

Tutkimuslähtöisen yritystoiminnan menettelyt ja periaatteet yliopistossa

Opetusministeriön julkaisu 2003:30

Aapo Kiviniemi



Tutkimuslähtöisen yritystoiminnan menettelyt ja periaatteet yliopistossa

Opetusministeriön julkaisuja 2003:30

Aapo Kiviniemi



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö
Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto
Meritullinkatu 10,
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
<http://www.minedu.fi>
Taitto: Teija Metsänperä, opetusministeriö

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.fi>
Vammalan kirjapaino Oy, 2003

ISBN 952-442-525-4 (nid.)
ISBN 952-442-546-7 (pdf)
ISSN 1458-8110

Opetusministeriön julkaisuja 2003:30

Tiivistelmä

Yliopistoissa tapahtuvan innovaatiotoiminnan merkitys on viime aikoina kasvanut voimakkaasti. Tämä on tullut esille myös yliopistojen tehtäviin liittyvissä linjauksissa. Yliopistot ovat kehittäneet tutkimustulostensa hyödyntämistä ja kaupallistamista edistäviä palveluja sekä näihin liittyviä toimintatapoja ja ohjeistusta.

Yliopistojen opettajat, tutkijat ja opiskelijat ovat keskeisiä yliopistotutkimuksen toimijoita. He voivat suunnitella yrityksen perustamista tai jo olla sivutoimisia yrittäjiä.

Tämän selvityksen tarkoituksena on selkeyttää tutkimuslähtöisen yritystoiminnan menettelytapoja ja periaatteita yliopistoissa. Siinä on kartoitettu yliopistojen henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa ja sen tukemista koskevat viralliset säännökset ja ohjeet.

Työn eräänä osana on ollut myös yliopistojen tutkimustulosten kaupallistamisesta vastaaville henkilöille suunnattu kysely, jonka tarkoituksena on ollut selvittää tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan liittyvät yliopistojen toimintatavat ja ohjeistukset, toiminnan kustannukset ja tulokset sekä sen tavoitteet. Kyselyn tarkoituksena on ollut etsiä myös hyviä käytäntöjä, joita kaikki yliopistot voisivat tässä toiminnassa soveltaa.

Selvityksen loppuun on koottu ne keskeiset määräykset ja muut seikat, jotka yliopistojen tulee ottaa huomioon tutkimuslähtöisessä yritystoiminnassa.

Sisältö

Johdanto	6
Toimeksianto ja työskentelytapa	6
Tavoitteet	7
Määritelmät	8
Lainsäädännön asettamat reunaehdot tutkimuslähtöiselle yritystoiminnalle	9
Elinkeino- ja liikkeen harjoittaminen	10
Sivutoimet	11
Esteellisyys	12
Yleistä	12
Yritystoimintaa harjoittavan henkilöstön esteellisyyden arvioinnista yleensä	13
Yritystoimintaa harjoittavan henkilöstön esteellisyydestä yliopiston tutkimusprojekteissa	14
Yliopiston rooli	15
Luottamusta vaarantavat edut	16
Työ- ja virkasuhteen asettamat rajoitukset yritystoiminnalle	17
<i>Kilpailevan toiminnan kieltö</i>	17
<i>Virkatehtävien asianmukainen ja viivytyksetön suorittaminen</i>	19
Vaihtoehtoisuus ja tietojen hyväksikäyttökieltö	20
Yliopiston tutkimusyrittötoimintaa edistävät toimet	23
Yleistä	23
Yliopiston tiloissa toimivat tutkimuslähtöiset yritykset	24
Yliopiston koneiden, laitteiden ja muun käyttöomaisuuden käyttö tutkimuslähtöisessä yritystoiminnassa sekä käytön hinnoittelu	25
Henkilöstön ja opiskelijoiden yritysten yliopistolta hankkimat tutkimus- ja yritystoiminnan tukipalvelut sekä niiden hinnoittelu	26
Yhteenvedo	29
Tutkimuslähtöisen yritystoiminnan yleisistä edellytyksistä yliopistossa	30
Immateriaalioikeudet tutkimuslähtöisessä yrityksessä	30
Yliopiston henkilöstön tai opiskelijoiden yrityksiltä hankkimat palvelut tai muut suoritteet	32
Yliopiston nimen käyttö yritystoiminnassa	33
Valvontaan liittyvät näkökohdat	34
Yhteenvedo tutkimuslähtöisessä yritystoiminnassa ja sen edistämisessä huomioon otettavista seikoista	35
Kirjallisuusluettelo	38

Johdanto

Toimeksianto ja työskentelytapa

Yliopistoissa ja korkeakouluissa (jäljempänä "yliopistoissa") tapahtuvan innovaatiotoiminnan merkitys on viime vuosikymmenien aikana kasvanut. Samalla kun tutkimustoiminnan rahoitus ja rahoitusmahdollisuudet ovat lisääntyneet, tutkimustulosten hyödyntämiseen kohdistuvat odotukset ovat voimistuneet. Kehitys on asettanut uusia vaatimuksia yliopistoille. Perinteisen opetus- ja tutkimustyön ohella yliopistoilta odotetaan nyt tasapuolista, tuloksellista ja kustannustehokasta toimintaa tutkimustulosten hyödyntämisessä ja uusien yritysten synnyttämisessä.

Tämä kehitys on tullut näkyviin myös poliittisissa linjauksissa. Yliopistoja on kannustettu edistämään tutkimustulosten hyödyntämistä ja niille on osoitettu siihen erityismääräraha viime vuosina. Opetusministeriö on myöntänyt koko yliopistolaitokselle tutkimustulosten hyödyntämiseen tarkoitettavaa rahoitusta tulossopimuskaudelle 2001–2003 vuositasolla yhteensä 13.000.000 markkaa (2.186.443 euroa).

Yliopistot ovat kehittäneet tutkimustulostensa hyödyntämistä ja kaupallistamista edistäviä palveluja. Tavoitteet eri yliopistoissa ovat pääpiirteittäin samat, mutta toimintatavat ja kokemukset ovat erilai-

sia. Myös ohjeistusta on kehitetty. Esimerkiksi Kuopion yliopistossa on laadittu menettelyohje yliopiston henkilöstön yritystoiminnassa noudatettavissa pelisäännöistä. Muissa yliopistoissa on vireillä vastaavanlaisia hankkeita. Yliopistoille ei ole mahdollista eikä tarpeellistakaan esittää yhtä yleispätevää kaupallistamismallia. Sen sijaan on hyvä selvittää eri yliopistojen toimintamallit ja niistä saadut kokemukset. Niiden pohjalta on mahdollista laatia suosituksia hyvistä käytännöistä.

Yliopistojen opettajat, tutkijat ja opiskelijat ovat keskeisiä yliopistotutkimuksen toimijoita. Tutkija on yleensä palvelussuhteessa yliopistoon, mutta hän voi olla tämän ohella sivutoiminen yrittäjä. Konseptisekaannusten välttämiseksi onkin keskeistä selkiyttää tutkijoiden, opettajien ja opiskelijoiden asemaa paitsi suhteessa yliopistoon myös suhteessa heidän harjoittamaansa yritystoimintaan. Sekä yliopistojen että sen henkilöstön yritystoiminnan tulee olla yhteiskunnan perusarvojen mukaista ja kansalaisten kannalta uskottavaa ja legitimiä.

Kilpailuoikeuden näkökulmasta on tärkeää, etteivät yliopistojen, tutkijoiden ja tutkijayhtiöiden kaupallistamistoimet sisällä kilpailua vääristävää tukea. Kun yliopistot esiintyvät kaupallisena toimijaj-

na tekemällä yksityisoikeudellisia sopimuksia tutkimustyöstä ja käyttävät samanaikaisesti budjetissa niille osoitettuja määrärahoja tutkimukseen ja sen tulosten hyödyntämiseen, on aiheellista kiinnittää huomiota eri toimien kilpailuoikeudellisiin vaikutuksiin. Yliopistojen ja erityisesti sen henkilöstön toiminta tutkimustulosten kaupallistajana ei saa aiheuttaa häiriötä kilpailuolosuhteissa.

Opetusministeriö ja useat muut toimijat ovat pitäneet aiheellisena selkeyttää tutkimuslähtöisen yritystoiminnan menettelytapoja ja periaatteita yliopistoissa. Tämän selvitystyön opetusministeriö on antanut Tampereen teknillisen yliopiston lakimiehen Aapo Kiviniemen suorittavaksi. Selvitystyötä on tukenut ryhmä, johon ovat kuuluneet tutkimuspalvelupäällikkö Jaana Backman, Kuopion yliopistosta, hallintojohtaja Seppo Loimio Tampereen teknillisestä yliopistosta, johtaja Heikki Mäkipää Helsingin yliopistosta sekä johtaja Markku Mattila, opetusneuvos Juhani Dammert ja ylitarkastaja Peteri Kauppinen opetusministeriöstä.

Tavoitteet

Korkeaan teknologiaan perustuvien yritysten toiminta on ollut viimeksi kuluneiden vuosien aikana huomattavassa kasvussa, ja sillä on ollut merkittävä vaikutus koko elinkeinoelämään Suomessa ja laajemmaltikin Euroopassa. Ne ovat myös merkittävästi kasvattaneet bruttokansantuotetta, ja korkeaan osaamiseen perustuvilla yrityksillä on ollut tarjolla runsaasti työpaikkoja. Alan tulevat kasvumahdollisuudet ja siten myös vaikutukset talouteen ovat suuret, koska suoran ja välillisen työllistämisaikutuksen lisäksi näillä uuteen osaamiseen ja tutkimukseen perustuvilla yrityksillä on ollut suuri merkitys yliopistoissa aikaansaatuun keksintöjen ja muiden tulosten siirtäjänä olemassa olevaan yritys-kantaan.

Uusille tietoon, tutkimukseen ja osaamiseen perustuvilla yrityksille on tyypillistä voimakas verkottuneisuus. Teollisuuden ja tutkimuksen rajapinnassa toimiessaan ne myötävaikuttavat tutkimuksen tulosten siirtymistä elinkeinoelämän käyttöön saatta-

miseen sekä muuhun tulosten kaupalliseen hyödyntämiseen.

Tietoyhteiskunnassa osaamiseen ja tutkimukseen perustuvan yritystoiminnan merkitys kasvaa koko ajan. Uudelle yritystoiminnalle on tunnusomaista, että sen toiminta perustuu perinteiseen teollisuuden verrattuna selvästi enemmän tietotaitoon ja osaamiseen kuin muiden tuotantotekijöiden, kuten esimerkiksi raaka-aineiden ja työvoiman, hyödyntämiseen. Yliopistojen merkitys uusimman osaamisen ja teknologian tuottajina ja myös uusien tutkimukseen ja osaamiseen pohjautuvien yritysten syntymisen ja kehittämisen edistäjänä on olennainen. Varsinkin tietoteknologian ja lääketieteen alalla toimivien yritysten toiminnan ja kilpailukyvyyn olennaisena ehtona pidetään yhteyden säilymistä uusimpaan tietoon ja osaamiseen. Toisaalta myös perinteisen "vanhan" teknologian yrityksissä (metalli- ja metsäteollisuus) markkinoiden vapautuminen ja kilpailun kiristymisen ovat korostaneet tietotaidon ja osaamisen merkitystä kilpailukeinona. Liiketoiminnan rakentaminen pääosin raaka-aineiden varaan toimii yhä huonommin.

Yliopistotutkimukseen pohjautuvan yritystoiminnan merkitys on tullut näkyviin myös yliopistojen tehtäviin liittyvissä linjauksissa. Yliopistokeksintöryhmä on ehdottanut, että yliopistoille määriteltäisiin nykyistä selkeämmin yhteiskunnallinen palvelutehtävä eli ns. kolmas tehtävä. Ehdotuksen mukaan tarkoituksena ei ole, että korkeakoulut ryhtyisivät toimimaan yrittäjinä, vaan korkeakoulujen rooli rajoittuisi keksintöjen esiintuomiseen ja elinkeinoelämän käyttöön saattamiseen sekä muuhun keksintöjen hyödyntämiseen. Korkeakoulut voisivat tätä varten siirtää oikeudet yksin tai yhdessä muiden korkeakoulujen sekä mahdollisesti kolmansien tahojen kanssa perustamiselleen yhtiöille, jotka huolehtisivat kaupallisista näkökohdista. Korkeakoulut voisivat myös luovuttaa itselleen ottamansa keksinnön takaisin keksijän hyödynnettäväksi, jos keksijä pyytää oikeuksia esimerkiksi omaa liiketoimintaansa varten.

Esillä oleva selvitystyö liittyy muun muassa mainittuun ehdotukseen ja siinä esitetyn yliopistojen

¹ Yliopistokeksintöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002 s. 76–77.

ns. kolmannen tehtävän käytännön toteuttamiseen. Tässä selvityksessä ovat mielenkiinnon kohteena yliopistossa harjoitettavaan tutkimukseen ja siitä saatujen tulosten taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävä uusi yritystoiminta, joka tapahtuu yliopiston yhteydessä. Selvityksessä kartoitetaan yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa ja sen tukemista koskevat lainsäädännölliset ja muut viralliset säännökset, yliopiston omat henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa koskevat ohjeistukset ja ne seikat, joihin tulee erityisesti kiinnittää huomiota käynnistettäessä tutkimuslähtöistä yritystoimintaa yliopiston yhteydessä. Lisäksi selvityksessä pyritään arvioimaan mahdollisten lisäohjeiden ja suositusten tarve yliopistoilla.

Selvitystyön eräänä keskeisenä osana on ollut kaikkien yliopistojen tutkimustulosten kaupallistamisesta vastaaville henkilöille suunnattu kysely (jäljempänä "yliopistokysely"), jonka tarkoituksena on ollut selvittää tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan liittyvät yliopistojen toimintatavat ja ohjeistukset, toiminnan kustannukset ja tulokset sekä toimintaan kohdistamat tavoitteet.

Määritelmät

Selvityksen tarkastelutapa on oikeudellinen. Selvitys rajautuu perustettavan yrityksen perustajan mukaan: tarkasteltavana yritys, jossa tutkija tai muu yliopistoon palvelusuhteessa taikka siellä opiskeleva henkilö omistaa osakkeita tai osuuden taikka jota

hän välillisesti tai välittömästi hallitsee. Selvityksen ulkopuolelle jäävät siten yliopistojen ja korkeakoulujen teknologian siirtoa ja lisensoimista varten perustamia tai perustettavia yrityksiä koskevien kysymysten käsittely siltä osin kuin ne eivät suoranaisesti vaikuta tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan liittyvien oikeudellisten ongelmien tarkastelemiseen.²

Selvityksessä yliopistossa harjoitettavaan tutkimukseen perustuvasta uudesta yritystoiminnasta, joka tapahtuu yliopiston yhteydessä ja osin sen koneita ja laitteistoja hyödyntäen, käytetään nimitystä tutkimuslähtöinen yritystoiminta. Tällaisella yritystoiminnalle on keskeistä, että perustetun tai perustettavan yrityksen liikeidea pohjautuu yliopistossa tehtävään tutkimukseen ja sen kaupalliseen hyödyntämiseen.

Yliopiston tutkimuslähtöisen yritystoiminnan tukipalveluilla tarkoitetaan yliopiston ja/tai sen lukuun kolmannen tuottamia palveluita, joilla on tarkoitus edistää yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yrittäjyyttä ja kohottaa kilpailukykyä ja/tai valvoa rajankäyntiä yliopiston ja henkilöstön yritystoiminnan välillä. Näiden toimintojen kustannukset katetaan opetusministeriön tutkimustulosten kaupallistamiseen suuntaamasta erillisrahasta, yliopiston omista varoista ja/tai muista mainittuun toimintaan saaduista ulkopuolisista rahoituslähteistä. Käytännössä em. tukipalveluita ovat muun muassa tutkimustulosten kehittämiseen ja kaupallistamiseen liittyvä neuvonta ja avustaminen (yrityshautomot, -tallit, yms.).

² On huomattava, että tällä hetkellä yliopistot eivät voi merkitä osakkeita ilman eduskunnan suostumusta. Yliopistokeksintöryhmä on ehdottanut tähän muutosta esittäen, että yliopistot saisivat, milloin kolmannen tehtävän suorittaminen sitä edellyttää, oikeuden merkitä osakkeita yhtiöissä, jotka edistävät tutkimustulosten hyödyntämistä tai alueellista kehittämistä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yliopistoilla olisi mahdollisuus perustaa teknologiansiirtoa ja lisensoimista varten yrityksiä yksin tai yhdessä muiden korkeakoulujen tai yhteistyökumppaneiden kanssa ilman eduskunnan suostumusta. Ks. Yliopistokeksintöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002 s. 66–67.

Lainsäädännön asettamat reunaehdot tutkimuslähtöiselle yritystoiminnalle

Seuraavassa pyrimme lyhyesti esittämään niitä reunaehtoja, joita voimassaolevat säännökset ja määräykset asettavat yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yliopiston yhteydessä harjoittamalle elinkeino- ja liiketoiminnalle. Erityisesti pyrimme esittämään henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa koskevat lainsäädännölliset ja muut viralliset säännökset.

Tutkimuslähtöistä yritystoimintaa käynnistettäessä joudutaan perehtymään laajalti eri lakien vaatimuksiin ja sovittamaan niitä yhteen. Tässä yhteydessä voimme yksityiskohtaisesti tarkastella vain muutamia keskeisiä henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa koskevia säännöksiä ja niidenkin osalta pitävyytään saatavissa olevan kirjallisen ja selvitystyön yhteydessä suoritetun kyselyn perusteella saadun aineiston tarkasteluun. Pyrkimyksenä ei siten ole käydä kattavasti läpi kaikkia tutkijoiden ja muiden yliopistoissa työskentelevien henkilöiden yritystoimintaa koskevia säännöksiä, vaan pikemminkin osoittaa, millaisiin seikkoihin tulee kiinnittää erityisesti huomiota käynnistettäessä ja harjoitettaessa tutkimuslähtöistä yritystoimintaa yliopiston yhteydessä.

Suomessa yliopiston henkilöstön ja palvelussuhteessa yliopistoon olevien opiskelijoiden yritystoimintaa koskevat, käytännössä merkittävimmät lain-

säädännön asettamat reunaehdot voidaan tiivistää kuuteen kohtaan. Ensinnäkin on yleisenä, kaikkea elinkeinotoimintaa koskevana rajoituksena voimassa, että elinkeinovapaus tarkoittaa vain vapautta lain ja hyvän tavan mukaisten elinkeinojen harjoittamiseen. Toiseksi virkamies ei saa ottaa vastaan tai pitää sivutoimintaa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimintaan työskentelyyn, ellei työnantaja ole antanut siihen hakemuksesta lupaa. Sivutoiminnasta on kysymys myös virkamiehen omaan yritykseen liittyvän toiminnan yhteydessä.

Kolmanneksi edellytetään, ettei yritystoimintaan harjoittava virkamies ei saa tulla sivutoimen vuoksi esteelliseksi tehtävässään. Neljänneksi virkamiehen tulee pidättäytyä luottamusta vaarantavista eduista. Viidenneksi yritystoiminnan harjoittaminen ei saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai muutenkaan haitata tehtävän asianmukaista hoitamista taikka kilpailevana toimintana ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa. Kuudenneksi henkilöstön ja opiskelijoiden luvallisesti (=luottamuksellisesti) tietoon saadun liikesalaisuuden oikeudeton hyödyntäminen on kiellettyä omassa yritystoiminnassa. Seuraavassa erittelemme ja arvioimme tarkemmin näitä reunaehtoja.

Elinkeinon ja liikkeen harjoittaminen

Perustuslain 18.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Myös elinkeinolaissa (122/1919) ilmaistaan elinkeinovapauden periaate. Sen mukaan luonnollisella henkilöllä, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella, suomalaisella yhteisöllä ja säätiöllä sekä täällä sivuliikkeen rekisteröineellä ulkomaisella yhteisöllä ja säätiöllä, joka on perustettu jonkin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion lainsäädännön mukaan ja jolla on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka jossakin Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, on oikeus harjoittaa kaikenlaisia laillista ja hyvän tavan mukaista liikettä tai muuta elinkeinoa Suomessa.

Elinkeinovapauden periaate ei merkitse sääntelymättömyyttä vaan sitä, että oikeudesta harjoittaa elinkeinoa ja sen edellytyksistä säädetään lailla. Elinkeinon käsite sisältää kauppa-, tehdas- ja käsityöliikkeen sekä myös muun ansionsaantia tai elatusta tarkoittavan liikkeen tai elinkeinon harjoittamisen. Keskeistä on, että harjoitettavan toiminnan tulle olla laillista ja hyvän tavan mukaista. Mitä pidetään hyvän tavan mukaisena, jää viime kädessä oikeuskäytännössä ratkaistavaksi.³

Elinkeinovapauden lähtökohtana on se, että asianomaisella itsellään on valta päättää, missä muodossa ja missä laajuudessa hän elinkeinotoimintaa harjoittaa. Asianomainen päättää siten itse mm. siitä, toimiiko hän yksityisenä elinkeinoharjoittajana mahdollisesti toiminimeä käyttäen, perustaako hän yhtiön vai meneekö osakkaaksi jo toimivaan yhtiöön. Yhtiö voi puolestaan olla joko pääomayhtiö

eli osakeyhtiö tai henkilöyhtiö kuten avoin tai kommandiittiyhtiö.

Elinkeinot jaetaan niin sanottuihin vapaisiin ja ohjesääntöisiin elinkeinoihin. Vapaita elinkeinoja ovat elinkeino omaksi elatukseksi sekä ilmoituksenvaraiset elinkeinot. Lain 5 §:n mukainen itsensä elättämisen oikeus on riippumaton luvasta ja ilmoituksesta. Vapaan elinkeinon harjoittamista itsensä elättämiseksi kutsutaan usein ammatinharjoittamiseksi, kun taas ilmoituksenvaraisen vapaan elinkeinon harjoittaminen on yleensä liikkeenharjoittamista.⁴ Ohjesääntöisistä elinkeinoista säädetään lain 3 §:ssä. Pykälässä mainittuja elinkeinoja, kuten apteekkiliikkeitä ja arvopaperikauppaa, koskevat säännökset löytyvät kyseessä olevaa liiketoiminta-alaa tarkemmin sääntelevästä erityislaista, johon sisältyy sekä elinkeinoharjoittajaa että harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia säännöksiä. Useilla säännellyillä aloilla vaaditaan lisäksi elinkeinolupa.

Elinkeinoharjoittajaa itseään koskevat rajoitukset voivat olla luonteeltaan joko yleisiä tai tiettyyn määrättyyn tehtävään, toimeen tai virkaan, jota asianomainen hoitaa, liittyviä. Yleisiä rajoituksia ovat kaikkia kyseistä elinkeinotoimintaa harjoittamaan pyrkiviä koskevia, kuten tietty ammattipätevyys. Yleisesti ottaen tiettyyn tehtävään, toimeen tai virkaan liittyvien rajoitusten osalta voidaan todeta, että jokaisella toisen palveluksessa olevalla on uskollisuusvelvollisuus työnantajansa kohtaan. Työntekijä tai virkamies ei saa ryhtyä toimeen, joka on omiaan vahingoittamaan työnantajaa tai joka kilpailee työnantajan harjoittaman toiminnan kanssa.⁵

Toisaalta kielletyn ja sallitun elinkeino- ja liiketoiminnan rajoja pohdittaessa tulee kiinnittää huomiota myös ulkopuolisen palveluiden käyttäjän näkökulmaan. Elinkeino- ja liiketoiminnan sallitta-

³ Terminologian kannalta on huomattava, että elinkeinolla tarkoitetaan yleensä ammattitoimintaa tai ammatin harjoittamista, jossa ammatinharjoittajan henkilökohtaisella työpanoksella on ratkaiseva vaikutus. Liiketoiminnan perustana on puolestaan erityinen yritysvarallisuus, minkä johdosta pääoma on liiketoiminnassa työpanosta merkittävämmässä asemassa. Ks. Esko, Selvitys tutkimukseen ja osamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 11.

⁴ Koskinen, Virkamiesoikeuden perusteet (2001) s. 106.

⁵ Valtion määrättyjä virkamiesryhmiä ja jopa heidän lähiomaisiaan koskee tietyt rajoitukset elinkeinon harjoittamiseen. Tällainen kielto määräys sisältyy elinkeinolain 12.1 §:ään, jonka mukaan "sitä oikeutta, josta tässä luvussa säädetään, ei ole ylöskantomiehellä tahi kruunun rahavarain hoitajalla, virallisella syyttäjällä eikä tull- eikä poliisilaitoksen virkamiehellä tai palvelijalla." Säännöksen 2 momentin mukaan hallinnollisin määräyksiin voidaan edellä mainittu kielto ulottaa koskemaan myös muita valtion virkamiehiä. Näin on tehty esimerkiksi verohallinnossa. Kielto määräys on ulotettu koskemaan niitä virkamiehiä, joilla katsotaan olevan erityinen velvollisuus pysyä riippumattomana tehtävässään.

vuuteen on suhtauduttava varauksellisesti, mikäli rajanveto viranomaistoiminnan ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä voi vaarantua. Esimerkiksi kulluttajien kannalta ei voida pitää hyväksyttävänä sen hämärtymistä, mikä on viranomaistoimintaa ja mikä virkamiehen omaa yksityistä elinkeinotoimintaa.

Sivutoimet

Virkamiesten sivutoimia rajoittavien säännösten oikeuspoliittinen tarkoitus on kahtaalla. Niiden avulla pyritään ensinnäkin takaamaan etteivät sivutoimista johtuvat sidonnaisuudet haittaa viranhoitoa. Hyvään hallintoon kuuluu, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan tulee olla myös niin avointa ja läpinäkyvää, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta.⁶

Lisäksi sivutoimia rajoittavilla säännöksillä on toinenkin funktio: niiden avulla pyritään virkatehtävien asianmukaiseen suorittamiseen. Virkamiehen pitää pääsäännön mukaan käyttää virka-aikansa vain virkatehtäviensä hoitamiseen ja sivutoimet, jotka edellyttävät poissaoloa virantoimituksesta, ovat lähökohtaisesti kielletty. Näin on myös useassa yliopistossa käytännössä menetelty.⁷

Yliopistokyselystä ilmeni, että yliopistot eivät yleensä myönnä sivutoimilupia yritystoiminnan harjoittamiseen, vaan kaikki yritystoiminta tulee

suorittaa varsinaisen työajan ulkopuolella sivutoimilmoituksen nojalla. Työaikana harjoitettava sivutoimi voi tulla vain poikkeuksellisesti kyseeseen. Näissä tilanteissa voi olla kysymys sivutoimesta, joka on hyödyllinen myös työnantajan kannalta. Sivutoimi voi esimerkiksi lisätä henkilön ammattitaitoa omista virkatehtävissään niin, että virkamies voi sen kautta pätevöityä uusiin tehtäviin.

Valtion virkamiehiä, mukaan lukien yliopiston opettajat ja tutkijat, sääntelee yleisesti valtion virkamieslain (750/1993) 18 §.⁸ Sen ohella noudatetaan laissa tai asetuksessa olevia hallinnonalakohtaisia erityissäännöksiä. Virkamieslain 18 §:n mukaan virkamies ei saa ottaa vastaan tai pitää sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimiseen työskentelelyyn, ellei työnantaja ole antanut siihen hakemuksesta lupaa. Virkamiehellä on siten lainkohdan mukaan velvollisuus itse ilmoittaa luvanvaraisesta sivutoimestaan ja hakea sivutoimilupa. Virkamiehet, jotka harjoittavat sivutointa työajan ulkopuolella, tekevät ilmoituksen sivutoimestaan.⁹ Myös tällainen sivutoimi saattaa haitata virkatehtävien hoitamista. Haitta voi aiheutua esimerkiksi sivutoimen rasittavuudesta tai sivutoimeen kuuluvien tehtävien luonteesta. Sivutoimen edellyttävät tehtävät voivat lisäksi olla ristiriidassa yliopiston toimintaan nähden. Tällaisissa tapauksissa sivutoimen harjoittaminen tulisi kieltää.

Sivutoimella tarkoitetaan lain mukaan muuta virkaa, palkattua työtä ja tehtävää, josta virkamiehellä on oikeus kieltäytyä, samoin kuin ammattia, elin-

⁶ Tässä yhteydessä voidaan viitata Tampereen teknillisessä yliopistossa noudatettuun käytännön menettelytapaan rekisteröidä henkilöstön sivutoimiluvat ja -ilmoitukset sekä muut sidossuhteet julkiseen rekisteriin. Rekisteröinnin avulla pyritään ensinnäkin eliminoimaan virkamiehen epäasianmukainen toiminta. Lisäksi rekisteröinnillä pyritään ylläpitämään luottamusta koko virkatoiminnan puolueettomuutta ja asianmukaisuutta kohtaan.

⁷ Myös ohjeistusta on kehitetty. Esimerkiksi Kuopion yliopistossa uudet sivutoimisäännökset ovat viimeistelyssä. Sivutoimimenettely koskevat virkamiehiä sekä työsopimussuhteista henkilökuntaan (ei opiskelijoita). Uusissa sivutoimiohjeissa on otettu kantaa yliopiston henkilöstön yritystoimintaan, mm. ohjeistettu että sivutoimimenettely koskee myös yliopiston henkilöstön yritystoimintaa ja osakkeenomistusta yliopiston toimialaa lähellä olevissa opetus- ja tutkimusalaan liittyvissä yrityksissä, laitoksen johtajaksi ei voida nimittää johtajaa, jonka puolueettomuus saattaa vaarantua laitoksen toimialaa lähellä olevan yrityksen omistajuuden vuoksi ja sivutoimissa tulee ottaa huomioon kilpaileva toiminta erityisesti silloin kun kysymyksessä on toimintayksikkö, joka harjoittaa maksullista toimintaa ja henkilöitä, jotka osallistuvat yritystoimintaan.

⁸ Yliopistokyselyssä ilmeni, että usein pidetään epäselvänä, tuleeko sivutoimisäännöksiä soveltaa opiskelijoihin. Tässä yhteydessä voidaan viitata Teknillisessä korkeakoulussa noudatettuun sivutoimilupia ja yritystoimintaa käsittelevään rehtorin antaman ohjeen soveltamisalaan. Ohjeen mukaan sitä sovelletaan koko henkilökuntaan, mutta myös korkeakoulun palveluksessa oleviin opiskelijoihin. Mikäli opiskelijalla ei sen sijaan ole palvelussuhdetta korkeakouluun, hänen yritystoimintaansa ei ole mitenkään ohjeistettu.

⁹ Toisaalta on huomattava, että myös virantoimituksesta pidättämisen aikana harjoitettava sivutoimi edellyttää ilmoitusta, koska viranomaisella tulee näissäkkin tapauksissa olla mahdollisuus harkita, vaarantaako sivutoimi esimerkiksi virkatehtävien puolueettoman ja tasapuolisen hoitamisen.

keinoa ja liikettä.¹⁰ Viimeksi mainitut edellyttävät käytännössä toiminnan jatkuvuutta ja riittävää toistumista. Satunnaiset ammattitehtävät eivät sen sijaan ole rajoitusten alaisia. Palkaton työ yhdistyksissä ja yhteisöissä ei ole rajoitusten alaista, toisin kuitenkin esimerkiksi kunnalliset luottamustehtävät, joista on oikeus kieltäytyä. Tavanomaiset kokouspalkkiot eivät myöskään estä vapaata yhdistystoimintaa. Sen sijaan tehtävät esimerkiksi yhtiöiden hallituksissa ovat sivutoimia, vaikka korvaus niistä suoritettaisiin kokouspalkkioina.¹¹

Virkamiehen on haettava viranomaiselta sivutoimilupa, jos hän haluaa ottaa vastaan tai pitää sivutoimen, jonka hoitaminen edellyttää työajan käyttämistä. Työaika tarkoittaa tässä yhteydessä säännöllistä päivittäistä työaikaa, joka on säännelty työaikalaililla (604/1946), sovittu virkaehtosopimuksin tai osoitettu muulla tavoin. On kuitenkin syytä muistaa, että vaikka eräiden virkamiesten työaika on määritelty virastotyöaikaa joustavammin eli ilman kiinteästi määriteltyä työaikaa, sivutoimiluvan myöntämistä sääntelevät säännökset koskevat myös heitä. Näin ollen yliopiston opettajat, kuten professorit, apulaisprofessorit, lehtorit, assistentit, eivät saa pitää sivutoimintaa, joka edellyttää esimerkiksi vahvistettujen opetus-, vastaanotto- sekä yliopiston hallintoelinten kokous- ja vastaavien aikojen käyttämistä sivutoimeen kuuluvien tehtävien suorittamiseen ilman sivutoimilupaa. Muusta sivutoimesta, joka ei edellytä edellä mainittujen opetus yms. aikojen käyttämistä, tulee heidän tehdä sivutoimi-ilmoitus.

Sivutoimilupa voidaan myöntää toistaiseksi tai määräajaksi. Viranomainen voi liittää lupaan asiaa koskevia ehtoja, kuten esimerkiksi työajan käyttämisestä. Luvan myöntäminen on viranomaisen harkinnassa. Sivutoimen sallittavuutta on arvioitava kysymyksessä olevan virkamiehen virka-aseman ja -tehtä-

vien kannalta huomioon ottaen se, miltä sivutoimen harjoittaminen näyttää ulkopuolisen silmin. Lisäksi merkityksellistä on se, miten sivutoimi vaikuttaa pääviran moitteettomaan hoitamiseen.

Lupaa myönnettäessä tulee harkita luvan myöntämisen etuja ja haittoja. Virkamieslain 18.2 § ilmoittamia ehdottomia esteitä luvan myöntämiselle ovat: (1) virkamies ei saa tulla sivutoimen vuoksi esteelliseksi tehtävässään, (2) sivutoimi ei saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai (3) muutenkaan haitata tehtävän asianmukaista hoitamista taikka (4) kilpailevana toimintana ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa. Kun kaikkia tilanteita, joissa sivutoimen hoitaminen johtaisi lain nimenomaisesti mainitsemien kielletyn olosuhteen synty-miseen, ei voida yleispätevästi määritellä, tulee lain mainitsemien esteperusteiden ohella ottaa huomioon muitakin asianmukaisia näkökohtia, kuten yliopiston toimintaedellytyksiin ja henkilöstöpolitiikkaan liittyviä asioita.

Seuraavassa erittelemme ja arvioimme tarkemmin edellä mainittuja esteperusteita ja niitä seikkoja, joihin lupaa myönnettäessä tutkijayritystoiminnan yhteydessä tulee erityisesti kiinnittää huomiota.

Esteellisyys

Yleistä

Valtion virkamiehiin sovellettavat esteellisuuden perusteet ovat hallintomenettelylain 10.1. §:ssä tai erityissäännöksissä. Yksilöidyn lainkohdan 1–5 a kohdissa ilmenevät tavallisimmin kyseeseen tulevat ns. erityiset esteellisyysperusteet kattavat sellaiset tilanteet, joissa suhteellisen tarkasti yksilöitävä oikeussuhde aiheuttaa aina esteellisuuden.¹² Luette-

¹⁰ Käsitteiden ammatti, elinkeino ja liike mainitsemisella on pyritty sivutoimen laajaan määrittelyyn. Mukana ovat siten lähtökohtaisesti kaikentyyppinen taloudellinen toiminta, johon virkamies osallistuu aktiivisesti. Myös omistajan aktiivinen osallistuminen toimintaan on sivutoimen luonteista, vaikka sivutoimien sääntelyllä ei sinänsä rajoiteta osakeyhtiön osakkeiden omistamista. Tulkintaa voidaan puoltaa lisäksi sillä, että kyseisillä käsitteillä ei ole muualla lainsäädännössä tarkasti määriteltyä sisältöä, vaan sisältö riippuu käyttöyhteydestä.

¹¹ Koskinen, Virkamiesoikeuden perusteet (2001) s. 106.

¹² Kun kaikkia tilanteita, joissa virkamiehen suhde asiaan tai asianosaiseen voi olla omiaan vaarantamaan virkamiehen puolueettomuuden ei voida yleispätevästi määritellä, on hallintomenettelylain 10.1 §:n 6 kohtaan otettu ns. yleinen esteellisyysperuste. Sen soveltaminen edellyttää harkintaa yksittäistapauksessa. Virkamiestä on pidettävä esteellisenä silloin, kun olosuhteet ovat omiaan antamaan perustellun aiheen epäillä hänen puolueettomuuttaan, vaikka hän ei ole esteellinen minkään erityisen perusteen mukaisesti.

lo esteellisyysperustavista sukulaisuussuhteista on hallintomenettelylain 10.2 §:ssä.

On olennaisen tärkeää huomata, että esteellisyysperusteiden henkilöllinen soveltamisala on hallintomenettelylain 10.3 §:n mukaan ulotettu myös sellaisiin henkilöihin, jotka muuten kuin virkamiehenä käsittelevät asioita viranomaisessa. Näin ollen esteellisyysperusteita sovelletaan sellaisenaan harjoittelijoina tai muutoin viranomaisessa toimiviin sekä toimeksiantotehtävää suorittavan palveluksessa oleviin henkilöihin. Tällaisia henkilöitä voivat muun muassa olla yliopistossa käynnissä olevassa tutkimusprojektissa mukana olevat opiskelijat ja ulkopuolisella rahoituksella projektissa työskentelevät stipendiaatit.

Esteellinen virkamies ei saa käsitellä asiaa eikä saa olla läsnä sitä käsiteltäessä paitsi silloin, kun esteellisyys asian laadun vuoksi ei voi vaikuttaa ratkaisuun tai asian käsittelyä ei voida lykätä. Esteellisyyden toteamisesta ei laissa ole erikseen säädetty. Koska virkamies kuitenkin yleensä itse tuntee parhaiten esteellisyyden arvioinnissa huomioon otettavat olosuhteet, on selvää, että virkamiehellä itsellään on ensisijainen vastuu asiasta. Hän on velvollinen itse kontrolloimaan esteettömyyttään ja hänen on jättävä itsensä lain mukaisin edellytyksin.¹³

Virkamiesten esteellisyysperusteita on perusteltua tulkita niin, että huomiota kiinnitetään erityisesti virkamiehen pääasiallisiin tehtäviin ja että esteellisyyden tulee olla todennäköistä ja toistuvaa. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon, minkälainen suhde virkamiehellä on käsiteltävään asiaan, asianosaisiin tai asiassa muutoin esiintyviin henkilöihin. Mikä tuollainen seikka yksittäistapauksessa aiheuttaa esteellisyyden, on jätetty kyseessä olevan virkamiehen harkintaan. Sellaisen seikan on kuitenkin oltava jokin selvästi yksilöitävä olosuhde.

Tässä yhteydessä esteellisyyden tarkasteluun keskitytään tutkimuslähtöisen yritystoiminnan näkökulmasta. Erityisesti pidetään silmällä tilannetta, jossa yliopiston palveluksessa oleva henkilö joko yk-

sin tai yhdessä yhden tai useamman kollegan kanssa perustaa yhtiön, jonka on tarkoitus harjoittaa toimintaansa yliopistosta käsin. Tässä kohdin on syytä erottaa kolme eri kysymystä: (1) miten yliopistoissa tulee ratkaista esteellisyyssuhteet, (2) mitkä ovat käytännön kriteerit esteellisyydelle ja (3) miten yritystoimintaan osallistuvan henkilöstön sivutoimiasiat tulee hoitaa.

Yritystoimintaa harjoittavan henkilöstön esteellisyyden arvioinnista yleensä

Yliopiston tutkijat ja opettajat ovat hallintovirkamiehiä, joiden tehtäväkenttä koskee tutkimus- ja opetustyötä. Se, että heidän pääasiallinen tehtäväkenttensä koskee muuta kuin hallintotoimien ja päätösten tekemistä, ei vaikuta kuitenkaan siihen, että tutkijoiden ja opettajien esteellisyysperusteita tulisi arvioida toisin kuin muiden hallintovirkamiesten, sillä tutkijoilla ja opettajilla on usein merkittävä vaikutustavalta etenkin yliopistojen maksullisen palvelutoiminnan toteutuksessa.

Yleinen pääsääntö on, että yrittäjäksi ryhtyvän tutkijan, opettajan tai muun yliopiston palveluksessa toimivan henkilön on säilytettävä riippumattomuutensa. Tästä syystä palvelus- tai toimeksiantosuhteessa projektia rahoittavaan yritykseen oleva yliopiston työntekijä ei saa käsitellä yliopiston ja yrityksen välisiä tarjous-, lasku- ja sopimusasioita. Esteellisen henkilön sijasta edellä mainituista toimista tulee vastata laitoksen tai muun vastaavan yksikön johtaja tai hänen ollessaan esteellinen hänen esimiehensä, kuten esimerkiksi osaston johtaja tai tiedekunnan dekaani.

Myös tarjousten ja sopimusten hinnoittelun yhteydessä on olennaista, että luottamus virkamiehen riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen ei vaarannu. Sen johdosta yliopiston ja henkilöstön yritysten välisten tarjous-, lasku- ja sopimusasioiden käsittely on järjestettävä siten, ettei esteellisyyden-

¹³ Virkamies vastaa ensisijaisesti itse siitä, ettei hän käsittele asiaa esteellisenä. Esteellisyyden toteaminen on virkavelvollisuus. Sen laiminlyöminen voi aiheuttaa myös rikosoikeudellisen vastuun, vaikka lähtökohdana onkin se, että esteellisenä toimiminen ei vielä sellaisenaan merkitse virkavelvollisuuden rikkomista. On myös huomattava, että esteellisyyden syntyminen ei edellytä, että virkamiehen katsotaisiin menettelleen jossakin suhteessa moitittavasti.

gelmia synny.¹⁴ Toisin sanoen, yleisen luottamuksen turvaamiseksi epäily puolueettomuuden vaarantumisesta objektiivisin perustein tulee aina ottaa mainituissa tilanteissa huomioon, vaikkei se olisikaan konkreettisesti vaikuttanut em. asioita koskeviin hallintotoimiin tai -päätöksiin.

Yritystoimintaa harjoittavan henkilöstön esteellisyydestä yliopiston tutkimusprojekteissa

Useissa yliopistokyselyyn annetuissa vastauksissa on ollut yhteisenä piirteenä se, että yksittäisten käytännön työssä esiintyneiden ongelmien osoittaminen ja niiden osalta noudatettujen käytännön menettelytapojen esittäminen on vaikeaa. Sen sijaan esteellisyyden vaarantumisesta epäillä erityisesti yliopiston tutkimusprojekteissa, joihin osallistuu yliopiston puolelta projektiin osallistuvan henkilön oma yritys, tuottaa vaikeuksia.

Esteellisyyškysymykset nousevat usein esille tutkimuslähtöisestä yritystoiminnassa koska näillä yrityksillä ja yliopistolla on paljon yhteistyöprojekteja.¹⁵ Suurimmat vaikeudet esteellisyyškysymysten arvioinnissa liittyvät näissä projekteissa kiistatta siihen, että esteellisyysongelmien ratkaiseminen ei ole helppoa koska yhteistyö perustuu usein, varsinkin yritystoiminnan alkuvaiheessa, niin yrityksessä kuin yliopistossa toimivan virkamiehen osaamiseen.

Yliopistokyselyyn annettujen vastausten varsin yksimielisen kannan mukaan projektin vastuullisena johtajana ei saa toimia henkilö, jonka oma yritys on mukana samassa hankkeessa. Jos projektin johtaja on esteellinen, on valittava joku laitoksen tai muun toimintayksikön henkilö projektin johtajaksi, joka saa allekirjoittaa sopimukset, kustannusarviot, laskut yms. Toisaalta on hyvä huomata, että esteellisyyttä arvioitaessa keskeisellä sijalla ei saa pelkästään olla

se, kuka on esimerkiksi allekirjoittanut tutkimussopimusasiakirjat. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, kuka tosiasiallisesti käyttää päätösvaltaa projektissa.

Kysymys projektissa työskentelevän henkilön esteellisyydestä pelkän omistajuuden perusteella ilman, että omistajuuteen liittyy sivutoimisäännösten edellyttämää aktiivista muuta kuin tilapäistä toimintaa, tai jos henkilö on yrityksessä toimitusjohtajana tai hallituksen jäsenenä, on jäänyt yliopistokyselyyn annettujen vastausten perusteella epäselväksi.

Tarkasteltaessa osakeyhtiön tai muun yhteisön osakkaiden esteellisyyttä pelkästään näiden yhtiöoikeudellisen aseman perusteella joudutaan väistämättä vastatusten samastusongelman kanssa. Yhteisöoikeudessa samastuksella on tarkoitettu sitä, että ulkopuolisen ja yhtiön osakkaiden välistä vedetään yhteisöllisyyden verho.¹⁶ Yliopistokyselyyn annetuissa vastauksissa osakeyhtiön osakkaan esteellisyyden vaikutuksellisuuteen on ottanut kantaa Oulun yliopisto ja Åbo Akademi, jotka ovat ottaneet kysymykseen kantaa erityisesti henkilöstön ja opiskelijoiden sivutoimikysymyksiä käsiteltäessä. Oulun yliopistossa noudatetun käytännön menettelytavan mukaan sivutoimi-ilmoitus suositellaan tehtävän myös pelkän omistuksen perusteella, jos omistusosuus on yli 10 % yrityksestä tai jos henkilö on yrityksessä toimitusjohtajana tai hallituksen jäsenenä. Åbo Akademin päätöksen "Åbo Akademis principer för extern finansiering och avtalsförfarande, rektors beslut 1.3.2001" mukaan myös asema määräävässä asemassa olevana omistajana aiheuttaa esteellisyyden. Åbo Akademin vastauksessa ei ilmene, millainen omistusosuus muodostaa määräävän aseman.

Edellä esitettyjä käytännön menettelyohjeita voidaan pitää niiden kielellisestä erilaisuudesta huolimatta perusteltuina. Tosiasiallinen päätäntävalta on

¹⁴ Yliopistokyselyssä ilmeni, että usein oleellisena on todettu korostaa, että yliopiston palveluksessa oleva henkilö ei itse saa olla yliopiston puolelta päättämässä omaan yritykseensä liittyvissä asioissa mikäli tehdään yhteistyötä yliopiston ja kyseisen yrityksen välillä. Esteellisyyssäännöksiä tulee noudattaa niin muodollisesti kuin tosiasiallisesti, ja sen johdosta päätöksenteko ja siihen vaikuttaminen on tällaisissa tapauksissa hoidettava korostuneen huolellisesti.

¹⁵ Yliopistokyselystä ilmeni, että varsinkin teknis-luonnontieteellisiin aineisiin suuntautuneet yliopistot suhtautuvat lähtökohtaisen myönteisesti siihen, että henkilöstön ja opiskelijoiden yritykset osallistuvat yliopiston Tekes-rahoitteisiin tutkimusprojekteihin. Tällöin usein viitattiin siihen, että näiden yritysten osallistuminen on usein sekä kaikkien projektiin osallistuvien että yleisen edun mukaista.

¹⁶ Kaisanlahti, Osakkeenomistajan rajoitettu vastuu (1996) s. 233.

vahva peruste sille, ettei osakas voi käyttää projektissa päätäntävaltaa. Tässä selvityksessä päädytäänkin korostamaan virkamiehen esteellisyttä koskevasta normistosta juontuvia argumentteja, jotka puoltavat oikeudellisen merkityksen antamista silloin, kun virkamiehelle on asian ratkaisusta odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Tällöin voidaan suosittaa tulkintaa, että virkamiehen esteellisyttä arvioidaan esteellisyysperusteiden yhteisöjäviä koskevien sääntöjen mukaisesti.

Tarkasteltaessa puolestaan yrityksen hallituksen jäsenen tai toimitusjohtajan esteellisyttä hänen yhtiöoikeudellisen aseman perusteella voidaan perustavanlaatuisesti lähtökohdaksi asettaa se, onko kyseisellä virkamiehellä mahdollisuus osallistua projektia koskevien päätösten tekemiseen vai onko hän syrjässä projektia koskevassa päätöksenteossa. Ensin mainitun tilanteen osalta yliopistokyselyyn annettujen vastausten perusteella voidaan suosittaa sääntöä, jonka mukaan henkilö on esteellinen tekemään projektissa päätöksiä.

Jollei jäsen sen sijaan ota osaa projektin päätöksentekomenettelyyn, kysymys kyseisen henkilön esteellisyydestä on ongelmallisempi. Koska henkilö ei ole tarkastellussa tilanteessa käyttämässä yliopiston puolesta päätäntävaltaa, voidaan henkilön väittää olevan esteetön osallistumaan projektiin. Toisaalta voidaan ajatella, että henkilöllä on päätöksentekoprosessin ulkopuolella olostaan huolimatta tosiasialiset mahdollisuudet vaikuttaa projektia koskevien päätösten tekemiseen. Kategorista sääntöä, jonka mukaan osakeyhtiön hallituksen jäsenen, toimitusjohtajan tai muun vastaavan henkilötahon esteellisyyden mainitussa tilanteessa, voidaan tuskin asettaa. Kokonaisharkinnassa huomioon otettavia näkökohtia saattavat olla esimerkiksi kyseisen henkilön tosiasialiset vaikutusmahdollisuudet osallistua projektin päätöksentekoon, projektin luonne ja suhde po. yritystoimintaan.

Kuten edellä on mainittu, objektiivisuuden ja puolueettomuuden noudattaminen tutkimustyössä edellyttää, että tutkijat tai muut yliopiston puolel-

ta tutkimustyöhön osallistuvat toimivat kaikista sivuvaikutteista vapaana. Heiltä on vaadittava ehdotonta esteettömyyttä, sillä jo epäily tutkijan esteellisyydestä vaarantaa luottamusta tutkimustyön puolueettomuuteen. Sen vuoksi yleisenä pääsääntönä voidaan pitää, että henkilökuntaan kuuluva voi kussakin projektissa olla vain yhdessä roolissa, joko yliopiston työntekijänä tai yrittäjänä. Kummassakin roolissa samanaikaista työskentelyä ei tule sallia. Sen sijaan yliopiston henkilökuntaan kuuluvan omistama yritys voinee osallistua yliopiston tutkimusprojektiin. Osallistuminen vaatii asioiden avointa käsittelyä ja erityistä huolellisuutta, jottei jääviystilanteita eikä mahdollista virka-aseman väärinkäyttöä pääse tapahtumaan.¹⁷

Yliopiston rooli

Yliopiston tehtävänä on sivutoimiluvuin sekä ohjeistuksin huolehtia, että kahdessa ominaisuudessa ei työskennellä yhtä aikaa ja että riippumattomuuden edellytykset ovat olemassa. Myös ohjeistuksen noudattamisen valvonta on tarpeen.

Joissakin yliopistoissa on tuotu esiin, että käytännössä valvonnan toteuttaminen on kuitenkin varsin vaikeaa, jos kyseinen henkilö ei ole tehnyt sivutoimi-ilmoitusta. Eturistiriitatilanteita voi syntyä, vaikka yliopiston maksulliseen palvelutoimintaan liittyvät sopimukset hyväksytään keskushallinnossa, mikäli kaikista sopimuksista neuvotellaan yksikkötasolla. Pahimmillaan voidaan tällöin olla tilanteessa, jossa saman henkilön voidaan katsoa edustavan samanaikaisesti yliopistoa ja omaa yritystään. Myös tästä syystä on tärkeää, että mm. sivutoimi-, hinnoittelu ja muiden ohjeiden noudattamista valvotaan niin yliopiston keskushallinnon toimesta kuin kyseessä olevan toimintayksikön johdon toimesta.

¹⁷ Tässä yhteydessä voidaan viitata Teknillisessä korkeakoulussa noudatettuun käytännön menettelytapaan laatia ennen tutkimusprojektin aloittamista katselmuspöytäkirja. Tällä pyritään ennaltaehkäisemään muun muassa, ettei esteellinen tutkija hyväksy laskuja, tee hinnoittelulaskelmia ja allekirjoita sopimuksia.

Luottamusta vaarantavat edut

Virkamies on velvollinen pidättymään luottamusta vaarantavista eduistaan. Virkamieslain 15 §:n mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista etua tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Luottamuksen vaarantuminen tarkoittaa ensi sijassa yleisen eli kansan tai yleisön luottamuksen vaarantumista. Asiaa tulee arvioida objektiivisesti eikä esimerkiksi ns. yleisen mielipiteen varassa.¹⁸ Konkreettista puolueettomuuden heikentymistä 15 § ei edellytä, vaan velvollisuuteen pidättäytyä edusta riittää, että virkamiehen tai viranomaisen luottamus saattaa sanotun seikan takia heikentyä. Tästä syystä ei myöskään edellytetä, että virkamies ottaa etuuden jonkun suosimiseksi virkatoiminnassa. Kielto on voimassa myös tietyn virkatoimen suorittamisen jälkeen.

Laki ei yksilöi kiellettyä etua eikä sen määrää, mutta selvää on, että huomattava etuus jää kiellon piiriin helpommin kuin vähäinen. Kun laissa viitataan taloudelliseen tai muuhun etuun, kiellettyjä ovat paitsi rahamääräiset edut, myös lainat, takaukset, alennukset, matkat, kestitykset ja muut sellaiset etuudet, jotka voivat epäsuorastikin vaikuttaa virkatoimintaan.¹⁹

Eri lähteistä saatava ja eri muotoisena toteutettava rahoitus asettaa yliopistoissa omat luottamuksen vaarantavia etuja koskevat erityisongelmat.²⁰ Ulkopuolista tutkimusrahoitusta voidaan ottaa vastaan,

jos siten edistetään yliopiston perustehtävien suorittamista. Lisäksi tärkeää on, ettei ulkopuolinen rahoitus heikennä yliopiston toiminnan luotettavuutta ja puolueettomuutta eikä sen tule ohjata yliopiston toiminnan suuntaa.²¹

Ulkopuolinen rahoitus voi tapahtua yliopistoissa myös esimerkiksi siten, että yritys myöntää yliopistolle maksutta tai olennaisesti markkinahintaa alemmaa korvausta vastaan oikeuden hyödyntää omista maansa teknologiaa ja siihen liittyviä oikeuksia opetus- ja/tai tutkimustarkoituksessa. Tavallisesti luovutettava oikeus on ns. tutkimuslisenssi, joka oikeuttaa luovutuksensaajan eli yliopiston hyväksikäyttämään luovutettavaa teknologiaa omassa sisäisessä tutkimus- ja tuotekehitystyössä eli ei-kaupallisessa toiminnassa.

