434/2003) 23.1 § edellyttää asian viivytyksetöntä käsittelyä. Viranomaisten tulee järjestää toimintansa siten, että asioiden joutuisa käsittely on mahdollista. Viivytyksetön käsittelyn vaatimus ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että käsittelyn asianmukaisuus, huolellisuus ja puolueettomuus vaarantuisivat. Näin ollen asianmukainen käsittelyaika määräytyy tapauskohtaisesti.⁷¹ Ilman minkäänlaista määräaikaa arvioinnin suorittaminen voisi venyä kohtuuttoman pitkäksi. Perustuslaissa säädetyn viivytyksetön käsittelyn vuoksi opettajalle on hyvä asettaa määräaika opintosuoritusten arviointiin tutkintosäännössä.

69 Arajärvi 2005, s. 264.

70 Heuru 2003, s. 299.

71 Mäenpää 2011, s. 77.

3 Opiskelijan oikeusturva opintosuoritusten arvioinnissa

Arvioinnilla on kiinteä yhteys opiskelijan oikeusturvaan. Oikeusturvan tarkoituksena on varmistaa, että jokainen saa hänelle kuuluvat edut ja oikeudet viranomaiselta täysimääräisesti ja asianmukaisesti. Lisäksi oikeusturvan tarkoituksena on turvata se, ettei kenellekään aseteta lakiin perustumattomia rajoituksia tai velvollisuuksia.⁷² Oikeusturva koostuu kaikista keinoista, joilla pyritään ennakoon estämään virheelliset virkatoimet tai joilla korjataan jo tehdyt virheet⁷³. Oikeusturvajärjestelmä on mahdollista jakaa kahteen osaan sen perusteella, vaikuttaako oikeusturva ennen vai jälkeen virkatoimen suorittamisen. Ennen virkatoimen suorittamista vaikuttavaa oikeusturvaa kutsutaan preventiiviseksi (ennalta vaikuttava) oikeusturvaksi ja virkatoimen jälkeen vaikuttavaa repressiiviseksi (jälkikäteen vaikuttava) oikeusturvaksi. Preventiivisellä oikeusturvalla tarkoitetaan niitä keinoja, joiden avulla pyritään estämään ennalta virheelliset virkatoimet. Repressiivisellä oikeusturvalla tarkoitetaan keinoja, joilla jo syntynyt virhe pyritään korjaamaan tai muulla tavoin hyvittämään.⁷⁴

3.1 PREVENTIIVINEN OIKEUSTURVA OPISKELIJAN ARVIOINNISSA

Preventiiviseen oikeusturvan tärkein periaatteellinen lähtökohta on Mäenpään mukaan hallinnon lainalaisuus⁷⁵. Lainalaisuudesta on säädetty Suomen perustuslain 2.3 §:ssä, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Hallinnon lainalaisuuden periaate koskee kaikkea virkatoimintaa, johon sisältyy hallintopäätösten tekeminen, tosiasiallinen hallintotoiminta ja muu viranomaisen toiminta⁷⁶. Periaatteen mukaan hallintoelimet eivät voi tehdä julkisen vallan käyttöä sisältäviä päätöksiä tai muuten toiminnassaan käyttää julkista valtaa, jos niille ei ole määritelty laissa siihen oikeuttavaa toimivaltaa⁷⁷.

Preventiivisiin oikeusturvakeinoihin kuuluvat kaikki menettelysäännökset, joiden avulla

⁷² Mäenpää 2011, s. 10.

⁷³ Mäenpää 2011, s. 207–208; Laakso ym. 2006, s. 410; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 29.

⁷⁴ Mäenpää 2011, s. 207–208; Heuru ym. 2008, s. 309; Heuru 2006, s. 249–250; Laakso ym. 2006, s. 410; Heuru 2003, s. 417; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 32–33; KM 1981:64, s. 6–7 ja 33; Merikoski 1962a, s. 249; Merikoski 1968, s. 173.

⁷⁵ Mäenpää 2003, s. 429.

⁷⁶ Leisner ym. 1997, s. 19; Uotila ym. 1989, s. 39–41.

⁷⁷ PeVL 51/2006 vp, s. 2; PeVL 19/2000 vp, s. 3; PeVL 37/1992 vp, s. 5.

pyritään huolehtimaan siitä, että ratkaisut ovat oikeita. Tällaisia säännöksiä ovat esimerkiksi esteettömyyssäännökset, päätöksen perustelemista koskevat säännökset ja asiakirjojen julkisuutta koskevat säännökset.⁷⁸ Asianmukaisella menettelyllä ja riittävällä asian selvittämällä ennen varsinaista päätöksentekoa virheen tai muun oikeudenloukkauksen mahdollisuus on vähäisempi⁷⁹. Preventiiviseen oikeusturvaan voidaan ajatella sisältyvän myös se, että opetussuunnitelmat ja siihen liittyvät arviointiperusteet on suunniteltu huolellisesti. Opiskelijan preventiivisen oikeusturvan kannalta merkitystä on myös hallintolain säännöksillä, erityisesti esteellisyssäännöksillä ja hallinnon oikeusperiaatteilla sekä viivytyksettömän käsittelyn vaatimuksella⁸⁰. Opettajan tulisi jo arviointiperusteita suunnitellessaan ja erityisesti niitä soveltaessaan huomioida hallintolain asettamat vaatimukset. Hallintolakia sovelletaan hallintolain 2.3 §:n ja ammattikorkeakoululain 41 §:n (564/2009) mukaan kaikkiin ammattikorkeakouluihin, kun kyse on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Ammattikorkeakoulussa julkisen hallintotehtävän hoitamisesta on esimerkiksi opiskelijan arviointi⁸¹. Näin ollen ammattikorkeakoulun ylläpitomuodolla tai opettajan palvelussuhteen lajilla ei ole merkitystä lain soveltamisen kannalta.

3.1.1 Hallintolain vaikutukset arviointiin

Esteellisyys

Asian käsittelyssä on huomioitava hallintolain esteellisyssäännökset. Esteellisyydellä tarkoitetaan sitä, että viranomainen on sidonnaisuussuhteessa joko asiaan liittyviin henkilöihin tai itse asiaan eikä sen vuoksi kykene toimimaan puolueettomasti⁸². Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä asiaa käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Esteellisyssäännöksiä sovelletaan myös monijäsenisen toimielimen jäseniin. Esteellisyysperusteet on lueteltu hallintolain 28 §:ssä. Näistä opiskelijan suorituksen arvioinnissa merkitystä on pykälän 1 momentin 1 ja 7 kohdalla. Näiden kohtien mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen tai jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu. Näin ollen opettaja on esteellisen arvioimaan opiskelijaa, jos opiskelija on opettajan läheinen. Lyhyesti ilmaistuna opiskelija on hallintolain 28.2 §:n mukaan opettajan läheinen silloin, kun hän on opettajan sukulainen, puoliso tai puolison sukulainen taikka muutoin opettajalle läheinen henkilö⁸³. Muutoin erityisen läheisenä henkilönä ei pidetä tavanomaisia ystäviä, mutta esimerkiksi seurustelusuhde tai tiivis ystävyysuhde voisi aiheuttaa esteellisyyden tämän perusteen nojalla⁸⁴. Opettaja on esteellinen arvioimaan opiskelijaa myös silloin, kun opettajan puolueettomuus muusta erityisestä syystä on vaarantunut. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä silloin, kun opettajan ja opiskelijan välillä vallitsee julkinen vihasuhde⁸⁵.

78 Mäenpää 2011, s. 207; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 36; Merikoski 1962a, s. 249. Ks. myös Merikoski 1968, s. 89–170.

79 Mäenpää 2011, s. 207.

80 Asian viivytyksetöntä käsittelyä käsiteltiin jo aiemman esimerkin yhteydessä, jonka vuoksi tässä ei enää lähdetä toistamaan asiaan liittyvää sääntelyä.

81 HE 26/2009 vp, s. 5.

82 Kulla 2008, s. 162; Heuru 2003, s. 202.

83 HE 72/2002 vp, s. 81.

84 Heuru 2003, s. 206.

85 HE 72/2002 vp, s. 82.

Tapauksessa ammattikorkeakoulun tuntiopettaja oli arvioinut oman poikansa opintosuorituksia. Ammattikorkeakoulun hallitus katsoi selvityksessään eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle mm., että kyseessä oleva opettaja ei ollut ymmärtänyt, että hallintolain esteellisyyssäännöksiä tulee soveltaa arviointiin. Lisäksi hallitus katsoi, että yhden opintosuorituksen erottaminen toisen opettajan arvioitavaksi aiheuttaisi ongelmia opiskelijoiden yhdenvertaiselle kohtelulle ja arvioinnin luotettavuudelle. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi, että tuntiopettaja oli opiskelijan lähisukulaisena hallintolain mukaan esteellinen suorittamaan arvioinnin.

Mikäli opettaja on esteellinen arvioimaan opiskelijan suorituksen, hänen tulee jättää arviointi tekemättä. Tällöin opettajan tilalle tulee asettaa esteetön opettaja suorittamaan arviointi. Opettajan tulee myös antaa arviointiperusteet arvioinnin suorittavan henkilön käyttöön, jotta kaikkien opiskelijoiden arviointi olisi yhdenvertaista.⁸⁶ Mikäli opettaja suorittaa arvioinnin esteellisyydestään huolimatta, voi opiskelija vedota tähän seikkaan hakiessaan arviointiin oikaisua. Tällöin muutoksenhakuelin voi kumota päätöksen, jos se katsoo, että esteellisyydellä on voinut olla vaikutusta lopputulokseen.

Hallinnon oikeusperiaatteet

Hallintolain toisessa luvussa on ilmaistu hyvän hallinnon perussäännökset, jotka täydentävät hallintoasiassa noudatettavia menettelyperiaatteita ja asettavat vaatimuksia viranomaistoiminnalle⁸⁷. Keskeisenä osana hyvään hallintoon on sisällytetty yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet, joista säädetään hallintolain 6 §:ssä. Säännöksen mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallinnon oikeusperiaatteita tulee noudattaa kaikessa hallintotoiminnassa eikä käyttöala rajoitu pelkästään esimerkiksi hallintopäätöksen tekemiseen. Hallinnon oikeusperiaatteiden noudattaminen kuuluu jokaisen virkamiehen virkavelvollisuuksiin ja periaatteiden noudattamatta jättäminen voi johtaa virkavastuun toteuttamiseen.⁸⁸

Yhdenvertaisuusperiaate on viime kädessä turvattu perustuslain 6 §:ssä. Periaate sisältää vaatimuksen tasapuolisesta kohtelusta. Hallinnossa asioiville on pyrittävä turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen.⁸⁹ Tasapuolisuus hallinnossa tarkoittaa myös sitä, että ketään ei saa asettaa perusteettomasti eriarvoiseen asemaan. Syrjintä tai suosiminen esimerkiksi iän, sukupuolen tai uskonnon perusteella on kielletty. Tasapuolisuuteen kuuluu myös vaatimus siitä, että viranomaisen on normia tulkitessaan ja soveltaessaan kohdeltava samanlaisia tapauksia samalla tavoin ja erilaisia tilanteita niiden eroavuudet huomioiden. Jokaisen asian erityispiirteet on otettava riittävästi huomioon.⁹⁰ Viranomaisen toiminnan tulee siis olla johdonmukaista. Viranomaisen on perusteltava sellaiset päätöksensä, jotka merkitsevät poikkeamista vakiin-

86 Laukkanen 2008, s. 16.

87 Kulla 2008, s. 94–95; HE 72/2002 vp, s. 54; Merikoski 1968, s. 61–62 ja 72.

88 Mäenpää 2011, s. 60.

89 HE 72/2002 vp, s. 54.

90 Kulla 2008, s. 96–98; Mäenpää 2008, s. 67–68; Merikoski 1968, s. 69–72.

tuneesta käytännöstä. Viranomaisella on kuitenkin mahdollisuus muuttaa käytäntöään.⁹¹ Käytännön muuttaminen voi tapahtua esimerkiksi muuttamalla oppilaitoksen tutkinto-sääntöä.

Opiskelijan arvioinnissa yhdenvertaisuusperusteella on keskeinen merkitys. Opettajan tulisi jo arviointiperusteiden suunnittelussa kiinnittää huomiota siihen, että arviointiperusteet ovat kaikille opiskelijoille mahdollisimman tasapuoliset eivätkä aseta ketään eriarvoiseen asemaan. Periaatteen merkitys korostuu opettajan suorittaessa arviointia. Tällöin opettajan tulee huolehtia siitä, että hän soveltaa laatimiaan arviointiperusteita samalla tavalla jokaisen opiskelijan kohdalla. Opettaja ei voi esimerkiksi korottaa yksittäisen opiskelijan tenttiarvosanaa opiskelijan aktiivisen tuntiosallistumisen perusteella, jos vastavaa korotusperustetta ei sovelleta myös muihin opiskelijoihin.

Yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista voi olla, jos opintojaksolla on useita erilaisia suoritusvaihtoehtoja. Vaihtoehtoisuus ei saa aiheuttaa sitä, että opiskelijat joutuvat keskenään eriarvoiseen asemaan.⁹² Yhdenvertaisuus rajoittaa myös opettajan mahdollisuuksia tarjota opiskelijalle vaihtoehtoisia opintojakson suoritustapoja. Jos opintojakson normaali suoritustapa on esimerkiksi luentojen ja kirjallisuuden tenttiminen, opettaja ei lähtökohdaisesti voi tarjota yksittäiselle opiskelijalle mahdollisuutta suorittaa opintojaksoa esimerkiksi esseillä. Samoin jos oppilaitoksessa on tarjolla kaksi vaihtoehtoista suoritustapaa tiettyyn opintojaksoon, näiden suoritustapojen tulee vastata riittävästi toisiaan esimerkiksi opiskelijan työmäärän osalta.

Tarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen sisältyy vaatimus siitä, että viranomaisen käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisella ei ole oikeutta ryhtyä edistämään muita tarkoituksiperiä kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin.⁹³ Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen rikkominen tarkoittaa sitä, että viranomaisen ylittämättä muodollisesti toimivaltaansa tekee päätöksiä tai ryhtyy toimenpiteisiin, jotka näyttävät kuuluvan viranomaisen toimivaltaan, mutta jäävät tosiasias-
assa viranomaisen toimivallan ulkopuolelle, koska ne suoritetaan viranomaisen toimivaltuuksille vieraissa tarkoituksissa.⁹⁴ Opetustoiminnassa tarkoitussidonnaisuus voi olla merkityksellinen, kun opettaja suorittaa opiskelijan arviointia. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastaista olisi esimerkiksi se, että opettaja vaatii opiskelijalta henkilökohtaisia palveluksia vastineeksi arvioinnista.

AOK 16.11.2011 Dnro OKV/1400/1/2009

Ammattikorkeakoulun opiskelija oli toteuttanut työelämäprojektin oppilaitoksensa lehtorin kiinteistöllä. Koulutusohjelman päällikkö oli antanut opiskelijalle projektista opintopisteitä. Lehtori oli antanut oppilaalle 200 euroa korvauksena aiheutuneista kustannuksista. Apulaisoikeuskanslerin mukaan kulujen korvaaminen ilman kirjallista selvitystä oli aiheuttanut epäilyksiä hallinnon toiminnan luonteesta, kun projektin kohteena oli ollut kunnallinen virkamies. Asetelma oli ongelmallinen hyvään hallintoon kuuluvan tarkoitussidonnaisuuden periaatteen näkökulmasta.

⁹¹ HE 72/2002 vp, s. 58.

⁹² Laukkanen 2008, s. 16.

⁹³ HE 72/2002 vp, s. 55.

⁹⁴ Kulla 2008, s. 99–101; Merikoski 1968, s. 62.

Objektiviteettiperiaate sisältää vaatimuksen viranomaisen toimien puolueettomuudesta ja asianmukaisuudesta. Hallintotoiminta ei saa perustua hallinnolle vieraisiin perusteisiin kuten ystävien suosimiseen tai henkilökohtaisen hyödyn tavoitteluun. Viranomaisen toiminnan on yleensäkin oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa.⁹⁵ Objektiviteettiperiaatetta vahvistavat hallintolain esteellisyysäännökset ja viranomaisen velvollisuus perustella päätöksensä⁹⁶. Opiskelijan arvioinnissa objektiviteettiperiaatteella on suuri merkitys. Opettajan tulee ensinnäkin huolehtia hallintolain esteellisyysäännöksiä noudattamisesta. Tämän lisäksi periaate edellyttää, että opettaja on muutoinkin puolueeton eikä anna henkilökohtaisten kemioiden vaikuttaa arviointiin.

Viranomaisen harkintavaltaa ohjaa myös suhteellisuusperiaate. Periaatteen keskeisenä sisältönä on, että viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viranomaisen toimien on oltava asianmukaisia, tarpeellisia ja oikein mitoitettuja sen tavoitteen kannalta, johon kyseisellä toimella pyritään. Esimerkiksi asianosaiselta ei saa vaatia enempää selvityksiä kuin on tarpeen asian ratkaisemiseksi.⁹⁷ Opetuksen arvioinnissa suhteellisuusperiaate on syytä ottaa huomioon jo arviointiperusteita laadittaessa. Opettajan tulisi laatia arviointiperusteet siten, että jokaisella on käytännössä mahdollisuus saavuttaa myös korkein arvosana. Suhteellisuusperiaatteen vastaista voisi esimerkiksi olla se, että korkeimman arvosanan saaminen edellyttää 100 %:n tarkkuutta kaikissa koevastauksissa. Arviointitilanteessa suhteellisuusperiaatteen vastaista voisi puolestaan olla koesuorituksen hylkääminen pienten ja vähämerkityksellisten virheiden vuoksi. Suhteellisuusperiaatteen vastaista voisi olla myös toistuvien lisäselvityksien pyytäminen opiskelijalta tai jatkuvien täydennysten pyytäminen opintosuoritukseen. Opettaja voi toki pyytää täydennyksiä opintosuoritukseen esimerkiksi silloin, kun opettaja katsoo, ettei suoritusta voida hyväksyä. Täydennyksen pyytäminen voisi olla suhteellisuusperiaatteen vastaista lähinnä silloin, kun opettaja pyytää toistuvasti täydennyksiä esimerkiksi jokaisella kerralla eri perusteella.

Luottamuksensuojanperiaate sisältää vaatimuksen siitä, että viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Periaatteen keskeisenä sisältönä on, että yksityisen henkilön tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen ja viranomaisen tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Periaate rajoittaa etuja suovien päätösten peruuttamista taannehtivin vaikutuksin ja yleensäkin päätösten muuttamista yksityiselle henkilölle haitalliseen suuntaan.⁹⁸ Luottamuksensuoja edellyttää myös, ettei hallinnossa tehdä takautuvia päätöksiä tai jälkikäteen muuteta aiemmin tehtyjä päätöksiä ilman nimenomaista laissa olevaa valtuutusta⁹⁹. Luottamuksen suojanperiaate on arvioinnissa merkityksellinen. Opiskelijan tulee voida luottaa siihen, että opettaja ei esimerkiksi kesken opintojakson muuta jo ilmoitettuja arviointiperusteita opiskelijoiden vahingoksi tai ilmoita kesken opintojakson uusista suoritusvaatimuksista. Lisäksi opiskelijan on voitava luottaa siihen, että opettajan tekemät arvoinnit ovat pysyviä eikä opettaja muuta niitä jälkikäteen ilman laissa olevaa perustetta. Opettajalla on kuitenkin harkintavaltaa arviointiperusteiden soveltamisessa, minkä puitteissa opettaja voi itse päättää, mitä hän arvioinnissa painottaa¹⁰⁰.

95 HE 72/2002 vp, s. 55.

96 Mäenpää 2008, s. 73.

97 HE 72/2002 vp, s. 55.

98 HE 72/2002 vp, s. 55–56.

99 Mäenpää 2008, s. 76.

100 Laukkanen 2008, s. 23.

3.1.2 Julkisuuslain huomioiminen arvioinnissa

Ammattikorkeakoululain 41.2 §:n (564/2009) mukaan ammattikorkeakoulun toimintaan sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, julkisuuslaki). Säännöksen tarkoituksena on ulottaa julkisuuslain soveltaminen jokaiseen ammattikorkeakouluun, riippumatta ammattikorkeakoulun ylläpitomuodosta¹⁰¹. Sinänsä ammattikorkeakoululaissa oleva viittaus julkisuuslakiin on kuitenkin vain informatiivinen, koska julkisuuslakia sovelletaan jokaiseen ammattikorkeakouluun jo julkisuuslain 4 §:n nojalla.

Julkisuuslain 1.1 §:ssä on ilmaistu viranomaisten asiakirjoja koskeva pääsääntö, jonka mukaan asiakirjat ovat julkisia, ellei laissa säädetä toisin. Säännöksen tarkoituksena on ilmaista, että julkisuus on keskeinen periaate julkishallinnossa. Lisäksi säännös korostaa viranomaistoiminnan avoimuutta, joka tarkoittaa sitä, että kaikilla on oikeus saada tieto viranomaisten toiminnasta ja viranomaisten käsittelemistä asioista.¹⁰² Julkisuus lisää myös oikeusvarmuutta, johon sisältyy se että viranomaisen toiminnan tulee olla ennakoitavissa. Toiminta voi olla ennakoitavissa ainoastaan, jos viranomaisen toiminnasta ja päätöksistä on saatavilla tietoa. Julkisuuden avulla luodaan myös edellytykset oikeusturvan toteutumiselle.¹⁰³ Julkisuuden on katsottu sisältyvän preventiiviseen oikeusturvaan. Arvioinnin osalta julkisuuden voidaan katsoa korostavan arvioinnin ja erityisesti arviointiperusteiden soveltamisen avoimuutta ja asianosaisen opiskelijan oikeutta saada tieto arviointiperusteiden soveltamisesta omaan suoritukseensa.

Julkisuuslain 5.1 §:n mukaan asiakirja voi olla kirjallinen tai kuvallinen esitys tai viesti, jonka sisällön voi saada selville tietojenkäsittelyn, äänentoistolaitteiden, kuvantoistolaitteiden tai muiden apuvälineiden avulla. Kirjallinen esitys on kyseessä silloin, kun esitys on tallennettu jollekin alustalle ja se ilmaisee tietyn ajatussisällön. Kuvallinen esitys puolestaan voi olla esimerkiksi kartta, taulukko tai kuva. Asiakirjan määrittelyssä merkitystä ei kuitenkaan anneta sille, minkälaiselle alustalle tieto on tallennettu. Asiakirjana pidetään myös esimerkiksi cd-levyjä, mikrofilmejä, muistikortteja, ja niin edelleen.¹⁰⁴ Myös sähköpostiviestit ovat julkisuuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja¹⁰⁵.

Julkisuuslain 5.2 §:n mukaan viranomaisen asiakirjana pidetään sellaista asiakirjaa, joka on viranomaisen hallussa. Kyseessä voi olla ensinnäkin viranomaisen tai sen palveluksessa olevan henkilön laatima asiakirja. Toiseksi kyseessä voi olla asiakirja, joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muutoin sen tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimia asiakirjoja ovat muun muassa viranomaisen ratkaisut ja lausunnot. Viranomaiselle toimitettuja asiakirjoja ovat esimerkiksi hakemukset, ilmoitukset ja kantelut. Sellaiset viranomaiselle toimitetut asiakirjat, joita ei ole toimitettu viranomaiselle jonkin asian käsittelyä varten tai, jotka eivät liity viranomaisen tehtäviin, eivät ole lain tarkoittamia asiakirjoja. Näin ollen esimerkiksi viranomaiselle toimitetut suoramainokset tai sanomalehdet eivät ole viranomaisen asiakirjoja. Viranomaisen asiakirjoina ei pidetä myöskään asiakirjoja, jotka eivät ole viranomaisen hallussa.¹⁰⁶ Asiakirja on viranomaisen hallussa

101 HE 26/2009 vp, s. 5.

102 HE 30/1998 vp, s. 45; Heuru 2003, s. 243; Mäenpää 2000, s. 2.

103 Mäenpää 2000, s. 2.

104 HE 30/1998 vp, s. 53–54.

105 Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 13.

106 HE 30/1998 vp, s. 55–57.

ainakin silloin, kun asiakirjaa säilytetään viranomaisen toimitiloissa. Asiakirja katsotaan viranomaisen hallussa olevaksi myös silloin, kun virkamies tekee etätöitä ja säilyttää asiakirjoja kotonaan.¹⁰⁷ Lain 5.3 §:n mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä muun muassa viranomaisen palveluksessa olevalle saapuneita henkilökohtaisia kirjeitä, viranomaisen muistiinpanoja ja luonnoksia eikä viranomaisen sisäiseen käyttöön tarkoitettuja asiakirjoja. Muistiinpanot voivat liittyä esimerkiksi suoritetun haastattelun kulkuun ja luonnokset voivat olla hahmotelmia tulevasta esityksestä tai luennosta¹⁰⁸.

