

Asia: VN/4118/2019

Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?

Kyllä

Mikä esillä olevista kolmesta avoimuusrekisterin soveltamisalavaihtoehdosta tulisi valita (eli mihin tahoihin kohdistuvaa lobbausta ilmoitusvelvollisuuden tulisi koskea)?

Eduskunta ja ministeriöt

Yleiset huomiot esityksestä

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry (myöhemmin Unifi) kiittää lausuntopyynnöstä.

Unifi pitää päätöksenteon avoimuutta tärkeänä periaatteena ja kannattaa avoimuusrekisterin perustamista. Unifi pitää kuitenkin kriittisen tärkeänä sitä, että tutkitun tiedon ja tieteellisen asiantuntemuksen hyödyntäminen päätöksenteossa ei vaaranna rekisteriuudistuksen myötä. Unifi nostaa lausunnossaan myös huomioita yliopistojen näkökulmasta, jota mietinnössä ei juuri ole käsitelty.

Tutkitun tiedon ja asiantuntemuksen hyödyntäminen päätöksenteossa on tärkeää. Yhteiskunnallinen vuorovaikutus on yliopistojen lakisääteinen tehtävä.

On koko yhteiskunnan etu, että uusinta tutkittua tietoa hyödynnetään yhteisistä asioista päätettäessä. Konkreettinen keino siihen on päättäjien ja valmistelijoiden vuorovaikutus yliopistojen kanssa, joista löytyy uusin tieteellinen tieto. Ehdotettu rekisteri on sinällään kannatettava päätöksenteon avoimuuden näkökulmasta, mutta se ei saa vaikeuttaa uusimman tutkitun tiedon saatavuutta ja hyödyntämistä päätöksenteon taustaksi.

Avoimuusrekisterilakiluonnoksen 3 §:n mukaan ilmoitusvelvollisuutta ei sovelleta lakisääteisiä tehtäviä hoitavaan muuhun julkisyhteisöön tai toimijaan tämän tehtävien hoidon osalta. Yliopistolain 2 §:n mukaan ”Yliopistojen tehtävänä on edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee tarjota mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen, toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Yliopistojen tulee järjestää toimintansa siten, että tutkimuksessa, taiteellisessa toiminnassa, koulutuksessa ja opetuksessa varmistetaan korkea kansainvälinen taso eettisiä periaatteita ja hyvää tieteellistä käytäntöä noudattaen.” Yliopiston lakisääteisten tehtävien kirjo on siis laaja, mikä rajaisi käytännössä kaiken tai melkein kaiken yliopiston toiminnan pois ilmoitusvelvollisuuden piiristä. Mahdolliset poikkeukset tästä tulisi erikseen kirjata avoimuusrekisteriä koskevan lain perusteluihin. Oikeushenkilön nimissä tehdyn, selkeästi oikeushenkilön etua edistävän vaikuttamistoiminnan raportointi olisi mahdollista luonnoksessa esitetyn mukaisesti, kunhan sen tulkinta olisi selkeä.

Mahdollinen ilmoitusvelvollisuus tulee koskea oikeushenkilön toimintaa, ei asiantuntijana toimimista, mikäli ilmoitusvelvollisuus ulotetaan koskemaan myös yliopistojen toimintaa

