



## Tutkijat ja päätöksentekijät

Paavo Nikula

Tieteellisen tutkimuksen tulosten keskeistä käyttöaluetta on julkinen päätöksenteko lainsäädäntötyön, lainkäytön ja hallinnon alueilla. Sillä kokemuksella, joka minulla tästä päätöksenteosta on, voin sanoa, että tutkimustietoa hyödynnetään, mutta epäyhtenäisesti ja usein satunnaisesti. Yksi syy epäilemättä on, että päättäjät eivät odota saavansa palveluita ilmaiseksi, eikä tieteellisten lausuntojen tai tutkimusten tilaamiseen ole paljon määrärahoja. Nykyisessä tehtävässäni olen jo muutaman kerran tuntenut todellista tarvetta konsultoida tutkijoita, joilla on oikeudellista erityisasiantuntemusta, mutta en ole (juurikaan) kehdannut vaivata edes vanhoja opiskelu- ja opettajaverreitani, koska viraston määrärahat eivät riitä sellaiseen palkkioon, joka vuosikymmenten työn tuloksena saavutetusta asiantuntemuksesta kohtuuden mukaan pitää maksaa. Resurssien lisääminen on nykyisissä oloissa todella vaikeata, mutta ehkä ei aivan ylivoimaista.

Julkisen vallan päättäjillä ja tutkijoilla on vanhastaan tiiviimmät yhteydet oikeus- ja muiden yhteiskuntatieteiden edustajiin. Jo klassisena sovellustapauksena politiikan alueelta voidaan pitää suomalaisen kommunistisen liikkeen yhteiskunnallista assimiloitumista ja henkistä aseistariisumista hallitusyhteistyöllä, johon presidentti Urho Kekkonen heidät kutsui, paljolti professori Erik Allardt'n tutkimusten inspiroimana.

Yhteiskuntatieteellistä tutkimusta voidaan hyödyntää jatkuvasti paljon arkisemmalla tasolla. Lainvalmistelu määriteltiin 1970-luvulla tuolloisen osastopäällikkö Antti Kivivuoren (taustaviraltaan siviilioikeuden apulaisprofessori) sanoin yhteiskuntapoliittiseksi suunnitteluksi. Hyvän suunnittelun perustaksi tarvittiin jatkuvasti uutta tutkimustietoa sääntelyn kohteena olevasta yhteiskunnallisesta ilmiöstä. Tätä tietoa saatiin lukemalla ja tutkimalla itse, mutta myös tilaamalla tutkimuksia. Tänä päivänä ojennamme itseämme useammankin sellaisen lain mukaisesti, joille valmisteluvaiheissa antoivat sisältöä nuorten tutkijoiden opinnäytetyöt sääntelyn kohteesta.

Lain soveltamistilanteissa tutkimustietoa käytetään vakiintuneesti ja pääasiassa kahdentyyppisellä tavalla. Tietynäytökysymykset ratkaistaan säännellyillä tai muuten vakiintuneilla menettelyillä. Esimerkiksi rattijuopumuksen rangaistavuuden perustana oleva verenalkoholin promillemäärä voidaan selvittää laboratoriotutkimuksella ja lapsen isyys perinnöllisiä ominaisuuksia koskevalla tutkimuksella. Tällaisten lainkäyttömenettelyn osaksi säädettyjen laitosten tutkijoiden tekemien tutkimusten tuloksia ei yleensä aseteta kyseenalaiseksi sen enempää asianosaisten kuin tuomioistuimenkaan taholta.

Yksittäisissä oikeudenkäynneissä asianosaiset voivat esittää tutkijoilta tilaamia lausuntoja. Muistan tapauksia vuosilta, jolloin työskentelin tuomarina, ja pitemmän virkaiän kollegat kertoivat lisää sellaisia, joissa asiantuntija päätyi lausunnon tilaajan kannalta suotuisaan lopputulokseen tieteenalansa metodeja ja tuloksia kunnioittaen, mutta päättelynsä perusteena olevia ratkaistavan asian tosiasioita uudelleen järjestelemällä. Tämä on tuomioistuimen helppo havaita, eikä tällaisesta lausunnonosta ole muuta seurausta kuin tarpeeton – ja melko paljo – rahanmeno tilaajalle. Totuuden nimessä on painotettava, että oikeudenkäynneissä nähdään myös hyvin tasapainoisia ja faktoihin ankarasti perustuvia asiantuntijalausuntoja. Tietysti näiden merkitys ilmenee myös lopullisissa ratkaisuissa.

Lainkäytössä ja hallinnossa päätöksentekijät hankkivat ja käyttävät tutkimustietoa myös suoraan itse. Ei ole tavatonta, että nykyään ratkaisuissa viitataan oikeustieteelliseen kirjallisuuteen, ja vielä useammin näin tehdään esittelijöiden muistioissa, joiden perusteella ratkaisut syntyvät.

Ymmärrettävästi päätöksentekijät käyttävät eniten sitä tutkimustietoa, johon he ovat korkeakouluopinnoissaan kouliintuneet ja ovat varovaisia joutuessaan liikkumaan vieraammilla tieteenaloilla. Julkisen vallan päätöksenteon oikeudellisesta perustasta johtuu, että juridiikalla on tutkimuksena keskeinen sija ja yhteys päätöksentekoon. Oikeudenkäynneissä on tavallista, että nojaututaan myös kokonaan muiden tieteenalojen asiantuntemukseen. Usein esille tulee teknisten ja luonnontieteiden hyväksikäyttö, tyyppiesimerkkinä ajoneuvon nopeuden päättelemisen jarrutusmatkan perusteella. Mutta ei humanismikaan aivan vierasta juridiikalle ole. Muutaman vuosikymmenen takaa



muistetaan tapaus, jossa ratkaistiin kysymys omistusoikeudesta 1700-luvulta peräisin oleviin irrotettaviin ja erikseen myytiin silkkitaapetteihin, jotka olivat toiselle ostajalle myydyin rakennuksen salin seinillä. Taidehistorioitsijoiden osoitettua, että tällaiset tapetit alun perin oli esimerkiksi perinnönjaoissa luettu rakennuksen irtaimistoksi eikä nykyisten liimatapettien tapaan rakennuksen ainesosiksi, tapettien ostaja sai pitää hankintansa.

Tutkimustiedon systemaattisesta hyödyntämisestä lainkäytössä voidaan esimerkkinä mainita Rovaniemen hovioikeuden ja Lapin korkeakoulun yhteinen Pohjois-Suomen tuomarikoulu. Sen uusimmassa julkaisussa pohditaan muun muassa oikeudenmukaisuutta ja päätösten perustelemista. Esipuheessa professori Ahti Saarenpää muistuttaa, että ammattitaitoiselta tuomarilta vaaditaan "riittävä, nopeasti muuttuvassa informaatioyhteiskunnassa yhä parempaa tieteellistä ja yhteiskunnallista yleissivistystä."

Ehkä säännönmukaisin yhteys päätöksenteon ja tutkimuksen välillä löytyy eduskunnan lainsäädäntötyöstä ja talousarviopäätännästä. Suomalainen erikoisuus – ja erityisetu – on että eduskunnan valiokunnat kokonaisuudessaan kuulevat eri alojen asiantuntijoita. Monien muiden maiden parlamenteissa tämä vaihe hoidetaan niin, että asian parlamentin käsiteltäväksi valmistellut ministeriö kerää ja välittää pyydetyn asiantuntijatiedon taikka asiantuntijat kuulee ja haastattelee vain valiokunnan sihteeri tai esittelijäksi määrätty jäsen. Meillä kaikki valiokunnan jäsenet voivat osallistua asiantuntijakuulemiseen ja tehdä täydentäviä kysymyksiä. Menettelyyn kuuluu myös, että jäsenet voivat nimetä asiantuntijoita kuultaviksi.

Lakien eduskuntakäsittelyssä kuultavien asiantuntijoiden määrä vaihtelee säänneltävän asian painavuuden mukaan. Rutiiniasioissa kuullaan mahdollisesti vain lakiehdotuksen valmistellutta ministeriötä, mahdollisesti myös lakia soveltavaa muuta viranomaista ja keskeistä soveltamiskohdetta (tai sen edustajaa). Tällaisissa asioissa selvittää parilla kolmella kuulemisella. Laajakantoisissa asioissa saatetaan kuulla kymmeniä, jopa satoja asiantuntijoita, myös useita tutkijoita. Esimerkiksi koulutusta koskevaa laajaa lainsäädäntöuudistusta valmistelevalle eduskunnan sivistysvaliokunta kuuli vuosina 1997–1998 parisenkymmentä tutkija-asiantuntijaa, ja moninkertaisen määrän muita.

Valiokunnissa ovat tuttuja kävijöitä varsinkin juristi professorit, mutta myös muiden tieteenalojen edustajia voidaan nähdä Eduskuntatalon käytävillä odottamassa kutsua valiokuntaan. Perustuslakivaliokunta on yksi eniten tutkimustietoa hyödyntävistä eduskunnan toimielimistä. Valiokunnassa kunnioitetaan asiantuntemusta niin, että äänestyslanteissa säännönmukaisesti myös vähemmistöön jääneet jäsenet voivat tukeutua jonkin asiantuntijan lausuntoon. Asiantuntijoiden pätevyteenhän kuuluu, etteivät he aina päädy samaan lopputulokseen.

Eduskunnassa toimii ja vaikuttaa edelleen edustajien ja tutkijoiden yhteistyöelin Tutkas. Sen säännöllisesti järjestämissä seminaareissa käsitellään ajankohtaisia tutkimus- ja lainsäädäntökysymyksiä. Tällainen yhteydenpito tarjoaa välittömästi hyödynnettävissä olevaa tietoa, mutta lisäksi hyvän tilaisuuden tehdä tuttavuutta puolin ja toisin. Tällaiset kontaktit johtavat helposti myös siihen, että tutkimustietoa osataan pyytää ja käyttää parlamentin määrämuotoisessa työssä lakeja säädettäessä ja talousarvioista päätettäessä.

Lainsäädäntötyön perimmältään poliittisesta luonteesta johtuu, että parlamentaarisesti vahva hallitus saa lakiehdotuksensa hyväksytyksi poliittisesta vastustuksesta huolimatta. Meillä eduskunta tosin muuttaa lakiesityksiä verrattain usein, toisin kuin monissa muissa länsimaissa. Usein muutokset, joiden tarpeeseen tieteelliset asiantuntijat kiinnittävät valiokunnan huomiota, tulevat helpommin hyväksytyiksi kuin esimerkiksi etujärjestöjen tai eduskuntaryhmien vaatimat. Mikäpä havainto paremmin perustelisi vanhaa viisautta, että tieto on valtaa. Esimerkkini osoittanevat, että se tutkimustieto, jota julkisessa päätöksenteossa käytetään, on konkreettisesti soveltavaa ja ehkä huippututkimuksen näkökulmasta rutiinimaista. Tämä ei kuitenkaan mitenkään muuta sitä tosiasiaa, että päätöksentekijä arvostaa korkealle sen tutkimustiedon, johon hän voi ratkaisunsa perustaa. Eniten vaikutusta on niillä tutkijoilla, jotka pystyvät hyvin tiiviissä muodossa tarjoamaan tietonsa ja kohdentamaan sen käsiteltävän asian ytimeen. Tällainen ratkaisuperusta vakuuttaa, että yhteiskunta toimii rationaalisesti.

Toinen ja yhtä merkityksellinen seikka on, että tutkimustiedon laaja-alainen hyväksikäyttö yhteiskunnallisessa päätöksenteossa osoittaa, että yhteys perustutkimuksesta soveltavaan tieteenharjoitukseen ja edelleen päätöksentekoon toimii. Koko tutkimusyhteisö osallistuu ja vaikuttaa



yhteiskunnallisten suhteiden ja kansalaisten aseman uudelleenmäärittelyyn lainsäädännön ja talousarvioiden kautta sekä ihmisten elämäntilanteiden muutoksiin hallinnon ja lainkäytön ratkaisujen tuloksena.

*Kirjoittaja on oikeuskansleri.*