Julkisuuslain 9.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Kyseinen tiedonsaantioikeus on ehdoton eikä viranomaisella ole asiassa harkintavaltaa. Kyseisellä säännöksellä turvataan kaikkien tasapuolinen tiedonsaantioikeus ja estetään se, että viranomaisen päättäisi olla antamatta asiakirjoja, joiden julkisuutta tämä pitäisi itselleen epäedullisena.¹⁰⁹ Lain 13 §:n mukaan tiedonsaantipyynnö on yksilöitävä siten, että viranomaisen pystyy määrittämään, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjän ei pääsääntöisesti tarvitse kertoa henkilöllisyyttään eikä perustella tietopyyntöään. Henkilöllisyyden todistamista voi vaatia kuitenkin tilanteessa, jossa tietopyynnön kohteena oleva asiakirja on salainen ja viranomaisen tulee varmistaa, onko tiedon pyytäjällä asianosaisena oikeus tiedonsaantiin salassa pidettävästä asiakirjasta. Tietojen käyttötarkoitus tulee ilmoittaa silloin, kun pyynnön kohteena olevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä.¹¹⁰

Julkisuuslain 14 §:n mukaan tiedon antamisesta päättää se viranomaisen, jonka hallussa kyseessä oleva asiakirja on. Jos viranomaisen palveluksessa oleva henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, tulee tämän perustella päätöksensä ja ilmoittaa, että asia voidaan saattaa viranomaisen käsiteltäväksi. Julkisuuslain 16 §:n mukaan tietoa asiakirjan sisällöstä annetaan suullisesti tai antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi. Asiakirjasta voidaan myös antaa kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan sisällöstä on pääsääntöisesti annettava pyydetyllä tavalla. Tiedon antamisesta kopiona tai tulosteena voidaan julkisuuslain 34.3 §:n (495/2005) mukaan periä maksu, joka vastaa viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää. Ammattikorkeakoulujen toiminnasta perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (1230/2009) 5.3 §:n mukaan jäljennöksistä ja tulosteista voidaan periä omakustannusarvoon perustuva maksu. Maksun suuruutta ei ole määritelty asetuksessa, joten jokaisen ammattikorkeakoulun tulee tehdä asianmukainen päätös, jossa maksujen suuruus määritellään.

AOKS 28.9.2011 Dnro OKV/1136/1/2009

Tapauksessa ammattikorkeakoulun opiskelija oli pyytänyt opettajalta kopiot tenttipapereistaan. Opettaja ei ollut toimittanut kopioita, koska oli katsonut, ettei tenttipapereiden kopiointi ja postitus kuulu opettajan velvollisuuksiin. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen mukaan opettajan menettely ei ollut julkisuuslain mukaista. Viranomaisen tulee huolehtia tietojen saatavuudesta ja siitä, että sen palveluksessa olevilla on tieto lainmukaisesta menettelystä.

Viranomaisen asiakirjojen salassapidosta on säädetty julkisuuslain 22 §:ssä. Asiakirjan

¹⁰⁷ Mäenpää 2000, s. 63.

¹⁰⁸ Mäenpää 2000, s. 68.

¹⁰⁹ HE 30/1998 vp, s. 64–65.

¹¹⁰ HE 30/1998 vp, s. 69.

salassapito edellyttää laissa olevaa säännöstä. Jos asiakirja on salassa pidettävä, ei viranomaisella saa antaa siitä tietoa sivulliselle. Salassapito ei voi perustua viranomaisen sisäisiin määräyksiin tai päätöksiin, ellei näille ole valtuutusta laissa¹¹¹. Salassapito voi olla joko ehdotonta tai vahinkoedellytysten arviointia edellyttävää. Salassapito on ehdotonta silloin, kun asiakirjan julkisuuden on katsottu säännönmukaisesti vaarantavan salassapidon suojaamaa etua. Ehdottoman salassapidon piiriin kuuluvat muun muassa yksityisyyden suojaan liittyvät säännökset. Salassapidon osalta on jätetty viranomaisille joissakin tapauksissa harkintavaltaa, jotta salassapitosäännökset eivät johtaisi liialliseen salassapitoon asioissa, joissa on tarvetta julkisen vallan käytön valvonnalle. Tällöin laissa olevaan salassapitosäännökseen on sisällytetty vahinkoedellytyslauseke, joita on kahdenlaisia. Toisen lausekkeen mukaan asiakirja tulee pitää salassa, jos tiedon antamisesta aiheutuu haittaa suojattaville eduille. Tämän lausekkeen oletuksena on asiakirjan julkisuus. Toisessa lausekkeessa oletuksena on asiakirjan salassapito ja tällöin lauseke edellyttää, että on oltava ilmeistä, ettei tiedon antamisesta aiheudu haittaa suojattaville eduille.¹¹² Julkisuuslain 26 §:n mukaan tieto salassa pidettävästä asiakirjasta voidaan kuitenkin antaa, jos se, jonka suojaksi salassapito on säädetty, antaa tähän suostumuksensa.

Julkisuuslain 24.1 §:n kohdan 22 mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja pääsykokeesta tai muusta kokeesta tai testistä. Tällaiset asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen tulevaisuudessa. Näiden asiakirjojen salassapitoaika on julkisuuslain 31.2 §:n (495/2005) mukaan 25 vuotta. Salassapito ei kokeen tai testin osalta ole ehdotonta, vaan vahinkoedellytysten arviointia edellyttävää. Lähtökohtana on kyseisten asiakirjojen julkisuus ja salassapito tulee kysymykseen vain, mikäli laissa määritellyt edellytykset täyttyvät. Säännös on merkityksellinen etenkin opetustoiminnassa ja säännöksen piiriin kuuluvien asioiden on katsottu olevan harkinnanvaraisesti julkisia.¹¹³ Opetustoiminnassa käytetään usein kokeita opiskelijan osaamisen ja oppimisen arvioinnissa. Julkisuuslain salassapitosäännösten nojalla tällaiset kokeet eivät ole julkisia ainakaan ennen kuin kyseinen koe on järjestetty, koska muutoin koko kokeen tarkoitus vaarantuisi.

EOA 26.3.2012 Dnro 1254/4/11

Korkeakoulun opiskelija oli pyytänyt opettajalta kopiota tenttikysymyksistä ja omista tenttivastauksistaan. Opiskelija oli saanut kopiot vastauksistaan, mutta tenttikysymysten antamisesta oli kieltäytytty. Kieltäytymistä perusteltiin mm. sillä, että vuoden aikana järjestetään useita tenttikierroksia ja kysymysten antaminen opiskelijalle voisi vaarantaa muiden opiskelijoiden yhdenvertaisuuden.

Oikeusasiamiehen mukaan koekysymyksiä on pidettävä julkisina asiakirjoina lukuun ottamatta tilannetta, jossa tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tarkoituksen toteutumisen tai käytön vastaisuudessa. Oikeusasiamies katsoi, ettei tenttikysymysten antaminen opiskelijalle vaaranna kokonaisen kokeen toteuttamista vastaisuudessa. Korkeakoulun olisi tullut luovuttaa kopiot kysymyksistä.

¹¹¹ Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 18.

¹¹² HE 30/1998 vp, s. 88.

¹¹³ HE 30/1998 vp, s. 96.

Opiskelijalla on oikeus saada jäljennös koekysymyksistä. Koetilaisuuden jälkeen koepaperien julkisuus on kuitenkin opettajan harkinnassa eikä opiskelijalla ole ehdotonta oikeutta saada jäljennöstä koekysymyksistä. Opettajan ei tarvitse antaa tietoa koekysymyksistä esimerkiksi tilanteessa, jossa opettaja aikoo käyttää samoja kysymyksiä lähitulevaisuudessa pidettävässä uusintakokeessa. Sen sijaan, jos opettajalla ei ole aikomustakaan käyttää kyseessä olevaa koetta enää tulevaisuudessa, on kyseinen koe julkinen ja opiskelijalla on oikeus saada siitä tieto. Lisäksi on syytä huomata, että kieltäytyminen tiedon antamisesta voisi tulla kyseeseen ainoastaan silloin, kun samaa koetta käytetään lähitulevaisuudessa. Tällä perusteella ei voida kuitenkaan kiertää julkisuutta ilmoittamalla, että aikoo mahdollisesti joskus tai pitkän ajan kuluttua käyttää samaa koetta. Koekysymysten julkisuutta rajoittaa kuitenkin ammattikorkeakouluasetuksen 19 §, jonka mukaan koesuoritukset tulee säilyttää puolen vuoden ajan. Tämän jälkeen opettajalla ei ole velvollisuutta säilyttää suorituksia eikä myöskään niihin liittyviä kysymyksiä. Jos koekysymykset eivät ole enää opettajan hallussa, hänellä ei ole myöskään velvollisuutta tiedon antamiseen.

Julkisuuslain 24.1 §:n 30 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat muun muassa oppilaan koesuoritukset ja asiakirjat, jotka sisältävät oppilaan henkilökohtaisten ominaisuuksien sanallista arviointia. Koesuorituksen tai opiskelijan ominaisuuksien arviointia sisältävän asiakirjan salassapitoaika on lain 31.2 §:n mukaan 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asia koskee. Koesuoritusten salassa pitoa koskevan säännöksen mukaan opiskelijan koevastaukset ovat salassa pidettäviä kuten myös todistukset ja muut asiakirjat, jotka sisältävät opiskelijan ominaisuuksien sanallista arviointia¹¹⁴. Todistuksien ja tenttien numeroarvostelu on aina julkinen¹¹⁵. Opiskelijan koesuorituksiin sisältyy myös opettajan koepaperiini tai muualle tekemät arvostelumerkinnot¹¹⁶. Tämän vuoksi kokeet eivät voi olla avoimesti jaossa esimerkiksi opettajan postilokerossa. Opettaja ei myöskään voi antaa kokeita opiskelijoille siten, että opiskelijat jakavat niitä toisilleen.¹¹⁷

Tenttituloksia ja kokeiden arvosanoja koskevien tietojen julkisuutta on pidetty tulkinnanvaraisena, mutta tällaiset tiedot on kuitenkin katsottu julkisiksi¹¹⁸. Näistä tiedoista jokaisella on oikeus saada tieto pyydettyään. Tenttituloksien julkaisun tulee kuitenkin tapahtua siten, että opiskelijat yksilöidään opiskelijanumerolla eikä opiskelijan nimellä.¹¹⁹ Tämänkin menettelyn käytölle edellytyksenä on se, ettei opiskelijanumeroita ole missään muodossa yleisesti saatavilla siten, että opiskelijanumero voidaan yhdistää tiettyyn opiskelijaan¹²⁰. Tenttitulosten julkaisu siten, että opiskelija yksilöitäisiin henkilötunnuksella, on kiellettyä henkilötietolain (523/1999) 13.4 §:n perusteella. Kyseisen lainkohdan mukaan henkilötunnuksen tarpeetonta merkitsemistä asiakirjoihin tulee välttää. Tenttitulosten julkaisulle ilman opiskelijoiden tunnistetietoja ei ole mitään esteitä.¹²¹ Näin ollen tenttitulokset voidaan ilman opiskelijan tunnistetietoja ilmoittaa esimerkiksi Internetissä tai massasähköpostilla. Hyväksytyjen arvosanojen julkaiseminen toteuttaa osaltaan myös hallinnon palvelu-

114 HE 30/1998 vp, s. 99–100.

115 Lahtinen – Lankinen 2010, s. 395; Mäenpää 2009, s. 106; Kulla 2008, s. 377; Wallin – Konstari 2000, s. 177.

116 Lahtinen – Lankinen 2010, s. 395; Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 21.

117 Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 21.

118 Lahtinen – Lankinen 2010, s. 395; Kulla 2008, s. 377; Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 22; Wallin – Konstari 2000, s. 177.

119 Lahtinen – Lankinen 2010, s. 395; Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 22.

120 Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 22.

121 Vehkamäki – Tamminen-Dahlman 2004, s. 22.

riaatetta. Lisäksi asialla on liityntöjä hallintolain 54 §:ään, jonka mukaan viranomaisen tulee antaa tehty päätös asianosaiselle tiedoksi. Arvioinnissa ei tehdä hallintopäätöstä, mutta tiedoksiantosäännöksillä voi olla merkitystä, kun mietitään oppilaitoksen tiedoksiantoon liittyviä toimintamalleja. Tiedoksianto on merkityksellinen muun muassa sen vuoksi, että valitusaika alkaa kulua tiedoksiannosta¹²². Hallintolain 55 §:n mukaan tiedoksianto voi olla muun muassa tavallinen tiedoksianto tai yleistiedoksianto. Opintojen arvioinnin osalta yleistiedoksianto tapahtuu laittamalla arvosanat esimerkiksi ilmoitustaululle. Tavallinen tiedoksianto puolestaan tapahtuu antamalla tieto arvosanasta asianosaiselle opiskelijalle. Tieto on mahdollista antaa henkilökohtaisesti, sähköisten järjestelmien kautta, kirjeitse tai sähköpostitse.

3.2 REPRESSIIVINEN OIKEUSTURVA ARVIOINNISSA

Repressiivisillä oikeusturvakeinoilla pyritään korjaamaan jo tehtyä päätöstä. Niissä pääsiltönä on tehdyn päätöksen tai menettelyn korjaaminen sekä päätöksen oikaiseminen, muuttaminen tai kumoaminen¹²³. Repressiiviset oikeusturvakeinot ovat alistaminen, hallintokantelu, itseoikaisu ja muutoksenhaku¹²⁴. Ammattikorkeakoulun opintosuoritusten arvioinnissa repressiivinen oikeusturva voi toteutua kahdella tavalla. Ensinnäkin viranomainen voi oma-aloitteisesti tai asianosaisen opiskelijan aloitteesta korjata arvioinnissa tapahtuneen virheen siten kuin hallintolaissa säädetään. Toiseksi opiskelija voi tehdä arvioinnista ammattikorkeakoululain mukaisen oikaisupyynnön. Opintosuoritusten arviointia koskevaan oikaisumenettelyssä annettuun päätökseen ei saa ammattikorkeakoululain 42.2 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla.

3.2.1 Arvioinnissa olevan virheen korjaaminen

Hallintolain 50.1 §:n 1-4 kohtien (581/2010) mukaan viranomainen voi poistaa päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen, ilmeisen väärään lain soveltamiseen tai, jos päätöstä tehdessä on tapahtunut menettelyvirhe. Lisäksi asia voidaan ratkaista uudelleen, jos asiaan on tullut uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen esimerkiksi silloin, kun päätöksen perusteena on käytetty tietoja ja selvityksiä, jotka todetaan virheellisiksi tai riittämättömiksi¹²⁵. Kyse voi olla myös siitä, että tosiseikat, joihin päätös perustuu, eivät vastaa todellisuutta¹²⁶. Sillä, kenen syytä puutteellinen selvitys on, ei ole merkitystä. Päätöstä voidaan korjata myös silloin, kun asianosainen ei ole esimerkiksi toimittanut kaikkea asian ratkaisemiseksi tarvittavaa selvitystä.¹²⁷

Ilmeisen väärää lain soveltamista opiskelijan arvioinnissa olisi esimerkiksi hylätä opinto-

¹²² HE 72/2002 vp, s. 108–109.

¹²³ Mäenpää 2011, s. 208.

¹²⁴ Mäenpää 2011, s. 208–209; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 38; Merikoski 1962b, s. 140.

¹²⁵ Mäenpää 2011, s. 211; Mäenpää 2003, s. 443; Niemivuo ym. 2003, s. 332.

¹²⁶ Laakso ym. 2006, s. 416; Niemivuo ym. 2003, s. 332.

¹²⁷ Mäenpää 2011, s. 211; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 51.

suoritus perusteella, jota ei lainkaan mainita arviointiperusteissa tai muissa arviointiin liittyvissä säännöksissä. Päätöksen voidaan katsoa perustuvan väärään lain soveltamiseen myös esimerkiksi silloin, jos viranomainen on käyttänyt harkintavaltaansa hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisesti¹²⁸. Väärä lain soveltaminen on kyseessä myös silloin, kun on sovellettu väärää lakia tai oikeaa lakia ilmeisen väärällä tavalla¹²⁹. Samoin toimivallan ylittämässä on kyse lain väärästä soveltamisesta¹³⁰. Toimivallan ylittäminen opintosuorituksen arvioinnissa voi tulla kyseeseen vain poikkeuksellisesti, koska opintojen arviointi kuuluu selkeästi opettajan toimivaltaan. Toimivallan ylitys voisi olla mahdollinen esimerkiksi tilanteessa, jossa opintojaksolla on kaksi opettajaa ja toinen opettaja suorittaisi arvioinnin ilman toisen opettajan myötävaikutusta. Tällöin kyse olisi jaetun toimivallan tilanteesta, jossa päätöksenteko edellyttää kahden tahon yhteistyötä. Suviranta jakaa viranomaisen toimivallan jakamattomaan ja jaettuun toimivaltaan. Jos viranomaisen¹³¹ toimivalta on jakamaton, tekee viranomainen päätöksen itsenäisesti. Jos toimivalta on jaettua, ei viranomainen käytä yksittäiseen ratkaisutilanteeseen liittyvää harkinta- ja tulkintavaltaa itsenäisesti.¹³²

Hallintolain 50.2 §:n mukaan päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi, mutta asianosaisen vahingoksi päätöstä voidaan korjata vain asianosaisen suostumuksella. Suostumusta ei tarvita, jos virhe on ilmeinen ja aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Asianosaisen omalla menettelyllä voidaan tarkoittaa esimerkiksi sitä, että asianosainen on antanut viranomaiselle väärää tietoa¹³³. Uuden selvityksen perusteella asia voidaan hallintolain 50.2 §:n mukaan ratkaista ainoastaan asianosaisen eduksi. Ilmeinen virhe opiskelijan arvioinnissa on kyseessä esimerkiksi silloin, jos opettaja soveltaa väärää arviointiperusteita opiskelijan opintosuorituksen arviointiin ja antaa erehdyksessä opiskelijalle väärän arvosanan. Jos tämä arvosana on huonompi kuin opiskelijan todellinen arvosana, voi opettaja korjata virheen. Jos opettaja on antanut opiskelijalle todellista arvosanaa paremman arvosanan, ei opettaja voi korjata tätä virhettä ilman asianosaisen suostumusta, ellei virhe perustu opiskelijan omaan menettelyyn¹³⁴. Opiskelijan omaan menettelyyn virhe voisi perustua esimerkiksi tapauksessa, jossa opiskelija syyllistyy plagiointiin tai muuhun suoritusvilppiin ja tämä havaitaan vasta arvioinnin jälkeen. Tällöinhän asianosainen on esittänyt opettajalle virheellistä tietoa väittämällä, että hän on kirjoittanut plagioidun työn itse. Suoritusvilppitapauksissa opettaja voi korjata virheellisen arvosanan myös opiskelijan vahingoksi.¹³⁵

Hallintolain 51.1 §:n mukaan viranomaisella on velvollisuus korjata päätöksessään oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe tai muu niihin verrattavissa oleva selvä virhe. Lain 51.2 §:n mukaan virhettä ei saa korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen, eikä virhe ole aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätöksessä ole muu selvä virhe olisi esimerkiksi se, että viranomaisen päätöksessä on väärän asianosaisen

128 Mäenpää 2011, s. 212; Mäenpää 2003, s. 443–444.

129 Niemivuo ym. 2003, s. 332–333; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 51.

130 Laakso ym. 2006, s. 417.

131 Tässä on syytä huomata, että viranomaisella voidaan tarkoittaa ammattikorkeakoulun lisäksi myös yksittäistä opettajaa silloin, kun hän hoitaa julkista hallintotehtävää.

132 Suviranta 1996, s. 136–137. Jaetusta toimivallasta tarkemmin ks. Suviranta 1996.

133 Kuusikko 2010, s. 157–158; Mäenpää 2011, s. 212; Niemivuo ym. 2003, s. 336.

134 Miettinen ym. 2009, s. 230.

135 Miettinen 2004, s. 274.

nimi. Virheen korjaaminen voi johtaa asiakkaan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen esimerkiksi, jos virhe ilmenee vasta pitkän ajan kuluttua alkuperäisen päätöksen tekemisestä. Kohtuuttomaankin lopputulokseen johtava virhe on korjattava, jos virhe on aiheutunut asiakkaan omasta menettelystä.¹³⁶ Opiskelijan arvioinnissa kirjoitus- ja laskuvirheen korjaamisella on merkitystä esimerkiksi tilanteessa, jossa opettaja merkitsee opiskelijalle opintorekisteriin erehdyksessä väärän arvosanan, laskee opiskelijan koesuorituksen pisteet väärin tai merkitsee opiskelijan arvosanan opintosuoritusrekisteriin väärälle opiskelijalle. Tällöin kyseessä on selkeä kirjoitus-, lasku- tai niihin rinnastettava virhe, joka on voitava korjata¹³⁷. Edes virheen korjaaminen opiskelijan vahingoksi ei lähtökohtaisesti johda opiskelijan kannalta kohtuuttomaan tulokseen. Kuitenkin jos arviointia ryhdyttäisiin korjaamaan vasta vuosien kuluttua, voisi korjaaminen olla kohtuutonta.

3.2.2 Arviointiin tutustuminen

Ammattikorkeakouluasetuksen 19 §:n ensimmäisen virkkeen mukaan opiskelijalle tulee varata mahdollisuus tutustua arvioituun tai muuten tallennettuun opintosuoritukseen. Säännös on opiskelijan oikeusturvan kannalta merkittävä. Opintosuorituksen arviointiin tutustuminen voidaan nähdä edellytyksenä sille, että opiskelija pystyy harkitsemaan oikaisupyynnön tarpeellisuutta. Tilanne rinnastuu hallintopäätöksen perustelemiseen. Hallintolain 45.1 §:n mukaan päätös on perusteltava ja perusteluissa tulee ilmoittaa, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Lisäksi päätöksessä tulee mainita sovelletut säännökset. Päätöksen perusteluilla on merkitystä ensinnäkin asianosaisen oikeusturvan kannalta, sillä asianosaisen on saatava tietää, mitkä seikat ovat vaikuttaneet häntä koskevan ratkaisun tekemiseen. Lisäksi perustelut antavat edellytykset harkita muutoksenhaun tarpeellisuutta. Toiseksi perusteluilla on merkitystä muutoksenhakuviranomaisen kannalta, sillä hyvin perusteltu päätös helpottaa muutoksenhakuasian käsittelyä. Kolmas perustelujen merkitys liittyy hallintotoiminnan hyväksyttävyyteen: perustelujen täsmällisyys ja selkeys vaikuttavat yleiseen hallintoa kohtaan tunnettavaan luottamukseen.¹³⁸

Opintosuorituksen arvioinnin perusteluilla voidaan ajatella olevan sama merkitys kuin hallintopäätöksen perusteluilla. Tutustuessaan oman opintosuorituksensa arviointiin opiskelija saa tietää, mitkä seikat ovat vaikuttaneet hänen arviointiinsa ja millä tavoin. Arvioinnin perustelujen saamisen jälkeen opiskelija pystyy harkitsemaan, onko asiassa tarpeen hakea oikaisua. Lisäksi perustelujen esittäminen voi myös lisätä opiskelijan opettajaa kohtaan tuntemaa luottamusta. Arviointipäätöksen perustelemisella voisi olla myös merkitystä preventiivisen oikeusturvan kannalta. Jos opettaja perustelee päätöksensä opiskelijalle ilman erillistä pyyntöä eli antaa opiskelijoille riittävästi palautetta opintosuorituksista, opiskelija hyväksyy opettajan arvioinnin todennäköisesti helpommin. Säännönmukaisesti ja asiallisesti annettu palaute mahdollisesti lisäisi opiskelijan opettajaa kohtaan tuntemaa luottamusta ja vähentäisi tarvetta oikaisupyynnöille. Asianmukainen palautteen antaminen edistää myös hallintolain 7 §:ssä säädettyä hallinnon palveluperiaatetta. Palveluperiaate korostaa hallinnon asiakasnäkökulmaa, erityisesti hallinnon asiakkaan tarpeiden huomioimista¹³⁹. Sen mukaan asiointi viranomaisen luona on muun muassa py-

¹³⁶ Mäenpää 2011, s. 214; Niemivuo ym. 2003, s. 338–339.

¹³⁷ Miettinen ym. 2009, s. 230.

¹³⁸ Kulla 2008, s. 245; Heuru 2006, s. 201.

¹³⁹ HE 72/2002 vp, s. 56.

rittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palvelumyönteiseksi. Lisäksi palvelua tulee olla riittävästi saatavilla ja sen käyttämisen helppoa.¹⁴⁰

Opettajalla ei ole velvollisuutta automaattiseen palautteen antamiseen, ellei tällaista määrystä ole esimerkiksi oppilaitoksen opetussuunnitelmassa. Opiskelijan pyytäessä opettajan tulee kuitenkin aina antaa palaute opintosuorituksesta ja kertoa, mitkä seikat ovat vaikuttaneet arviointiin. Vähimmäisvaatimuksena on se, että opettaja on merkinnyt opiskelijan suoritukseen pisteet ja arvosanan. Lisäksi opettajan tulisi kirjoittaa suoritukseen omia kommentteja, joiden avulla hän pystyy pyydettäessä yksilöimään opiskelijan suorituksen vahvuudet ja heikkoudet.¹⁴¹ Sen sijaan opettajalla ei ole velvollisuutta esimerkiksi mallivastauksien antamiseen opiskelijalle. Mikäli opettaja kuitenkin on tällaiset laatineet, ne ovat julkisia asiakirjoja, joista opiskelijalla on oikeus saada kopio.

Opintosuoritukset tulee ammattikorkeakouluasetuksen 19 §:n toisen virkkeen mukaan säilyttää kuuden kuukauden ajan tulosten julkaisemisesta. Säännöksen tarkoituksena on turvata opiskelijan tiedonsaantioikeus ja oikeusturva¹⁴². Säännöksessä ei määritellä sitä, kenen vastuulla suoritusten säilyttäminen on. Luontevinta olisi, että kyseiset suoritukset säilyttää arvioinnin tehnyt opettaja, jolta myös arviointiperusteita ensisijaisesti tiedustellaan ja jolle arvioinnin oikaisupyynnöt ensisijassa osoitetaan. Ammattikorkeakouluasetuksen 16 §:n mukaan arvioinnista voidaan antaa tarkentavia määräyksiä tutkintosäännössä. Opintosuoritusten säilyttäminen on ehdoton velvollisuus. Tutkintosäännössä voidaan antaa ja on syytä antaa asiasta tarkentavia määräyksiä jo sen vuoksi, että opintosuoritusten säilyttämisestä vastaava taho on aina selvillä.

Tutkintosäännön määräyksiä laadittaessa on kuitenkin muistettava, ettei tutkintosäännöllä voida poiketa ammattikorkeakouluasetuksesta. Asetus asettaa tarkan vähimmäismääräajan suoritusten säilyttämiselle. Esimerkiksi Kajaanin ammattikorkeakoulun tutkintosäännön 21 §:n mukaan arvioidut tai muuten tallennetut opintosuoritukset säilytetään kuuden kuukauden ajan tulosten julkaisemisesta, mutta virtuaaliset opintosuoritukset vain yhden kuukauden ajan. Kyseinen tutkintosäännön määräys on ristiriidassa ammattikorkeakouluasetuksen kanssa, koska asetus ei erottele erilaisia opintosuorituksia. Myös virtuaalinen opintosuoritus tallennetaan jollekin alustalle, minkä vuoksi tällainen opintosuoritus voidaan lukea asetuksessa tarkoitetuksi muuten tallennetuksi suoritukseksi, jota tulee säilyttää vähintään kuuden kuukauden ajan. Sen sijaan mitään estettä ei pitäisi olla sille, että tutkintosäännössä määrätään asetusta pidempi säilytysaika. Esimerkiksi Hämeen ammattikorkeakoulun tutkintosäännön 13.4 kohdan mukaan opintosuorituksia pitää säilyttää yhden vuoden ajan opintojakson toteutuksen päättymisestä. Tällainen määräys ei ole oikeusturvan kannalta merkityksellinen, mutta voidaan nähdä hyvänä asiakaspalveluna.

Ammattikorkeakouluasetuksen 19 §:stä johtuen opettaja ei voi luovuttaa alkuperäisiä suoritustaineistoja opiskelijalle ainakaan ennen kuin kuuden kuukauden määräaikana on kulunut umpeen. Näin ollen opettajat eivät nykyisin voi esimerkiksi noudattaa käytäntöä, jossa opettaja luovuttaa koepaperit tarkastuksen jälkeen takaisin opiskelijalle. Sen sijaan

¹⁴⁰ Mäenpää 2011, s. 68.

¹⁴¹ Laukkanen 2008, s. 81.

¹⁴² Jäntti 2003, s. 67.

asetuksessa määritellyn säilytysajan jälkeen luovuttamiselle ei pitäisi olla esteitä. Opintosuorituksia ei ole säädetty pysyvästi arkistoitavaksi eikä myöskään salassapitosäännösten pitäisi estää sitä, että opintosuoritukset tuhoamisen sijasta luovutetaan asianosaiselle itselleen.

3.2.3 Oikaisupyynnön arvioinnista

Opintosuoritusten arvioinnista ja siihen liittyvästä oikaisumenettelystä on säädetty ammattikorkeakoululain 27 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus saada tieto siitä, kuinka arviointiperusteita on sovellettu hänen opintosuoritukseensa. Saman pykälän 2 momentin mukaan opintosuorituksen arviointiin tyytymätön opiskelija voi pyytää arviointiin suullisesti tai kirjallisesti oikaisua arvioinnin suorittaneelta opettajalta. Oikaisupyynnön tekemisen määräaika on 14 päivää, jonka laskeminen aloitetaan siitä päivästä, jolloin opiskelijalla on ollut tilaisuus saada arvioinnin tulokset ja tieto siitä, miten arviointiperusteita on hänen kohdallaan sovellettu. Arvioinnin tulosten julkaisulla ei ole merkitystä opintosuorituksen arvioinnin oikaisulle asetetun määräajan kannalta, vaan ratkaiseva on hetki, jolloin opiskelijalla on ollut mahdollisuus tutustua arviointiinsa. Mikäli opettaja jää esimerkiksi suorituksen arvioinnin jälkeen sairauslomalle, ei opiskelijalla välttämättä ole mahdollisuutta tutustua arviointiinsa. Tällöin arviointiin tutustuminen siirtyy opettajan sairausloman jälkeiseen aikaan ja oikaisupyynnöjen määräaika alkaa kulua vasta tästä hetkestä.

Jos opiskelija on tyytymätön opettajan oikaisupyynnön johdosta tekemään päätökseen, voi hän ammattikorkeakoululain 27.3 §:n mukaan hakea siihen kirjallisesti oikaisua ammattikorkeakoulun tutkintolautakunnalta. Oikaisupyynnön on tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun opiskelija sai tiedon opettajan päätöksestä. Oikaisupyynnölle säädetyn määräajan laskemiseksi opettajan tulee merkitä päätökseensä päivä, jolloin päätös on annettu tiedoksi opiskelijalle. Päätös voidaan antaa opiskelijalle tiedoksi myös kirjeitse tavallisena tiedoksiantona siten kuin hallintolain 59 §:ssä säädetään. Tällöin opiskelijan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä.

Opintosuoritusten oikaisupyynnönä koskevassa säännöksessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei siinä määritellä tarkemmin, mitä opintosuorituksella tarkoitetaan. Kyse on kuitenkin nimenomaisesti opintosuorituksen, ei esimerkiksi opintojakson arvioinnin oikaisemisesta. Opintojakso tosin voidaan katsoa kuuluvaksi käsitteen opintosuoritus alle, joten myös sen arviointiin voidaan hakea oikaisua. Miettinen katsoo, että opintosuorituksella tarkoitetaan kaikkia oppilaitoksen vaatimia suorituksia. Näin ollen oikaisupyynnön kohteena voivat olla esimerkiksi kirjalliset kuulustelut, essee, harjoitustehtävät, oppimispäiväkirjat, harjoitteluraportit ja opinnäytetyöt. Myös suullisesti annettavat suoritukset voivat olla oikaisupyynnön kohteena, minkä vuoksi opettajan tulee dokumentoida tällaiset suoritukset asianmukaisesti esimerkiksi videoimalla.¹⁴³ Oikaisua ei voida hakea sellaisiin suorituksiin, joista ei anneta lainkaan arviointia. Tällaisia suorituksia ovat esimerkiksi opettajan antamat vapaaehtoiset kotitehtävät, joista opettaja antaa sanallista palautetta.

Ammattikorkeakoululaissa ei säädetä oikaisupyynnön sisältövaatimuksia, jolloin asia rat-

¹⁴³ Miettinen ym. 2009, s. 240. Ks. myös Mäenpää 2009, s. 235.

keaa hallintolain mukaisesti. Hallintolain 49c §:n (581/2010) mukaan oikaisuvaatimuksessa tulee ilmoittaa päätös, johon oikaisua haetaan. Lisäksi tulee ilmoittaa, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla. Hallintolaki edellyttää, että opiskelija yksilöi oikaisuopyynnössään riittävän selkeästi, mihin hän hakee muutosta. Yksilöinti voi tapahtua esimerkiksi ilmoittamalla oikaisuvaatimuksessa opintojakson nimi ja yksilöimällä opintosuoritus, johon oikaisuopyyntö liittyy. Opiskelijan tulee myös ilmoittaa, millä tavoin hän haluaa arviointia muutettavaksi. Vaatimus tulee myös perustella. Opiskelija voi esimerkiksi vedota opintosuorituksen arviointiperusteiden virheelliseen soveltamiseen, opettajan esteellisyyteen tai perustelujen esittämättä jättämiseen¹⁴⁴.

Ammattikorkeakoululain opintosuoritusten oikaisua koskevaa pykälää ei ole perusteltu lain valmisteluvaiheessa. Hallituksen esityksessä vain todetaan, että säännökset siirretään asetuksesta lakiin.¹⁴⁵ Myöskään yliopistolaissa olevaa vastaavaa säännöstä ei ole lain valmistelussa erityisesti perusteltu¹⁴⁶. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 27 c §:n (601/2005) mukaan opiskelijalla on oikeus saada tieto siitä, miten arviointiperusteita on sovellettu hänen suoritukseensa. Jos opiskelija on tyytymätön arviointiin, hän voi pyytää siihen suullisesti tai kirjallisesti oikaisua rehtorilta tai arvioinnin suorittaneelta opettajalta taikka muulta arvioinnista päättäneeltä henkilöltä. Oikaisuopyyntö tulee tehdä 14 päivän kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin opiskelijalla on ollut mahdollisuus saada arvioinnin tulokset ja arviointiperusteiden soveltaminen hänen suoritukseensa tietoonsa. Mikäli opiskelija on tyytymätön oikaisuopyynnön johdosta annettuun ratkaisuun, voi hän hakea siihen oikaisua kirjallisesti toimielimeltä. Tällöin toimielin voi velvoittaa toimittamaan uuden arvioinnin, jos arviointipäätös on ilmeisesti virheellinen.

Ammattikorkeakoululain opintosuoritusten arvioinnin oikaisua koskeva säännös näyttäisi vertailun perusteella olevan jossakin määrin puutteellinen. Ammattikorkeakoulussa oikaisua arviointiin haetaan aina opettajalta. Säännös jättää avoimeksi esimerkiksi tilanteen, jossa arvioinnin suorittanut opettaja ei enää työskentele oppilaitoksessa tai on muutoin estynyt käsittelemään arvioinnin oikaisua. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi opettajan kuolema, eläkkeelle siirtyminen, perhevapaa, pitkäaikainen sairausloma, ja niin edelleen. Ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tällaiset tilanteet on huomioitu siten, että myös rehtorille on annettu toimivalta käsitellä oikaisuopyyntöjä. Koska arvioinnin oikaisussakin on kyse julkisen vallan käytöstä, tästä tulisi Suomen perustuslain mukaan säätää lailla eikä asiasta voitaisi ottaa määräyksiä oppilaitoksen tutkintosääntöön. Asia on ratkaistavissa kuitenkin tulkinnalla siten, että opettajan ollessa syystä tai toisesta estyneenä asian ratkaisee kyseessä olevan opettajan sijainen tai muutoin tämän tilalle tullut henkilö.

Toinen merkittävä ero ammattikorkeakoululain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain oikaisumenettelyssä liittyy muutoksenhakuelimen toimivaltaan. Ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa on selkeästi todettu, että virheellinen arviointipäätös voidaan palauttaa uudelleen arvioitavaksi. Ammattikorkeakoululaissa toimielimien toimivalta on tältä osin jätetty avoimeksi, joten asia tulee ratkaista hallintolain mukaan. Hallintolain 49 g §:n (581/2010) mukaan oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen voi muuttaa päätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Lisäksi asia voidaan palauttaa uudel-

144 Laukkanen 2008, s. 92.

145 HE 206/2002 vp, s. 30.

146 HE 7/2009 vp, s. 7.

leen käsiteltäväksi¹⁴⁷. Asian palauttaminen uudelleen käsiteltäväksi on myös suositeltava toimenpide, koska monijäsenisellä muutoksenhakuelimellä ei välttämättä ole sellaista asiantuntemusta, jota opintosuoritusten arvioinnissa vaaditaan.

Hallintolain 43 §:n (581/2010) mukaisesti sekä opettajan että tutkintolautakunnan tulee antaa oikaisupyynnön kirjallinen päätös. Tämä koskee myös tilannetta, jossa opiskelija on laittanut oikaisupyynnön suullisesti vireille. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettu päätös on hallintolain 49 g §:n (581/2010) mukaan perusteltava. Perusteluissa tulee mainita, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Lisäksi perusteluissa tulee mainita asiassa sovelletut säännökset.¹⁴⁸ Vaatimus perustelujen esittämisestä koskee sekä opettajaa että tutkintolautakuntaa. Opettaja voi perustella arviointiaan esimerkiksi esittämällä arviointiperusteet ja niiden perusteella opiskelijan suoritukseen tekemänsä arviointimerkinnot ja palautteen.

EOA 29.5.2002 dnro 2649/4/00

Ammattikorkeakoulun tutkintolautakunta oli ratkaissut opinnäytetyön arvioinnista tehdyn oikaisupyynnön. Lautakunta ei ollut perustellut päätöstään, vaan oli tyytynyt viittaamaan opinnäytetyön tarkastajien esittämiin perusteluihin. Apulaisoikeusasiamies totesi mm. perustuslain 21.2 §:n ja ammattikorkeakouluasetuksen edellyttävän päätöksen perustelemista. Tapauksessa opinnäytetyön tarkastajat olivat olleet arvosanasta erimielisiä. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että erityisesti tästä syystä tutkintolautakunnan olisi tullut tarkemmin perustella, miksi päädyttiin alempaan arvosanaan.

Hallintolain 49 e §:n (581/2010) mukaan oikaisuvaatimus tulee käsitellä kiireellisesti. Oikaisuvaatimusten joustava ja tehokas käsittely toteuttaa osaltaan myös hallinnon palveluperiaatetta. Oikaisuvaatimusten käsittelyssä tulee kuitenkin huomioida jokaisen tapauksen erityispiirteet eikä kiireellisyys saa johtaa esimerkiksi heikompaan asian selvittämiseen.¹⁴⁹

Ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä voidaan ammattikorkeakouluasetuksen 16 §:n mukaan antaa tarkempia määräyksiä muun muassa opinnoista ja arvioinnista. Epäselväksi jää kuitenkin se, voidaanko tarkentavia määräyksiä antaa myös opintosuorituksen arvioinnin oikaisusta. Säännöstä lienee tulkittava siten, ettei tutkintosäännöllä voida antaa määräyksiä, jotka poikkeavat lakisääteisestä menettelystä tai jotka jollakin tavalla lisäävät opiskelijan velvollisuuksia tai tuovat menettelyyn uusia vaiheita. Varsinaisesta arvioinnin oikaisumenettelystä on mahdollista antaa tutkintosäännössä lähinnä informatiivisia määräyksiä, jotka sinänsä palvelevat opiskelijaa. Asianmukaista voisi olla esimerkiksi oikaisuprosessin auki kirjoittaminen tutkintosääntöön, jolloin opiskelijan ei tarvitsisi etsiä tietoa lainsäädännöstä. Tutkintosääntöön voisi olla asianmukaista ottaa myös arvioinnin oikaisua täydentäviä määräyksiä. Ammattikorkeakoululaissa ei esimerkiksi ole säädetty määräaikoja oikaisuprosessille, jolloin opettajan ja tutkintolautakunnan tulee käsitellä oikaisupyynnöt hallintolain mukaisesti kiireellisenä. Tutkintosäännössä voisikin olla opiskelijan oikeusturvan kannalta tarpeen määrittellä määräajat oikaisupyynnöiden käsittelylle.

¹⁴⁷ HE 226/2009 vp, s. 59.

¹⁴⁸ HE 226/2009 vp, s. 59.

¹⁴⁹ HE 226/2009 vp, s. 58.

Jyväskylän ammattikorkeakoulun tutkintosäännön 20 §:n mukaan opiskelijan tulee ennen arvioinnin oikaisupyynnön keskustella arvioinnin tuloksista ja arviointiperusteista opettajan kanssa. Mikäli opiskelija ei tyydy opettajan antamaan vastineeseen, voi hän hakea oikaisua suullisesti tai kirjallisesti siten kuin laissa säädetään. Mikäli opiskelija ei tyydy oikaisupyyntöön annettuun vastaukseen, voi hän hakea oikaisua tutkintolautakunnalta.

Jyväskylän ammattikorkeakoulun tutkintosääntö poikkeaa opintosuoritusten arvioinnin oikaisun osalta jossakin määrin ammattikorkeakoululain mukaisesta menettelystä. Tutkintosääntö edellyttää, että opiskelija keskustelee arvioinnista opettajan kanssa ennen oikaisupyynnön tekemistä. Käytännössä oikaisupyynnön tekeminen edellyttää keskustelua opettajan kanssa, koska oikaisupyynnön perustaksi opiskelija todennäköisesti tarvitsee tiedon arviointiperusteiden soveltamisesta suorituksensa. Tutkintosääntö on ammattikorkeakoululain näkökulmasta ongelmallinen, koska laki ei aseta oikaisupyynnön edellytykseksi keskustelua opettajan kanssa. Opintosuorituksen arvioinnin oikaisussa on selkeästi kysymys julkisen vallan käytöstä, jonka vuoksi viranomaisen toimivallan asiassa tulee edellä selostetun mukaisesti perustua lakiin. Hallinnon lainalaisuuden ja siitä johdettavan toimivaltarajojen jäykkyyden vuoksi ammattikorkeakoulu ei voi tutkintosäännön nojalla asettaa arvioinnin oikaisumenettelylle lakiin perustumattomia lisäedellytyksiä, vaikka ne sinänsä voisivat olla perusteltujakin.

Jyväskylän ammattikorkeakoulun tutkintosääntöä sovellettaessa tulee huomioida perustuslain 107 §, jonka mukaan viranomainen ei saa soveltaa alemmanasteista säännöstä, joka on ristiriidassa perustuslain tai lain kanssa. Käsillä olevassa tapauksessa ammattikorkeakoulun viranomaisten tulisi sivuuttaa tutkintosäännön määräys ja toimia ammattikorkeakoululain mukaisesti. Opiskelijalta ei siis voida vaatia keskusteluja opettajan kanssa, vaan hän voi tehdä oikaisupyynnön myös ilman tällaista keskustelua. Käytännössä oikaisupyynnön tekeminen saattaa edellyttää tapaamista opettajan kanssa, jotta opiskelija saa tiedon arviointiperusteiden soveltamisesta. Jos tiedot on kuitenkin saatu esim. sähköisen oppimisympäristön kautta, ei tällaiselle tapaamiselle pitäisi olla oikeusturvaan liittyviä tarpeita.

3.2.4 Hallintokantelu

Ammattikorkeakoulun tutkintolautakunnan arvioinnin oikaisupyyntöön antamaan ratkaisuun ei saa ammattikorkeakoululain 42.2 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhakukieltoa ei ole lain valmistelussa erityisesti perusteltu. Hallituksen esityksessä yksinkertaisesti todetaan, että tutkintolautakunnan antama ratkaisu on lopullinen¹⁵⁰. Arviointiin liittyvät oikaisupyynnöt käsitellään ammattikorkeakoulun sisällä eikä muutoksenhakuoikeutta ole. Tämä saattaa lisätä hallintokantelun merkitystä oikeusturvakeinona, koska kantelu on ainoa tapa saada arviointiin liittyviä asioita käsiteltäväksi ammattikorkeakoulun ulkopuolella. Hallintokantelu tarkoittaa vapaamuotoista ilmoitusta hallintomenettelyn virheellisyydestä viranomaiselle, jolla on oikeus valvoa ilmoituksen kohdetta¹⁵¹. Hallintokantelun kohteena voi olla myös sellainen toiminta, johon ei voi muutoksenhakuteitse

150 HE 206/2002 vp, s. 32.

151 Laakso ym. 2006, s. 432; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 41; Merikoski 1968, s. 196.

puuttua¹⁵².

Hallintokantelun merkitys oikeusturvan kannalta käy selkeästi ilmi sellaisten virkatoimien yhteydessä, joihin ei ole käytettävissä muita oikeusturvakeinoja. Hallintokantelu ei kuitenkaan ole muutoksenhakukeino eikä kanteluita käsittelevillä viranomaisilla ole oikeutta muuttaa tai kumota tehtyjä päätöksiä. Kantelu voi johtaa esimerkiksi huomautuksen antamiseen virkamiehelle.¹⁵³ Kantelu voi myös välillisesti johtaa päätöksen muuttamiseen. Kantelun tekeminen voi esimerkiksi käynnistää viranomaisessa päätöksen itseoikaisun.¹⁵⁴ Lisäksi kantelija voi kokea välillisenä hyvityksenä esimerkiksi sen, että viranomaiselle annetaan huomautus. Kantelija voi kantelun johdosta saada myös lisäperusteluja toiminnalle, josta hän kantelee.¹⁵⁵ Opintosuoritusten arvioinnin osalta kantelu voi olla hyödyllinen esimerkiksi silloin, kun opiskelija katsoo arvioinnin suorittaneen opettajan tai ammattikorkeakoulun tutkintolautakunnan menettelleen jollakin tavalla virheellisesti. Tällöin opiskelija voi saattaa asian kanteluna tutkittavaksi. Kantelu voi johtaa esimerkiksi toimintatapojen muuttamiseen vastaisuudessa.

Kantelu voidaan tehdä mille tahansa viranomaiselle, jonka toimivaltaan kuuluu kantelun-alaisen viranomaisen valvonta. Kantelu voidaan ensinnäkin osoittaa saman hallinnonalan ylemmälle viranomaiselle. Ammattikorkeakoulussa tällainen viranomainen on esimerkiksi ammattikorkeakoulun hallitus, jolle on mahdollista kannella esimerkiksi opettajan menettelystä. Toiseksi kantelu voidaan osoittaa viranomaiselle, joilla on yleinen toimivalta hallinnon valvontaan. Tällaisia viranomaisia ovat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri.¹⁵⁶ Hallintokantelun johdosta kanteluviranomainen antaa kirjallisen ja perustellun päätöksen. Päätös annetaan tiedoksi sekä kantelun kohteena olevalle taholle että kantelun tekijälle.¹⁵⁷

152 Mäenpää 2011, s. 244; Heuru 2003, s. 410.

153 Mäenpää 2011, s. 243; Laakso ym. 2006, s. 433; Heuru 2003, s. 410; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 42–43.

154 Laakso ym. 2006, s. 433; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 43; Merikoski 1962b, s. 145–146; Merikoski 1968, s. 197.

155 KM 1981:64, s. 192.

156 Heuru 2003, s. 410; Pohjolainen – Tarukannel 1990, s. 44–45.

157 Mäenpää 2011, s. 245.

4 Kokoavia näkökohtia

Ammattikorkeakoulujen itsehallinto ja opetuksen vapaus

Suomen perustuslaissa on turvattu tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus sekä yliopistojen itsehallinto. Molemmat säännökset ovat merkityksellisiä etenkin yliopistojen ja niissä harjoitettavan tieteellisen tutkimuksen ja opetuksen kannalta. Näiden perustuslain säännösten tarkoituksena ei ole turvata ammattikorkeakoululle itsehallintoa, vaikka säännöksillä voi olla merkitystä myös ammattikorkeakoulun itsehallinnon määrittelyssä. Sen sijaan opetuksen vapaus on merkityksellinen myös ammattikorkeakoululle, koska tieteen vapaus ja myös opetuksen vapaus kuuluu jokaiselle ammattilaisesta harrastelijaan.

Ammattikorkeakoulun itsehallinto perustuu ammattikorkeakoululakiin. Itsehallinnon keskeisenä sisältönä lienee turvata tutkimuksen ja opetuksen vapaus ammattikorkeakouluissa sekä ammattikorkeakoulujen mahdollisuus päättää itse sisäisistä asioistaan. Itsehallintoa ei kuitenkaan voida pitää kovin vahvana, koska sen sisältöä voidaan muuttaa tavallisella lailla. Tätä ei kuitenkaan ole pidettävä millään tavoin ongelmallisena. Ammattikorkeakoulut palvelevat ensisijaisesti työ- ja elinkeinoelämän tarpeita. Näin ollen myös tarve ammattikorkeakouluopetukselle vaihtelee yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevien olosuhteiden mukaan. Tämä aiheuttaa myös muutostarpeita ammattikorkeakoulutuksen sisältöihin, laajuuteen, ja niin edelleen. Kun ammattikorkeakouluilla ei ole vahvaa perustuslain suojaa, yhteiskunnan vaatimia muutoksia ammattikorkeakouluissa voidaan tehdä säätämällä asiasta tavallisella lailla. Tätä voidaan pitää perusteltuna. Yliopistoissa puolestaan harjoitetaan tieteellistä tutkimusta ja opetusta, jotka eivät ole yhtä alttiita yhteiskunnan muutoksille kuin ammatillinen koulutus. Toki myös tiede muuttuu ja kehittyä jatkuvasti, mutta tieteellä on kuitenkin vakiintunut ydinsisältö. Tieteellinen tutkimus ja sen luotettavuus myös edellyttävät täydellistä riippumattomuutta ulkopuolisista vaikutuksista, mikä puoltaa vahvaa yliopistojen itsehallintoa.