Mietinnössä todetaan, että oikeushenkilön ilmoitusvelvollisuus koskee ainoastaan sen nimissä tehtyä vaikuttamistoimintaa. Esimerkiksi yliopistossa johtajana työskentelevän henkilön harjoittama vaikuttamistoiminta voi tapahtua selkeästi yliopiston nimissä ja oikeushenkilön edustajana. Samalla henkilöllä saattaa kuitenkin olla myös akateeminen positio, jolloin hän voi vaikuttaa yhteiskunnassa alansa tutkijana ja asiantuntijana. Näiden erilaisten roolien erottaminen toisistaan tulisi olla selkeää, mikäli avoimuusrekisterin ilmoitusvelvollisuus ulotetaan koskemaan jotain osaa yliopistojen toiminnasta. Tieteen vapautteen kuuluu myös tutkijoiden vapaus. Monimuotoinen yhteydenpito yliopistojen professoreiden, tutkijoiden ja sisällönasiantuntijoiden sekä päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden kesken on yliopiston yhteiskunnallista vuorovaikutusta, jolla tutkittua tietoa hyödynnetään yhteiskunnallisen päätöksenteon perustana, ei oikeushenkilön suunnitelmallista lobbaustyötä. Esimerkiksi tutkijoiden positio taustakeskusteluissa on lähempänä yksityishenkilöitä kuin oikeushenkilön tavoitteita suunnitelmallisesti edistäviä lobbareita.

Raportointi tulee olla hallinnollisesti mahdollisimman sujuvaa

Rekisterin tarkoituksena on päätöksenteon läpinäkyvyyden parantaminen, epäasiallisen vaikuttamisen torjunta sekä kansalaisten luottamuksen vahvistaminen. Mietinnössä lobbauksen määritelmässä keskeistä on yhteydenpito päätöksiä tekevän, valmistelevan tai toimeenpanevan tahon ja sellaisen tahon välillä, jolla on päätöksentekoon liittyviä intressejä. Yliopiston intressi yhteydenpidossa on pääsääntöisesti tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden edistäminen ja vain harvoin oikeushenkilön suunnitelmallinen edunvalvonta.

Luonnoksessa ilmoitusvelvollisuutta ei sovelleta tavanomaiseen asiointiin viranomaisissa, mikä on hyvä linjaus. Yliopiston yhteydenpito erityisesti Opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa on runsasta ja välttämätöntä, koska kyseinen ministeriö ohjaa yliopistojen toimintaa. Esimerkiksi yliopiston ja OKM:n väliseen sopimukseen liittyvä kirjeenvaihto on saatavissa joko kirjaamojen kautta tai osittain myös julkisilta nettisivuilta ja/tai KOTA-järjestelmästä. Yhteydenpitoa tapahtuu asiayhteydestä riippuen myös muiden ministeriöiden ja yliopiston välillä. Vuorovaikutus on monimuotoista ja eri henkilöt yliopistossa harjoittavat sitä itsenäisesti tehtäviinsä tai tutkimusaiheeseensa liittyen. Kohtuullisen hallinnollisen työmäärän kannalta on olennaista, että tällaisen toiminnan raportointia ei edellytetä.

Rekisterin soveltamisala tulee rajata eduskuntaan ja ministeriöihin

Mietinnössä harkitaan yhtenä vaihtoehtona rekisterin soveltamisalaksi koko valtioonhallintoon kohdistuvaa yhteydenpitoa. Mietinnössä todetaan, että yliopistojen asema olisi ratkaistava erikseen, koska osa yliopistoista toimii säätiöpohjaisesti ja osa itsenäisinä julkisoikeudellisina laitoksina. Unifi katsoo, että yliopistojen kuuluminen rekisterin soveltamisalaan ei edistä rekisterin tarkoitusta, ja rekisterin soveltamisala tulisi rajata eduskuntaan ja ministeriöihin.

Merkittävä osuus tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnasta tapahtuu tänä päivänä myös useiden eri toimijoiden muodostamissa verkostoissa ja ryhmissä, jotka eivät ole omia oikeushenkilöitään. Esimerkiksi yliopistojen, tutkimuslaitosten, yritysten ja kaupunkien tiivis, verkostomainen yhteistyö edellyttää luonnollisesti myös monipuolista yhteydenpitoa eri osapuolten välillä. Jo nyt etabloitunut yhteistyö perustuu yleensä sopimuksiin, joihin liittyvä tieto on saatavilla julkisuuslain mukaisesti.

Ajalin Elina
Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry