

Joko nyt vai vasta myöhemmin?

Yliopistovirkaa koskevan asiantuntijalausunnon julkiseksi tulon ajankohta

Matti Wiberg

ASiantuntijalausunnot virantäytössä

Yliopistovirkaa, esimerkiksi määräaikaista tai vakinaista professorin tai lehtorin virkaa täytettäessä käytetään asiantuntijamenettelyä. Ehdollepanoviranomainen eli tyypillisesti tiedekuntaneuvosto tilaa asiantuntijalausunnon joukosta asiantuntijoita ehdollepanopäätöksensä tueksi. Asiantuntijat keskittyvät arvioimaan lähinnä hakijoiden pätevyyttä avoinna olevaan virkaan. Toisinaan asiantuntijat arvioivat pelkästään hakijoiden tieteellistä pätevyyttä, mutta yhä useammin he arvioivat myös hakijoiden muuta kelpoisuutta virkaan, esimerkiksi opetusansioita, hallintokyvykkyyttä, kansainvälisiä yhteistyösuhteita ja sen sellaisia arvostettavia asioita. Josain määrin hälyttävästi myös tieteen ulkoisia asioita on alettu arvioida myös eksplisiittisesti aiempaa enemmän, esimerkiksi opetuskokemuksen lisäksi jopa sitä, onko hoitanut vastaavia virkoja aiemmin, hallintokykyä ja -halua, sukupuolta, äidinkieltä ja vieläpä sitä, mitä tiedetään asianomaisen luonteesta, kuppikuntiin kuulumisesta tms. Tapoihin kuuluu, että asiantuntijalausuntoja saati asiantuntijoita ei ainakaan jälkikäteen arvostella - olivatpa lausunnot sitten laadukkaita tai eivät. Jostakin syystä asiantuntijoiden laadukkuus oletetaan varmistetuksi ja vakioiduksi, vaikka todellisuudessa asia ei todellakaan ole näin.

Virantäytöissä asiaan varsinaisesti kuulumattomilla on usein vahvoja intressejä. Erityisesti hallintohenkilöt, vaikka heillä ei olisi perustutkintoa enempiä tieteellistä eikä edes ao. substanssiin liittyvää eksperitiisiä, voivat pyrkiä määrätietoisesti vaikuttamaan valinnan lopputulokseen. Hallintovendetta ei suinkaan ole vieras tilanne yliopistoelämälle: sitä ilmenee tilanteissa, joissa joku koettaa maksaa tai maksattaa jollekulle tai useille

toisille jotakin todella tapahtunutta tai kuviteltua vääryyttä tai vain sitä, ettei joskus ole saanut tahtoaan läpi.

Asiantuntijamenettely ei ole pakollista. Esimerkiksi lehtorin virkoja täytetään toisinaan ilman varsinaista asiantuntijamenettelyä. Tällöinkin kuitenkin jokin joukko toimijoita, esimerkiksi laitoksen johtoryhmä tai johtaja yksin, laatii hakijoista ja heidän ansioistaan muistion päätöksenteon pohjaksi.

Vallitseva käsitys lienee, että asiantuntijalausunnot tulevat julkisiksi asiakirjoiksi sinä hetkenä, kun ne symbolisesti "avataan" tiedekuntaneuvoston kokouksessa. Tosiasiassa lausunnot on kuitenkin avattu jo aikaisemmin. Eihän tiedekuntaneuvosto kollektiivielimenä ole mikään postinkäsittelijä. Tiedekunnan kansliassa joku toimistovirkailija tai tiedekunnan hallintopäällikkö on avannut postitse saapuneet lausunnot ja mahdollisesti jo laatinnut omat tiivistelmänsäkin niiden sisällöstä.

Sinänsä on epäselvää, mitä asiakirjan avaaminen oikein tarkoittaa, jos sitä ei ole ensin suljettu. Mitä asiakirjan sulkeminen nimenomaisesti asiantuntijalausunnon suhteen ylipäänsä voi tarkoittaa? Asiantuntijaa eivät julkisuuslainsäädännön säädökset pidätele paljastamasta lausuntonsa sisältöä vaikka jopa ennen lausunnon kirjoittamista. Mikä säädös esimerkiksi estäisi asiantuntijaa pistämästä lausuntonsa internetiin ennen kuin hän lähettää sen tiedekunnalle?

TUTKIMUSTEHTÄVÄ

Tämän artikkelin tarkoituksena on täsmentää tieteellisen virantäytön asiantuntijalausunnon julkiseksi tulon ajankohta vallitsevan lainsäädännön valossa. Päämääränä on vastata kysymykseen,

milloin asiantuntijalausunnot tulevat julkisiksi asiakirjoiksi? Asia ei ole itsestään selvä. Vaihtoehtoja on useita. Monenlaisia näkökohtia voidaan esittää eri vaihtoehtojen puolesta. Kirjoituksen tarkoituksena on perustellusti esittää yksi vaihtoehto ja esittää joitakin tästä ratkaisusta kumpua- via poliittisia näkökohtia.

Varsinaisen tutkimuskysymyksen muotoilemiseksi tarvitaan ensin hieman tausta-aineistoa. Asiantuntijan julkiseksi tuloa edeltää joukko tapahtumia. Niitä ovat mm. seuraavat, kronologisessa järjestyksessä olettaen yksinkertaisuuden vuoksi lausuntojen valmistumis- ja saapumisjärjestyksen noudattavan asiantuntijoiden aakkosellista järjestystä:

0. Asiantuntijat A, B ja C valitaan tiedekuntaneuvoston kokouksessa
1. Asiantuntija A:n lausunto valmistuu
2. Asiantuntija B:n lausunto valmistuu
3. Asiantuntija C:n lausunto valmistuu
4. Asiantuntija A:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
5. Asiantuntija B:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
6. Asiantuntija C:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
7. Asiantuntija A:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
8. Asiantuntija B:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
9. Asiantuntija C:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
10. Tiedekunnan hallintopäällikkö (tms.) laatii tiivistelmän lausunnoista
11. Tiedekunnan hallintopäällikkö (tms.) laatii ehdollepanoviranomaiselle eli tiedekuntaneuvostolle päätösesityksen
12. Tiedekuntaneuvosto "avaa" lausunnot kokouksessaan
13. Tiedekuntaneuvosto tekee ehdollepanopäätöksensä
14. Nimittäjä nimittää virkaan yhden hakijoista

Voimme nyt muotoilla varsinaisen tutkimuskysymyksemme seuraavasti:

Minä ajanhetkenä asiantuntijalausunto tulee julkiseksi asiakirjaksi?

Erityisesti: Tulevatko ne julkisiksi jo sitä mukaa, kun ne kansliaan saapuvat (kansliaansaapumispäivänä) vai kaikki vasta kun ne "avataan" neuvoston kokouksessa (neuvostoonsaapumispäivänä) vai vasta kun nimitys on tehty (asianloppuunkäsittelypäivä)? Tässä kirjoituksessa päädytään kannattamaan ensimmäistä vaihtoehtoa.

TAUSTAOLETUSTEN SELVENNYKSET

Voidaksemme ratkaista tutkimustehtävän joudumme ensin selvittämään joukon taustaoletuksia ja taustakysymyksiä. Niitä ovat mm. seuraavat viisi osakysymystä.

- (1) Onko asiantuntijalausunto asiakirja? Tämä lienee ongelmattomaa: luonnollisesti lausunto on asiakirja laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (JulkL) (621/1999) mielessä.
- (2) Onko eri yliopistovirkojen osalta eroa asiantuntijalausuntojen julkiseksi tulon ajankohdan suhteen? Erityisesti onko esimerkiksi professorin, lehtorin ja assistentin välillä eroja? Assistenttien osalta tilanne lienee yleisesti se, että lausunnon kirjoittaa oman oppiaineen professori. Sen sijaan lehtorin ja professorin viran osalta lausunnot tyypillisesti pyydetään oman laitoksen ulkopuolelta. Näillä seikoilla ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä itse peruskysymyksemme eli julkiseksi tulon ajankohdan kannalta: lausunnot tulevat julkisiksi tiettyinä ajankohtana siitä riippumatta kuka ne on laatinut.

Vahvoja argumentteja voidaan kuitenkin esittää sen puolesta, että muiden kuin professorin virkojen täyttöön liittyvät oman tiedekunnan opettajien lausunnot ovat muita kuin varsinaisia asiantuntijalausuntoja. Näiden julkiseksi tulon osalta voidaan puoltaa tulkintaa, jonka mukaan julkisuus alkaa esityslistan jakelulla tai viimeistään asian tultua päätetyksi. Mutta esim. yliassistententureissa käytetään toisinaan varsinaista, tosin sääntelemätöntä asiantuntijamenettelyä, ja tällaisessa tilanteessa julkisuus alkanee kuten professorin viran asiantuntijalausuntojen osalta on laita.

(3) Onko asiantuntija viranomainen? Asiantuntija voi olla virkamies, mutta ei tätä suinkaan välttämättä ole. Joka tapauksessa on selvä, että ainakin jääviyssäännöt pätevät: yhteistä tuotantoa ei saa olla ainakaan oleellisesti eivätkä myöskään riippuvuussuhteet tule kyseeseen. Asialla ei oikeastaan kuitenkaan ole merkitystä julkiseksi tulon ajankohdan määrittämisessä. Esimerkiksi ulkomaiset professorit eivät ole suomalaisia viranomaisia eikä heitä siten sido myöskään suomalainen asiakirjajulkisuuslainsäädäntö. Lausunnon julkistamisvelvoite ei kuitenkaan koskaan ole lausunnon laativalla asiantuntijalla, vaan pelkästään sillä viranomaisella, joka lausunnon on vastaanottanut ja jonka hallussa asiakirja siis fyysisesti sijaitsee. Nähdäkseni asiantuntija on koska tahansa oikeutettu julkistamaan lausuntonsa sisällön sillä kenelläkään suomalaisella viranomaistaholla ei ole toimivaltaa estää esimerkiksi ulkomaista asiantuntijaa julkistamasta lausuntoaan.

(4) Milloin lausunto on saapunut viranomaiselle? Onko lausunto saapunut viranomaiselle silloin kun se on kannettu virastoon ja vastuullinen virkamies siellä on ottanut asiakirjan haltuunsa - vai vasta sitten kun se elin, jolle lausunto on osoitettu (so. tiedekuntaneuvosto) on kokouksessaan vastaanottanut lausunnon? Kumpi on ratkaiseva ajankohta kansliaan saapumispäivä vai neuvostoon saapumispäivä? Entä milloin voidaan katsoa lausunnon saapuneen neuvostoon?

Asiakirja on saapunut viranomaiseen silloin kun posti sen on viranomaiseen tuonut ja vastuullinen virkamies asiakirjan on viranomaisen haltuun ottanut. Nämä kaksi viimeistä ajankohtaa eivät kuitenkaan muodollisessa hallinnollisessa mielessä ole identtisiä ajankohdiksi. Ajatellaanpa tilannetta, jossa asiantuntijalausunto saapuu virastoon fyysisesti maanantaina, mutta vastuullinen virkamies diarioidi tai muuten ottaa sen haltuunsa vasta saman viikon perjantaina. Minä päivänä lausunto todella oikeudellisessa mielessä silloin on saapunut?

Tähän kysymykseen vastaaminen edellyttää kannanottoa siihen, kuka on lausunnon vastaanottava viranomainen. Kyseeseen tuleva oikeushenkilö on kai viime kädessä yliopisto. Tyypillisesti lausunto osoitetaan kuitenkin tie-

dekuntaneuvostolle, joka on siis lausunnon tilaaja. Virka, jota lausunto koskee, ei kuitenkaan ole missään hallinnollisessa mielessä tiedekuntaneuvoston virka, vaan yliopiston. On omituista ajatella, että kollektiivielin, kuten tiedekuntaneuvosto ylipäänsä voisi olla jokin vastaanottaja. Tästä voi nähdäkseni johtaa näkemyksen, jonka mukaan lausunnon ei tarvitse saapua ehdollepanoviranomaiseen (so. sen kokoukseen), vaan riittää, että se on saapunut yliopistoon. Toissijaisesti voidaan ajatella, että lausunto on saapunut myös ehdollepanoviranomaiseen samalla hetkellä kun se on saapunut tiedekunnan kansliaan. Eikä ole käsitteellinen mahdottomuus, että esimerkiksi dekaani voisi lukea lausunnon ennen kuin se on saapunut johtamaansa tiedekuntaneuvostoon? Kai asiakirjan on täytynyt saapua ennen kuin dekaani sen voi lukea.

Asiantuntijalausannon vastaanottavan virkamiehen tulee diarioida asiakirja saapuneeksi saapumishetkellä. Hallinnon joutuisuusperiaate edellyttää, että asiakirja diarioidaan, kun se on saapunut. Ei ole asiallista viivyttellä diarioinnissa. Edellä mainittu viivyttely maanantaista perjantaihin on selvästi virheellinen viivyttely. Saapumisen kannalta on ratkaisevaa, milloin lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan tai yliopiston kirjaamoon. Jos asiantuntija esim. tuo sen kansliaan, se pitää samalla kirjata saapuneeksi.

(5) Onko julkiseksi tulo sama ajankohta kuin asianosaisjulkiseksi tulo? Erityisesti: Onko asianosaisilla oikeus saada lausunnot tietoonsa aiemmin kuin sivullisilla? Yliopistovirkoja koskevien asiantuntijalausuntojen suhteen tämä erottelu ei nähdäkseni ole relevantti: asianosaisilla eli hakijalla ei käsittääkseni ole nopeampaa tiedonsaantioikeutta kuin muilla.

JULKISUUSLAIN VAATIMUKSET

Asiantuntijalausuntojen julkistamisesta on omat melko vakiintuneet käytäntönsä Suomen yliopistoissa, mutta hieman hämmäntävää on, että eri jopa saman yliopiston eri tiedekunnissa näkyy noudatettavan eri menettelyjä. Asiaa on kuitenkin nimenomaisesti säännelty laissa viranomais-

milloin asiantuntijalausunnot tulevat julkisiksi asiakirjoiksi? Asia ei ole itsestään selvä. Vaihtoehtoja on useita. Monenlaisia näkökohtia voidaan esittää eri vaihtoehtojen puolesta. Kirjoituksen tarkoituksena on perustellusti esittää yksi vaihtoehto ja esittää joitakin tästä ratkaisusta kumpuavia poliittisia näkökohtia.

Varsinaisen tutkimuskysymyksen muotoilemiseksi tarvitaan ensin hieman tausta-aineistoa. Asiankirjan julkiseksi tuloa edeltää joukko tapahtumia. Niitä ovat mm. seuraavat, kronologisessa järjestyksessä olettaen yksinkertaisuuden vuoksi lausuntojen valmistumis- ja saapumisjärjestyksen noudattavan asiantuntijoiden aakkosellista järjestystä:

0. Asiantuntijat A, B ja C valitaan tiedekuntaneuvoston kokouksessa
 1. Asiantuntija A:n lausunto valmistuu
 2. Asiantuntija B:n lausunto valmistuu
 3. Asiantuntija C:n lausunto valmistuu
 4. Asiantuntija A:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
 5. Asiantuntija B:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
 6. Asiantuntija C:n lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan
 7. Asiantuntija A:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
 8. Asiantuntija B:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
 9. Asiantuntija C:n lausunto diarioidaan tiedekunnan kansliassa
 10. Tiedekunnan hallintopäällikkö (tms.) laatii tiivistelmän lausunnoista
 11. Tiedekunnan hallintopäällikkö (tms.) laatii ehdollepanoviranomaiselle eli tiedekuntaneuvostolle päätösesityksen
 12. Tiedekuntaneuvosto "avaa" lausunnot kokouksessaan
 13. Tiedekuntaneuvosto tekee ehdollepanopäätöksensä
 14. Nimittäjä nimittää virkaan yhden hakijoista

Voimme nyt muotoilla varsinaisen tutkimuskysymyksemme seuraavasti:

Minä ajanhetkenä asiantuntijalausunto tulee julkiseksi asiakirjaksi?

Erityisesti: Tulevatko ne julkisiksi jo sitä mukaa, kun ne kansliaan saapuvat (kansliaansaapumispäivänä) vai kaikki vasta kun ne "avataan" neuvoston kokouksessa (neuvostoonsaapumispäivänä) vai vasta kun nimitys on tehty (asianloppuunkäsittelypäivä)? Tässä kirjoituksessa päädytään kannattamaan ensimmäistä vaihtoehtoa.

TAUSTAOLETUSTEN SELVENNYKSET

Voidaksemme ratkaista tutkimustehtävän joudumme ensin selvittämään joukon taustaoletuksia ja taustakysymyksiä. Niitä ovat mm. seuraavat viisi osakysymystä.

- (1) Onko asiantuntijalausunto asiakirja? Tämä lienee ongelmaton: luonnollisesti lausunto on asiakirja laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (JulkL) (621/1999) mielessä.
- (2) Onko eri yliopistovirkojen osalta eroa asiantuntijalausuntojen julkiseksi tulon ajankohdan suhteen? Erityisesti onko esimerkiksi professorin, lehtorin ja assistentin välillä eroja? Assistenttien osalta tilanne lienee yleisesti se, että lausunnon kirjoittaa oman oppiaineen professori. Sen sijaan lehtorin ja professorin viran osalta lausunnot tyypillisesti pyydetään oman laitoksen ulkopuolelta. Näillä seikoilla ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä itse peruskysymyksemme eli julkiseksi tulon ajankohdan kannalta: lausunnot tulevat julkisiksi tietynä ajankohtana siitä riippumatta kuka ne on laatinut.

Vahvoja argumentteja voidaan kuitenkin esittää sen puolesta, että muiden kuin professorin virkojen täyttöön liittyvät oman tiedekunnan opettajien lausunnot ovat muita kuin varsinaisia asiantuntijalausuntoja. Näiden julkiseksi tulon osalta voidaan puoltaa tulkintaa, jonka mukaan julkisuus alkaa esityslistan jakelulla tai viimeistään asian tultua päätetyksi. Mutta esim. yliassistenttuenneissa käytetään toisinaan varsinaista, tosin sääntelemätöntä asiantuntijamenettelyä, ja tällaisessa tilanteessa julkisuus alkanee kuten professorin viran asiantuntijalausuntojen osalta on laita.

(3) Onko asiantuntija viranomainen? Asiantuntija voi olla virkamies, mutta ei tätä suinkaan välttämättä ole. Joka tapauksessa on selvä, että ainakin jäävyssäännöt pätevät: yhteistä tuotantoa ei saa olla ainakaan oleellisesti eivätkä myöskään riippuvuussuhteet tule kyseeseen. Asialla ei oikeastaan kuitenkaan ole merkitystä julkiseksi tulon ajankohdan määräämisessä. Esimerkiksi ulkomaiset professorit eivät ole suomalaisia viranomaisia eikä heitä siten sido myöskään suomalainen asiakirjajulkisuuslainsäädäntö. Lausunnon julkistamisvelvoite ei kuitenkaan koskaan ole lausunnon laativalla asiantuntijalla, vaan pelkästään sillä viranomaisella, joka lausunnon on vastaanottanut ja jonka hallussa asiakirja siis fyysisesti sijaitsee. Nähdäkseni asiantuntija on koska tahansa oikeutettu julkistamaan lausuntonsa sisällön sillä kenelläkään suomalaisella viranomaistaholla ei ole toimivaltaa estää esimerkiksi ulkomaista asiantuntijaa julkistamasta lausuntoaan.

(4) Milloin lausunto on saapunut viranomaiselle? Onko lausunto saapunut viranomaiselle silloin kun se on kannettu virastoon ja vastuullinen virkamies siellä on ottanut asiakirjan haltuunsa - vai vasta sitten kun se elin, jolle lausunto on osoitettu (so. tiedekuntaneuvosto) on kokouksessaan vastaanottanut lausunnon? Kumpi on ratkaiseva ajankohta kansliaan saapumispäivä vai neuvostoon saapumispäivä? Entä milloin voidaan katsoa lausunnon saapuneen neuvostoon?

Asiakirja on saapunut viranomaiseen silloin kun posti sen on viranomaiseen tuonut ja vastuullinen virkamies asiakirjan on viranomaisen haltuun ottanut. Nämä kaksi viimeistä ajankohtaa eivät kuitenkaan muodollisessa hallinnollisessa mielessä ole identtisiä ajankohdiksi. Ajatellaanpa tilannetta, jossa asiantuntijalausunto saapuu virastoon fyysisesti maanantaina, mutta vastuullinen virkamies diarioidi tai muuten ottaa sen haltuunsa vasta saman viikon perjantaina. Minä päivänä lausunto todella oikeudellisessa mielessä silloin on saapunut?

Tähän kysymykseen vastaaminen edellyttää kannanottoa siihen, kuka on lausunnon vastaanottava viranomainen. Kyseeseen tuleva oikeushenkilö on kai viime kädessä yliopisto. Tyypillisesti lausunto osoitetaan kuitenkin tie-

dekuntaneuvostolle, joka on siis lausunnon tilaaja. Virka, jota lausunto koskee, ei kuitenkaan ole missään hallinnollisessa mielessä tiedekuntaneuvoston virka, vaan yliopiston. On omituista ajatella, että kollektiivielin, kuten tiedekuntaneuvosto ylipäänsä voisi olla jokin vastaanottaja. Tästä voi nähdäkseni johtaa näkemyksen, jonka mukaan lausunnon ei tarvitse saapua ehdollepanoviranomaiseen (so. sen kokoukseen), vaan riittää, että se on saapunut yliopistoon. Toissijaisesti voidaan ajatella, että lausunto on saapunut myös ehdollepanoviranomaiseen samalla hetkellä kun se on saapunut tiedekunnan kansliaan. Eikä ole käsitteellinen mahdottomuus, että esimerkiksi dekaani voisi lukea lausunnon ennen kuin se on saapunut johtamaansa tiedekuntaneuvostoon? Kai asiakirjan on täytynyt saapua ennen kuin dekaani sen voi lukea.

Asiantuntijalausannon vastaanottavan virkamiehen tulee diarioida asiakirja saapuneeksi saapumishetkellä. Hallinnon joutuisuusperiaate edellyttää, että asiakirja diarioidaan, kun se on saapunut. Ei ole asiallista viivytellä diarioinnissa. Edellä mainittu viivytys maanantaista perjantaihin on selvästi virheellinen viivytys. Saapumisen kannalta on ratkaisevaa, milloin lausunto saapuu tiedekunnan kansliaan tai yliopiston kirjaamoon. Jos asiantuntija esim. tuo sen kansliaan, se pitää samalla kirjata saapuneeksi.

(5) Onko julkiseksi tulo sama ajankohta kuin asianosaisjulkiseksi tulo? Eryteisesti: Onko asianosaisilla oikeus saada lausunnot tietoonsa aiemmin kuin sivullisilla? Yliopistovirkoja koskevien asiantuntijalausuntojen suhteen tämä erottelu ei nähdäkseni ole relevantti; asianosaisilla eli hakijalla ei käsittääkseni ole nopeampaa tiedonsaantioikeutta kuin muilla.

JULKISUUSLAIN VAATIMUKSET

Asiantuntijalausuntojen julkistamisesta on omat melko vakiintuneet käytäntönsä Suomen yliopistoissa, mutta hieman hämmäntävää on, että eri jopa saman yliopiston eri tiedekunnissa näkyy noudatettavan eri menettelyjä. Asiaa on kuitenkin nimenomaisesti säännelty laissa viranomais-

ten toiminnan julkisuudesta (JulKL) (621/1999), erityisesti sen 7 §:ssä.

Lain tarkoitus ilmenee sen kolmannelta pykälältä:

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Asiantuntijalausunnon julkiseksi tuleminen on säädelty JulKL:ssa seuraavasti:

7 § Viranomaiselle toimitetun asiakirjan julkiseksi tuleminen

Viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa toimitettu asiakirja tulee julkiseksi, kun viranomainen on sen saanut, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta tässä tai muussa laissa säädetä.

Asiantuntijalausunnot ja muut sellaiset asiakirjat, jotka on päätetty avata tietynä ajankohtana tai tietyn määräajan jälkeen, tulevat 1 momentissa tarkoitetuin rajoituksin julkisiksi, kun ne avataan.

Viranomaiselle toimitetut hankinta-, urakka- ja muut tarjouskilpailun perusteella ratkaistavaa oikeustointa koskevat tarjoukset tulevat 1 momentissa mainituin rajoituksin julkisiksi vasta, kun sopimus on tehty.

Asiakirja, jonka sisältö on saatavissa selville vain apuvälinein, tulee julkiseksi, jollei salassapitosäännöksistä tai muista tietojen saantia koskevista rajoituksista muuta johdu, aikaisintaan silloin, kun se on viranomaisen tai tämän lukuun toimivan käytettävissä.

Säädöksestä aukeaa kaksi näkymää. Joko ehdollepanoelin on tehnyt 7.2:ssä tarkoitetun päätöksen tai ei sitä ole tehnyt. Jos tiedekuntaneuvosto on kyseisen päätöksen tehnyt, asiakirjat tulevat päätöksenmukaisesti julkisiksi "kun ne avataan" (so. aikaisintaan tiedekuntaneuvoston kokouksessa).

Jos tällaista nimenomaista päätöstä ei ole tehty, lausunnot tulevat julkisiksi jo aikaisemmin eli saavuttuaan kansliaan. Tällöin julkiseksi tulon sovelletaan asiakirjajulkisuuden pääsääntöä eli saapumista viranomaiseen, kunkin lausunnon osalta erikseen.

JulKL 7.2:ssa tarkoitetun nimenomaisen päätöksen puuttuessa, lausunnot tulevat siis julkisiksi siinä järjestyksessä, kun posti ne fakultetin kansliaan kantaa.

Tiedonsaanti julkisesta asiakirjasta on säädelty JulKL:n 9 §:ssä, jonka mukaan:

Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Tiedon antaminen asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä julkinen, on viranomaisen harkinnassa. Harkinnassa on otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään.

Viimeksi mainittu pykälä puolestaan säätää:

Tiedonsaantioikeuksien huomioon ottaminen päätöksenteossa.

Viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjät kohdellaan tasapuolisesti.

Asiakirjasalaisuutta koskevia säännöksiä sovellettaessa on lisäksi otettava huomioon, onko asiakirjan salassapitovelvollisuus riippumaton asiakirjan antamisesta johtuvista tapauskohtaisista vaikutuksista (vahinkoedellytyslausekkeeton salassapitosäännös) vai määräytyykö julkisuus asiakirjan antamisesta johtuvien haitallisten vaikutusten perusteella (julkisuusolettamaan perustuva salassapitosäännös) vai edellyttääkö julkisuus sitä, ettei tiedon antamisesta ilmeisesti aiheudu haitallisia vaikutuksia (salassapito-olettamaan perustuva salassapitosäännös).

TUTKIMUSTULOS JA SEN POLIITTISET SEURAUKSET

Näiden säädösten valossa voimme nyt koota vastauksemme tutkimuskysymykseemme kaksijakoisesti: Jos tiedekunta on tehnyt nimenomaisen päätöksen julkiseksi tulon ajankohdasta, lausunto on julkinen mainittuna ajankohtana,

muussa tapauksessa lausunto on julkinen saatuttuaan viranomaiseen eli tiedekunnan kansliaan - siitä riippumatta onko se siellä diarioitu vai ei (eli vaiheessa 4, 5, 6).

Tämä voi tulla yllätyksenä monelle. Itse en tiedä suomalaista tiedekuntaa, missä tällainen 7.2:ssa tarkoitettu päätös oltaisiin tehty ja dokumentoitu. Pelkkä väite siitä, että "näin on ollut tapana", vakiintunut hallinnollinen käytäntö tms. ei ole dokumentoitu päätös siinä mielessä kuin po. lainkohta edellyttää.

Mitä lausuntojen eriaikaisesta julkistamisesta seuraa? Vaihtoehtoja on lukuisia. Vaikutuksia on ainakin tiedekunnan virkamiehille ja asiantuntijoille. Aloitetaan kuitenkin tarkastelemalla ensin mahdollisia vaikutuksia asiantuntijakäytökseen.

Ainakin jotkut asiantuntijat voivat pyrkiä vaikuttamaan muiden asiantuntijoiden kannanmuodostukseen joko paljastamalla tai viivyttämällä lausuntonsa sisällön paljastamista ennen lausunnon "avaamista" neuvostossa.

Strategic information revelation -kirjallisuudessa on lukuisia määriä varteenotettavia näkökohtia informaation paljastamisen ajoitusta silmälläpitäen. Itse asiassa missä tahansa peliteorian modernissa alkeisoppikirjassa on näitä näkökohtia kehitetty järjestelmällisesti.

Ensinnäkin on merkitystä sillä paljastetaanko lausunnot samanaikaisesti vai eriaikaisesti. Samanaikaisesta paljastamisesta seuraa strategisessa mielessä yhdenvertainen asema kaikille relevanteille pelaajille. Eriaikaisesta paljastamisesta seuraa strateginen etulyöntiasema aiemmin tietävälle.

Silläkin on merkitystä, kenelle mitäkin tietoa annetaan minäkin ajankohtana: annetaanko kaikille sama vai eri informaatio määrähelkellä. Tärkeää ei ole siis vain ajankohta vaan myös informaatioisältö.

Yleensä toimijat preferoivat varhaista tiedonsaantia myöhäisempään nähden. Aina näin ei ole, mutta pääsääntö informaation saannin suhteen on: mieluummin aiemmin kuin myöhemmin.

Jos lausunnot julkistetaan kaikki samaan aikaan, ei ole suurta väliä sillä, milloin asiantuntija lausuntonsa tiedekuntaan toimittaa, siis onko hän ensimmäinen vai viimeinen lausunnonantaja.

Jos taas lausunnot julkistetaan sitä mukaa, kun ne saapuvat, tästä seuraa ainakin lausujille vahva kannustin ottaa kunkin lausunnon julkis-

tamisajankohta huomioon omia valintoja tehdessään. Ilmeisesti jokaisen asiantuntijan kannattaisi pyrkiä hankkimaan varman tiedon muiden lausujen lausuntojen sisällöstä ja vasta tämän luotettavan tiedon saatuaan laatia oman lausuntonsa.

Ilmeisesti merkitystä on myös sillä, onko asiantuntijalla hakijoiden joukossa ehdokas, jota hän preferoi muihin nähden. Jos on, asiantuntijan kannattaa odottaa muiden asiantuntijalausuntojen julkistamista voidakseen maksimoida oman ehdokkaansa valituksi tuleminen todennäköisyyden. Jos taas asiantuntija on likimain indifferentti hakijoiden suhteen, asiantuntijalla on vahva kannustin odottaa mitä muut asiantuntijat kirjoittavat - ja kopioida heidän argumenttinsa omaan lausuntoonsa, koska tämä säästää kyseisen asiantuntijan vaivaa.

Asiantuntijat voivat alkaa pyrkiä olemaan viimeisiä lausunnon antajia voidakseen maksimaalisesti edistää omien tavoitteidensa toteutumisen, esimerkiksi parantamalla parhaana pitämnsä kandidaattinsa menestymisen mahdollisuuksia kirjoittamalla oman lausuntonsa siten, että siinä huomioidaan muiden asiantuntijoiden lausuntojen sisältö.

Toisaalta jossakin tapauksessa lausujalle voi koitua strategista hyötyä siitä, että on ensimmäinen lausuja: hän voi ikään kuin asettaa perusnormin, johon muiden on reagoitava.

Eriaikainen julkistaminen johtaa myös muiden kuin asiantuntijoiden käyttäytymisen muutokseen.

Tiedekunnan virkamiehet joutuvat lisäämään työnsä tarjontaa, koska joutuvat palvelemaan totuttua aikaisemmin ja luultavasti myös totuttua useammin tiedonpyytäjiä. Nykyään kai yleensä niin hakijat kuin tiedekuntaneuvoston jäsenet, oppiaineen muut henkilöt ja muut toimijat odottavat enimmäkseen passiivisesti että heitä informoidaan eivätkä itse aktiivisesti pyydä tietoja sen enempää tiedekunnan kansliasta kuin muiltakaan. Ulkopuoliset, so. ne jotka eivät ole sen enempää tiedekuntaneuvoston jäseniä kuin hakijoitakaan, voivat entistä useammin pyytää tietoja lausuntojen sisällöstä. Usein asiantuntijalausunnot ovat oppiaineissa suuri kiinnostuksen kohde.

Jos tiedekunnan kanslialla on velvoite lausuntojen julkistamiseen saapumisjärjestyksessään moni asia muuttuu; ainakin tiedonvirta lisääntyy ja nopeutuu.

TOIMENPIDESUOSITUKSET

Tarkastelu antaa aihetta muutamaaan politiikka-suositukseen. Ensinnäkin olisi toivottavaa tilanteen selkeyttämiseksi, että tiedekuntaneuvostot tai vastaavat tekisivät julkiseksi tulosta JulkL 7.2 tarkoitetun nimenomaisen päätöksen.

Päätös pitäisi joka tapauksessa tehdä etukäteen. Esimerkiksi asiantuntijoiden valinnan yhteydessä on aika luonteva ajankohta tehdä tällainen päätös. Toinen vaihtoehto on, että annetaan asiaa koskeva pysyväismääräys, jossa yksikäsitteisesti säädetään, milloin lausunnot tulevat julkisiksi.

Toiseksi tiedekunnissa on selvästi opiskelun tarvetta, mikäli esittämäni arviot ovat osuvia. Virkamiesten on perehdyttävä nykyistä paremmin asiaa koskeviin säädöksiin - ja toimittava niiden mukaisesti.

Periaatteessa asiakirja (mikä tahansa asiakirja) katsotaan siis saapuneeksi silloin kun se saapuu eli kannetaan ao. paikkaan ja ao. virkamies on sen ottanut haltuunsa. Näin ollen diariin merkitsemisellä ei ole ratkaisevaa merkitystä, joskin arjen virkatoiminnan käytännössä varmasti on ainakin aiemmin ollut. On varsin luultavaa, että virkamies ei voi virheelliseen menettelyyn syyllistymättä tahallaan viivyttää lausunnon saapumisen kirjaamista. Hallinnon joutuisuusperiaate sanelee, että asiakirjat on diarioitava viivytyksettä. Tämä tarkoittaa, että asiantuntijalausuntojen prosessoinnista vastaaville virkamiehille tulee syitä muuttaa tähänastista salailulinjaansa.

Toimenpidesuosituksia on siis kolme:

1. Tiedekuntien on tehtävä selkeä päätös lausuntojen julkiseksi tulon ajankohdasta.
2. Virkamiesten on opiskeltava asiakirjajulkisuuslainsäädäntöä
3. Virkamiesten on muutettava käyttäytymistään avoimempaan suuntaan.

Nostan lopuksi esiin vielä erään seikan, joka on viime aikoina ajankohtaistunut.

Asiantuntijain keskinäissuhteet. Aiemmin asiantuntijat kirjoittivat lausuntonsa toisistaan riippumatta, ainakin näennäisesti. Yhteislausuntoja ei juuri laadittu. Luultavaa on, että asiantuntijat omaa lausuntoaan laatiessaan ennenkin pyrkivät ainakin jossakin määrin ennakoimaan muiden asiantuntijoiden lausuntoja - ja jopa ehdollepano-

viranomaisen sekä nimittäjän valintoja. Toisinaan asiantuntijat saattoivat jopa neuvotella keskenään.

Asiantuntijoiden yhteistyöhön ei ole ainakaan laillista estettä: itse asiassa trendi kai on se, että asiantuntijoita kannustetaan yhteistyöhön. Perustelu on tietysti menettelyn jouduttaminen. Professorin viran täyden osalta tähän löytyy keinoja lainsäädännöstäkin. Asetus korkeakoulun professorin ja apulaisprofessorin viran täyttämisestä (1581/1991) säättää pykälässä 13:

Asiantuntijat saavat neuvotella keskenään ja antaa myös yhteisen lausunnon.

Ehdollepanoviranomainen voi päättää, että asiantuntijoiden tulee antaa yhteinen lausunto.

Asiantuntijalausunnoissa ei kuitenkaan ole tarkoitus keskustella muiden samassa asiassa annettujen lausuntojen kanssa. Tehtävänä on vain arvioida hakijoiden kelpoisuutta ja ansioita virkaan.

Onko tiedekunnan virkamiehillä toimivalta julkistaa tai estää asiakirjan julkistaminen? Virkamiehen harkintavalta on edellä sanotun nojalla käytännössä olematon. Asia on selvästi säädelty JulkL:ssa. Mikä teko on kyseessä, jos virkamies toimii säädösten vastaisesti? Mitä tästä virheellisestä menettelystä voi hänelle seurata? Tämä on selvästi jo rikosoikeuden asiantuntijoiden vastuulle kuuluva kysymys, josta olisi erinomaista saada asiantuntijoiden perusteltu selvitys.