Ammattikorkeakoulujen muuttuminen itsenäisiksi oikeushenkilöiksi tulee vahvistamaan ammattikorkeakoulujen itsehallintoa, kun velvollisuus sovittaa koulun toiminta esimerkiksi ylläpitäjän hallintosääntöön poistuu. Jos ammattikorkeakoulu kuitenkin on tietyn kunnan määräysvallassa, se kuuluu kuntakonserniin ja on näin ollen konserniohjauksen piirissä. Tämä voidaan nähdä itsehallintoa kaventavana seikkana. Huomion arvioista on

myös se, että ammattikorkeakoululakia koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei mainita sanallakaan ammattikorkeakoulujen itsehallintoa. Itsehallinnon määrittely ammattikorkeakoululaissa on kuitenkin tarpeen. Määrittelyn jättäminen lain ulkopuolelle voisi johtaa esimerkiksi siihen, että valtio puuttuisi ohjauksellaan entistä tehokkaammin myös ammattikorkeakoulun sisäisiin asioihin. Tämä olisi heikennys nykytilaan eikä sitä voitaisi pitää perusteltuna.

Ammattikorkeakoulun opettajalla on opetuksen vapaus, johon sisältyy muun muassa oikeus päättää opetuksen sisällöstä ja opetusmenetelmästä. Tätä oikeutta rajoittaa opetustoimintaan liittyvät säädökset ja oppilaitoksen opetussuunnitelma. Opettajan tulee sopeuttaa opetuksensa opetussuunnitelman mukaiseksi, mutta hänellä on tässä kuitenkin paljon liikkumavaraa. Opetussuunnitelma määrittelee muun muassa opintojaksojen tavoitteet ja keskeisen sisällön. Sen sijaan sisällön tarkempi määrittely ja keinot tavoitteiden saavuttamiseksi ovat opettajan päätettävissä. Opettajan opetuksen vapaus on otettava huomioon myös opetussuunnitelmien laadinnassa. Opetussuunnitelmista ei ainakaan saa tehdä niin yksityiskohtaisia, ettei opettaja voisi lainkaan käyttää opetuksen vapauttaan.

Preventiivinen oikeusturva opiskelijan arvioinnissa

Opintosuorituksen arviointi voi kohdistua monenlaisiin suorituksiin. Opintosuorituksia ovat esimerkiksi opintojaksot, tentit, esseeet, oppimispäiväkirjat ja suulliset esitykset. Arviointi katsotaan usein tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi, jossa ei tehdä hallintopäätöstä. Arvioinnissa on tästä huolimatta kyse julkisen vallan käytöstä, koska arviointi vaikuttaa henkilön etuun ja oikeuksiin. Ammattikorkeakouluopiskelijan kuten minkä tahansa muunkin opiskelijan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että oppilaitoksen toiminnassa on tarkoin huomioitu eri säädökset. Oppilaitoksen tulisi kaikessa toiminnan suunnittelussa lähteä liikkeelle asiaan liittyvästä sääntelystä. Näin varmistetaan toiminnan lainmukaisuus ja luodaan edellytykset myös toiminnan laadulle.

Opettajan tulee huomioida opiskelijan oikeusturva jo opintojaksojen suunnittelussa, kun hän laatii opintojakson arviointiperusteita. Arviointiperusteet tulisi laatia siten, että ne tukevat opintojakson oppimistavoitteita. Lisäksi arviointiperusteiden tulee olla hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisia, eli niitä täytyy esimerkiksi voida soveltaa yhdenvertaisesti kaikkiin opiskelijoihin.

Oikeusturvan merkitys korostuu arviointia suoritettaessa. Tällöin opettajan tulee huolehtia siitä, että hän soveltaa arviointiperusteita yhdenmukaisesti kaikkiin opiskelijoihin ja kiinnittää muutoinkin huomiota hallinnon oikeusperiaatteisiin. Myös asianmukaisesti annettu palaute voidaan lukea ennakkollisen oikeusturvan piiriin. Opiskelijalla on oikeus tutustua oman suorituksensa arviointiin, jolloin opettajan tulee kertoa, miten arviointiperusteita on opiskelijan suoritukseen sovellettu. Tämän oikeuden toteutuminen edellyttää opiskelijan aloitetta. Kuitenkin myös opettaja voi toteuttaa tätä oikeutta antamalla omaaloitteisesti suorituksista palautetta. Tämä todennäköisesti myös lisäisi arvioinnin avoimuutta, kasvattaisi opiskelijoiden luottamusta ja vähentäisi tarvetta oikaisupyynnöille. Myös julkisuudella on merkitystä arvioinnissa. Opiskelijan koesuoritukset ovat julki-

suuslain mukaan salassa pidettäviä. Ainoastaan asianosaisella opiskelijalla on oikeus saada opintosuoritus ja siihen sisältyvät arviointimerkinnot nähtäväkseen. Opettajan tulee huolehtia siitä, ettei opiskelijan suorituksia anneta avoimesti jaettavaksi esimerkiksi opettajan postilokeron kautta ja että suorituksia säilytetään asianmukaisesti siten, etteivät ulkopuoliset pääse niihin käsiksi. Opiskelijan suoritusten arvosanat sen sijaan ovat nähtävästi julkisia. Jokaisella on oikeus saada tieto siitä, ketkä ovat saaneet hyväksytyin arvosanan. Myös opiskelijan numeraaliset todistukset ovat julkisia. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että myös yksittäisen opiskelijan arvosanat ovat julkisia ja niistä voi saada tiedon pyydettyä. Sen sijaan opettajan ei tule automaattisesti julkaista kaikkien opiskelijoiden arvosanoja. Arvosanat tulisi ilmoittaa esimerkiksi oppilaitoksen ilmoitustaululla siten, että opiskelijat yksilöidään opiskelijanumerolla. Tämän menettelyn käyttäminen tosin edellyttää sitä, että opiskelijanumeroon liittyvän opiskelijan henkilöllisyys ei ole helposti selvitettävissä. Esimerkiksi jos oppilaitoksen ilmoitustaululta tai sisäisestä verkosta on löydettävissä nimellä ja opiskelijanumerolla varustettu opiskelijalista, arvosanoja ei voida julkaista ilmoitustaululla.

Opiskelijan opintosuoritusten arvosanojen julkisuutta on pidetty tulkinnanvaraisena. Arvioinnin julkisuuden osalta voisi olla riittävää, että opettaja tiedottaa ainoastaan hyväksytyjen ja hylättyjen arvosanojen määrän. Lisäksi opettaja voisi myös tiedotuksessaan eritellä sen, miten arvosanat jakautuivat opiskelijoiden kesken. Tällä tavoin meneteltäessä opiskelijat saisivat tietoonsa hyväksytyjen suoritusten määrän ja arvosanajakauman, mutta yksittäisen suorituksen arvioinnit eivät tulisi julki. Jokaisella olisi tämän jälkeen oikeus pyydettyä saada tieto myös yksittäisen opiskelijan arvosanasta.

Repressiivinen oikeusturva opiskelijan arvioinnissa

Ammattikorkeakoulussa opiskelijan jälkikäteinen oikeusturva koostuu arviointipäätösten itseoikaisusta, opintosuoritusten oikaisumenettelystä ja hallintokantelusta. Hallintolain mukainen itseoikaisu soveltuu tilanteisiin, joissa arvioinnissa tapahtuu asia-, menettely-, kirjoitus- taikka laskuvirhe. Opettajalla on oikeus korjata arvioinnissa tapahtunut selkeä virhe. Tällainen virhe voi olla esimerkiksi epähuomiossa tapahtunut arviointiperusteiden virheellinen soveltaminen tai arvosanan syötössä tapahtunut näppäilyvirhe. Asia- ja menettelyvirheen korjaaminen opiskelijan vahingoksi edellyttää opiskelijan suostumusta, ellei virhe johdu opiskelijan omasta menettelystä. Opettaja ei voi korjata opiskelijan arvosanaa opiskelijan vahingoksi, jos kyseessä on puhtaasti opettajan tekemä virhe. Jos taas virhe johtuu esimerkiksi opiskelijan suoritusvilpistä, opettajalla on aina oikeus virheen korjaamiseen. Lasku- tai kirjoitusvirheen korjaaminen on aina mahdollista, jollei korjaaminen johda opiskelijan kannalta kohtuuttomaan tulokseen. Itseoikaisu vähentää todennäköisesti tarvetta käyttää ammattikorkeakoululain mukaista oikaisupyynnöä.

Opintosuoritusten arvioinnin oikaisumenettelystä on säädetty ammattikorkeakoululaissa jossakin määrin puutteellisesti. Opiskelijalla on oikeus hakea oikaisua mihin tahansa opintosuoritukseen, jonka opettaja on arvioinut. Suorituksen laadulla ei ole merkitystä, vaan oleellista on se, että suoritus on arvioitu. Arvioinnin oikaisupyynnöksi tehdään ensivaiheessa opettajalle, joka on suorittanut arvioinnin. Ammattikorkeakoululaissa on jätetty huomiot-

ta tilanne, jossa arvioinnin suorittanut opettaja ei ole enää oppilaitoksen palveluksessa tai on muutoin estynyt käsittelemästä arvioinnin oikaisua. Tällöin oikaisua voitaneen kuitenkin hakea opettajan sijaiselta tai opettajan tilalle muutoin tulleelta henkilöltä.

Opettajan oikaisupyynnön johdosta antamaan ratkaisuun haetaan muutosta ammattikorkeakoulun tutkintolautakunnalta. Laissa ei kuitenkaan määritellä tarkemmin tutkintolautakunnan toimivaltaa oikaisupyynnön käsittelystä. Näin ollen toimivalta määräytyy hallintolain mukaan, eli lautakunta voi kumota opettajan päätöksen ja päättää arvioinnista itse, hylätä oikaisupyynnön tai palauttaa asian uuteen käsittelyyn. Hallintolain säännökset soveltuvat tilanteeseen kuitenkin huonosti, koska tutkintolautakunnalla ei välttämättä ole riittävää asiantuntemusta opintosuoritusten arviointiin. Tämän vuoksi ammattikorkeakoululaissa tulisikin olla täsmällisemmät säännökset oikaisujen käsittelystä. Hyvän esimerkiksi tarjoaisi esimerkiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain oikaisua koskeva säännös, jonka mukaan muutoksenhakuelimen toimivalta rajoittuu asian palauttamiseen uudelleen arvioitavaksi.

Ammattikorkeakouluilla on ammattikorkeakouluasetuksen mukaan oikeus antaa tutkintosäännössä tarkentavia määräyksiä muun muassa opetussuunnitelmista ja arvioinnista. Tämän säännöksen tulkinta on aiheuttanut hieman vaikeuksia ammattikorkeakouluissa, koska tutkintosäännöissä esiintyy myös lainvastaisia määräyksiä. Lainvastaiset määräykset eivät ole hyväksyttäviä ja ne pitää jättää viranomaisessa soveltamatta jo perustuslain 107 §:n nojalla. Lainvastaiset tutkintosäännön määräykset asettavat opiskelijan oikeusturvan toteutumisen hieman kyseenalaiseksi. Toisaalta lainvastaiset tutkintosääntöjen määräykset osoittavat myös puutteita valvonnassa. Valvonnan tiukentaminen ei ammattikorkeakoulujen jonkin asteinen itsehallinto huomioiden ole paras ratkaisu, mutta toisaalta itsehallinto ei saisi johtaa opiskelijan oikeusturvan heikentymiseen. Opiskelijan oikeusturvan toteutumisen kannalta voisi olla tarpeen harkita myös valvonnan tehostamista tai lisäämistä.

Ammattikorkeakoululainsäädäntöä ollaan tällä hetkellä uudistamassa, mikä tarjoaa mahdollisuuden myös korjata nykyisessä lainsäädännössä olevia puutteita. Uudessa ammattikorkeakoululainsäädännössä tulisikin kiinnittää erityistä huomiota opiskelijan oikeusturvan toteutumiseen. Etenkin kaikki arviointiin liittyvät säännökset olisi syytä ottaa lakiin eikä jakaa niitä nykyisellä tavalla lakiin ja asetukseen. Yleensäkin yksilön oikeusturvaan liittyvän sääntelyn tulisi olla lain tasoista. Tämä on todennäköisesti otettu ammattikorkeakoululakiuudistuksessa huomioon, sillä hallituksen esitysluonnoksessa opintosuoritusten säilytysaikaa ehdotetaan kirjattavaksi lakiin. Varsinainen opintosuoritusten oikaisumenettely sen sijaan vaikuttaisi säilyvän uudistuksessa pääosin ennallaan.

Ammattikorkeakoululain uudistamisessa voisi olla syytä harkita myös sitä, että valtuutus antaa tarkentavia määräyksiä tutkintosäännöllä nostettaisiin lain tasolle. Samassa yhteydessä olisi syytä harkita, tulisiko laissa määritellä yksityiskohtaisemmin, mitä tutkintosäännön tulee sisältää. Tämä poistaisi tutkintosääntöihin liittyvä epäselvyyksiä ja olisi siten myös opiskelijan oikeusturvan kannalta perusteltua. Tutkintosäännön tarkemman sisällön määrittely laissa ei ammattikorkeakoulujen kohdalla olisi ongelmallista edes itsehallinnon näkökulmasta, koska itsehallinnolla ei ole vahvaa perustuslain suojaa.

Lähteet

KIRJALLISUUS

Arajärvi, Pentti: Oppilaan ja opiskelijan arviointi. Oikeusturvan kysymyksiä. Teoksessa: Myrsky, Matti – Vartiainen, Perttu – Miettinen, Tarmo (toim.): Juhlakirja Teuvo Pohjolainen 1945-14/10-2005. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja N:o 15. Joensuu 2005.

Arajärvi, Pentti: Sivistykselliset oikeudet ja velvollisuudet. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja N:o 16. Joensuu 2006.

Arajärvi, Pentti – Aalto-Setälä, Merja: Opetuslainsäädännön käsikirja. Helsinki 2004.

Ekola, Jorma: Opetussuunnitelma – joustava pedagoginen opas. Teoksessa: Ekola, Jorma (toim.): Johdatusta ammattikorkeakoulupedagogiikkaan. Helsinki 1992, s. 91–103.

Hermanson, Robert: Suomen valtiosääntö. Porvoo 1923.

Heuru, Kauko: Hyvä hallinto. Helsinki 2003.

Heuru, Kauko: Perustuslaillinen kunnallishallinto. Helsinki 2006.

Heuru, Kauko – Mennola, Erkki – Ryytänen, Aimo: Kunta. Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Helsinki 2008.

Jäntti, Riikka: Oppilaan yksityisyyden suoja perusopetuksessa ja toiseen asteen oppilaitoksissa. Edilex asiantuntijakirjoitukset 14.3.2003. Internet: < <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/721.pdf>>.

Komiteanmietintö 1981:64. Hallinnon oikeusturvakomitean mietintö. Helsinki 1982.

Komiteanmietintö 1986:10. Keskushallinnon norminanto. Helsinki 1986.

Korte, Atte: Toimivaltarajojen jäykkyys viranomaistoiminnassa. Edilex asiantuntijakirjoitukset 28.4.2011. Internet: <<http://www.edilex.fi/lakikirjasto/7758.pdf>>.

Kulla, Heikki: Hallintomenettelyn perusteet. 7. painos. Juridica N:o 1. Helsinki 2008.

Kuusikko, Kirsi: Hallinto-oikeus. Teoksessa: Niskanen, Maarit (toim.): Oikeusjärjestys. Osa III. 7. painos. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja C-sarja N:o 55. Rovaniemi 2010.

Konserniohje. Kuntaliitto. Helsinki 2005.

- Laakso, Seppo – Suviranta, Outi – Tarukannel, Veijo: Yleishallinto-oikeus. Tampere 2006.
- Lahtinen, Matti – Lankinen, Timo: Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. Helsinki 2010.
- Laukkanen, Miia: Opiskelijan oikeusturva. Näkökohtia opiskelijoiden ennakkolliseen ja jälkikäteiseen oikeusturvaan opinnoissa ja opiskelijavalinnoissa. Joensuun yliopiston hallintoviraston raportteja ja selvityksiä N:o 47. Joensuu 2008.
- Leisner, Walter – Piras, Aldo – Stipo, Massimo: Administrative law. The problem of justice. Vol. III. Western european democracies. Milan 1997.
- Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ammattikorkeakoululaiksi ja laiksi yliopistolain muuttamisesta.
- Merikoski, V.: Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin I. 2. painos. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 80. Helsinki 1962. (Merikoski 1962a)
- Merikoski, V.: Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin II. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 112. Helsinki 1962. (Merikoski 1962b)
- Merikoski, V.: Hallinto-oikeuden oikeusturvajärjestelmä. 2. painos. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 143. Helsinki 1968.
- Merikoski, V.: Muuttumaton, muuttuva valtiosääntömme. Suomen hallitusmuoto 1919–19/7-1969. Helsinki 1969.
- Miettinen, Tarmo: Tieteen vapaus. Julkisoikeudellinen tutkimus tieteenharjoittajan itsemääräämisoikeudesta, tieteen itsekontrollista ja yliopiston itsehallinnosta. Helsinki 2001.
- Miettinen, Tarmo: Opinnäytetyön tekijän oikeudet ja oikeusturva. Teoksessa: Miettinen, Tarmo (toim.): Oikeustieteellinen opinnäytetyö. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja N:o 10. Joensuu 2004, s. 251–280.
- Miettinen, Tarmo – Muukkonen, Matti – Myrsky, Matti – Pohjolainen, Teuvo: Uusi yliopistolainsäädäntö. Helsinki 2009.
- Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate. Forum Iuris. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. 2. painos. Helsinki 2000.
- Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. 4. laitos. Helsinki 2003.
- Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 2. painos. Helsinki 2008.
- Mäenpää, Olli: Yliopistolaki. Helsinki 2009.
- Mäenpää, Olli: Oikeus hyvään hallintoon. Forum Iuris. Helsingin yliopiston oikeustieteelliset julkaisut. Helsinki 2011.

- Mähönen, Hannu: Korkeampaa koulutusta. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu 10 vuotta. Joensuu 2002.
- Niemivuo, Matti – Keravuori, Marietta: Hallintolaki. Helsinki 2003.
- Pohjolainen, Teuvo – Tarukannel, Veijo: Käytännön hallintotoiminta ja hallintolainkäyttö. Tampere 1990.
- Puoskari, Pentti: Kunta ja ammattikorkeakoulu. Kunnallisan alan kehittämissätiön tutkimusjulkaisut, N:o 46. Helsinki 2004.
- Rytkölä, Olavi: Kuntain yhteistoiminta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 45. Helsinki 1952.
- Rytkölä, Olavi: Kunnan ja valtion suhteen oikeudellinen perusta. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1979, s. 394–402.
- Salminen, Hannele – Ylä-Anttila, Pekka: Ammattikorkeakoulujen taloudellisen ja hallinnollisen aseman uudistaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:23. Helsinki 2010.
- Sivistyspoliittinen ministeriryhmä 24.2.2012. Ammattikorkeakoulujen toimilupien uudistaminen. Opetusministeriö 2012.
- Suviranta, Outi: Virkamiehen ratkaisutoiminta ja Euroopan yhteisön oikeus. Tutkimus Euroopan unionin jäsenyyden vaikutuksesta virkamiehen ratkaisutoiminnan oikeudellisen ohjauksen rakenteeseen. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 207. Helsinki 1996.
- Uotila, Jaakko: Päätösvallan siirtäminen Suomen valtionhallinnossa. Sentralisaation ja desentralisaation oikeudellista taustaa koskeva tutkimus. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. B-sarja N:o 67. Helsinki 1963.
- Uotila, Jaakko – Laakso, Seppo – Pohjolainen, Teuvo – Vuorinen, Jarmo: Yleishallinto-oikeus pääpiirteittäin. 5. painos. Suomen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 193. Tampere 1989.
- Varis, Susanna: Kunnallisen ammattikorkeakoulun itsehallinto. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun julkaisuja. A-sarja N:o 15. Joensuu 2004.
- Vehkämäki, Pirjo – Tamminen-Dahlman, Anne: Julkisuus ja tietosuoja opetustoimessa. Opas koulujen ja oppilaitosten käyttöön. Helsinki 2004.
- Voipio, Jaakko: Valtion ja kuntien tehtäväpiirien raja viimeaikaisen lainsäädännön valossa. Maalaiskunta 1958, s. 792–799.

Wallin, Anna-Riitta – Konstari, Timo: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyvät lait. Helsinki 2000.

Willgren, Karl: Förvaltningsrättens allmänna läror. Helsinki 1925.

VIRALLISLÄHTEET

Hallituksen esitykset

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 319/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammattikorkeakouluopinnoista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 86/1997 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 30/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 206/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ammattikorkeakoululaiksi ja laiksi ammatillisesta opettajankoulutuksesta.

HE 14/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän kehittämiseksi.

HE 41/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta.

HE 7/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle yliopistolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 26/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.

HE 226/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 44/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain 36 ja 38 §:n, ammattikorkeakoululain sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain muuttamisesta.

HE 9/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Valiokuntien lausunnot ja mietinnöt

HaVL 41/2002 vp – HE 206/2002 vp. Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä ammattikorkeakoululaiksi ja laiksi ammatillisesta opettajankoulutuksesta.

PeVL 37/1992 vp – HE 364/1992 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta.

PeVL 19/2000 vp – HE 39/2000 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 74/2002 vp – HE 206/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä ammattikorkeakoululaiksi ja laiksi ammatillisesta opettajankoulutuksesta.

PeVL 51/2006 vp – HE 264/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä puolustusvoimalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 61/2010 vp – HE 277/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä vesilainsäädännön uudistamiseksi.

SiVM 19/2002 vp – HE 206/2002 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä ammattikorkeakoululaiksi ja laiksi ammatillisesta opettajankoulutuksesta.

SiVM 5/2009 vp – HE 7/2009 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä yliopistolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

SiVM 6/2009 vp – HE 26/2009 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.

SiVM 1/2013 vp – HE 9/2013 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi ammattikorkeakoululain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

LAILLISUUSVALVONTAKÄYTÄNTÖ

AOK 16.11.2011 Dnro OKV/1400/1/2009

AOKS 28.9.2011 Dnro OKV/1136/1/2009

EOAK 26.3.2012 Dnro 1254/4/11

EOAK 25.2.2009 Dnro 2730/4/07

EOAK 29.5.2002 Dnro 2649/4/00

AMMATTIKORKEAKOULUJEN TUTKINTOSÄÄNNÖT

Hämeen ammattikorkeakoulun tutkintosääntö 1.1.2013

Jyväskylän ammattikorkeakoulun tutkintosääntö 1.8.2013

Kajaanin ammattikorkeakoulun tutkintosääntö 1.8.2013

Karelia-ammattikorkeakoulun tutkintosääntö 23.8.2013

Seinäjoen ammattikorkeakoulun tutkintosääntö 9.12.2011

Tämä artikkeli käsittelee ammattikorkeakouluopiskelijan opintosuoritusten arviointia ja arviointiin liittyviä oikeusturvakeinoja. Ammattikorkeakoulut ovat kuuluneet Suomen korkeakoulukenttään jo yli 20 vuotta, mutta niihin liittyvää lainsäädäntöä on toistaiseksi tutkittu varsin vähän. Opiskelijoiden oikeusturvan kannalta on kuitenkin keskeistä, että ammattikorkeakouluissa työskentelevillä henkilöillä on hyvä käsitys aiheeseen liittyvästä lainsäädännöstä. Artikkelin tarkoituksena on kertoa käytännönläheisesti aihepiirin liittyvästä keskeisestä lainsäädännöstä.

Artikkelissa on huomioitu myös vuoden 2014 alusta voimaan tulevat ammattikorkeakoululain muutokset sekä vireillä oleva ammattikorkeakoululainsäädännön uudistus. Uudistus muuttaa merkittävästi ammattikorkeakoulujen asemaa ja itsehallintoa. Sen sijaan opiskelijan arviointiin liittyvään oikeusturvaan uudistuksella ei näyttäisi olevan kovin suuria vaikutuksia.

Artikkelissa opiskelijan oikeusturvan tarkastelu aloitetaan ammattikorkeakoulujen itsehallinnosta ja opetuksen vapaudesta, koska näiden voidaan katsoa antavan pohjan myös opiskelijan arvioinnille. Tämän jälkeen artikkelissa käsitellään ammattikorkeakouluopiskelijan opintosuoritusten arviointiin ja arvioinnin oikaisuun liittyvää lainsäädäntöä. Ammattikorkeakoululain ja ammattikorkeakouluasetuksen lisäksi käsitellään myös muuta lainsäädäntöä kuten julkisuuslakia ja hallintolakia. Julkisuuslaki on merkityksellinen esimerkiksi arvosanojen julkaisun kannalta ja hallintolaki esimerkiksi opettajan esteellisyyden kannalta.

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULUN JULKAISUJA A:1

ISBN 978-952-275-088-4
ISSN-L 2323-6868 ISSN 2323-6868