Tutkimuslisenssit voivat olla tutkimuslähtöisen yritystoiminnan kannalta ongelmallisia. Kun lisenssin käsittämää teknologiaa käytetään yritystoimintaa samanaikaisesti harjoittavien tutkijoiden tai muiden tutkimustyöhön osallistuvien henkilöiden tutkimus- ja tuotekehitystyössä, on vaarana, että teknologia muuntuu tuloksiksi, joita on tarkoitus käyttää tutkijoiden omassa liiketoiminnassa. Riskit ovat erityisen suuret biotekniikan, lääketieteen, tietotekniikan, tietoliikennetekniikan ja multimedian alueilla. Ongelmalliseksi tilanteen tekee se, että mikäli tutkimuslähtöisellä yrityksellä ei ole hallussaan sopimuksin hankittuja oikeuksia yritystoimintaan siirrettävään tulokseen, kuten esimerkiksi tietokoneohjelmaan, sisältyvään lisenssin alaiseen teknologiaan, ei ohjelmiston luovuttaminen yrityksen hyödynnet-

¹⁸Koskinen, Virkamiesoikeuden perusteet (2001) s. 110.

¹⁹Korkein oikeus arvioi tapauksessa KKO 2000:40, olivatko tuomioistuinten jäsenet kestitystä vastaanottamalla syyllistyneet tuottamukseen virkavelvollisuuden rikkomiseen, ja tuomitsi yhden jäsenen saamaan varoituksen.

²⁰Ks. myös Sponsorointi valtionhallinnossa. Valtionvarainministeriön työryhmämuistioita 5/2000. Helsinki 2000 (www.vn.fi/vm/julkaisut/tyoryhmamuistiot).

²¹Kansalaisten luottamusta yliopistolaitoksen luotettavuuteen ja puolueettomuuteen ovat viime vuosina horjuttaneet muun muassa muuttaman lääketieteen professorin tutkimusrahojen väärinkäyttötapaukset. Kuopion käräjäoikeus tuomitsi 22.12.1999 jutussa neurologian professori Paavo Johannes Riekkisen ehdottomaan vankeusrangaistukseen kahdeksi vuodeksi törkeästä kavalluksesta, veropetoksesta ja törkeästä petoksesta. Törkeä kavallus muodostui 20 osateosta, joissa Riekkinen anasti yliopistolle kuuluvia rahoja omalle tai yhdessä vaimonsa kanssa omistamalle pankkitilille. Varat koostuivat pääosin lääkefirmojen apurahoista sekä kansainvälisten seminaarien ja konferenssien osallistumismaksuista ja avustuksista. Veropetokseen Riekkinen syyllistyi 1996, kun hän ei ilmoittanut Yhdysvalloista saamaansa 20.000 dollarin (yli 90.000 markkaa) tunnuspalkintoa. Veroja jäi maksamatta 39.000 markkaa. Törkeä petos syntyi siitä, että hän vuokrasi Turusta vuonna 1996 yksityiskäyttöön 122 neliön huoneiston ja maksatti vuokrana yliopistolle melkein kolme vuotta eli melkein 245.000 markkaa. Hän määräsi alaisensa laatimaan ja tarkastamaan vuokralaskut, jotka hän itse hyväksyi. Näin yliopiston hallinto ei päässyt kiinni järjestelyyn. Käräjäoikeus korosti tuomiossaan, että Riekkinen oli käyttänyt hyväkseen erityisen vastuullista asemaansa ja että yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäminen vaati tuntuvaa rangaistusta ja vankeuden tuomitsemista ehdottomana.

täväksi ole lisenssiin liittyvien oikeuksien käyttöyhteyttä, -tarkoitusta tms. koskevien rajoitusten vuoksi aina sellaisenaan mahdollista, vaan, edellyttää, että tutkijat hankkivat ko. oikeudet lisenssinantajalta. Ellei näitä oikeuksia hankita, on riski kolmannen taholta tulevista vaatimuksista suuri.

Toisaalta tilanne saattaa olla ongelmallinen myös yliopiston kannalta, koska vastuu mainituista seikoista voi lisenssisopimuksen mukaan kuulua yliopistolle lisenssinsaajana. Myös tästä syystä tähän ongelmakenttään tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Työ- ja virkasuhteen asettamat rajoitukset yritystoiminnalle

Kilpailevan toiminnan kieltö

Keskeisen sääntelymekanismin yritystoiminnan harjoittamiseksi yliopiston tiloissa tai muuten sen yhteydessä muodostavat työntekijöiden ja virkamiesten asemaa koskevat työsopimuslain (55/2001) ja valtion virkamieslain (750/1994) (jäljempänä virkamieslaki) säännökset. Sivutoimista työskentelyä koskevat säännökset rajaavat alan, jonka puitteissa opettajien ja tutkijoiden yritystoiminnan on kaikissa tapauksissa sovittava. Sallitulla alueella yliopisto voi itse päättää toimintapolitiikastaan suhteessa yritystoimintaan.

Jokaisella toisen palveluksessa olevalla on uskollisuusvelvollisuus työnantajaansa kohtaan. Tästä velvollisuudesta voidaan johtaa kieltö vahingoittaa työnantajaa tai ryhtyä toimiin, jotka merkitsevät kilpailuetua työnantajan harjoittaman toiminnan kanssa. Uskollisuusvelvollisuuden sisältö ja laajuus riippuu erityisesti siitä, millaista työnantajan toiminta on laadultaan. Yliopistolain 4.1 §:n mukaan

yliopistojen tehtävänä on edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa nuorisoa palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Näitä perustehtäviä täydentävät mm. yliopistojen toiminta alueellisessa kehittämisessä sekä tutkimustulosten hyödyntämisen edistämässä.

Yliopistokeksintöryhmä on laatinut mietinnön (6/2002) "Korkeakouluissa tehtävien keksintöjen tehokas kaupallinen hyödyntäminen". Mietinnön mukaan pyrkimyksenä ei ole, että korkeakoulut ryhtyisivät toimimaan yrittäjinä. Korkeakoulujen rooli rajoittuisi keksintöjen esiintuomiseen ja elinkeinoelämän käyttöön saattamiseen sekä muuhun keksintöjen hyödyntämisen edistämiseen. Tätä varten korkeakoulut voisivat siirtää oikeudet yksin tai yhdessä muiden korkeakoulujen sekä mahdollisesti myös kolmansien tahojen kanssa perustamilleen yhtiöille, jotka huolehtisivat kaupallisista näkökohdist a.²² Mietinnössä jää kuitenkin jossain määrin epäselväksi se, missä määrin yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoiminta voisi tutkimustulosten kaupallistamisessa kilpailla yliopistojen ja korkeakoulujen toiminnan kanssa.²³

Yleensä voidaan lähteä siitä, että Suomessa yliopistot ovat valtion laitoksia, joiden tarkoituksena on edistää tutkimusta ja tieteellistä sivistystä sekä antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta. Tutkintoasetuksissa tarkoitettuihin perustutkintoihin ja tieteellisiin jatkotutkintoihin kouluttaminen on yksinomaan yliopistojen ja korkeakoulujen tehtävä eikä siten ole ajateltavissa, että opettajien, tutkijoiden ja opiskelijoiden yksityinen toiminta voisi siinä kilpailla yliopistojen ja korkeakoulujen toiminnan kanssa. Ihan sama periaate ei kuitenkaan koske perustutkimusta, jota yliopistoissa ja korkeakouluissa harjoitetaan valtion normaalin budjettirahoituksen turvin. Sehän ei ole yliopistojen yksinoikeus, sillä

²² Korkeakouluissa tehtävien keksintöjen tehokas kaupallinen hyödyntäminen. Yliopistokeksintöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002.

²³ Mietinnön mukaan korkeakoulujen tai niiden yhteydessä toimivien yritysten tehtävänä olisi hoitaa keksintöjen kaupallinen hyödyntäminen. Korkeakoulun huolehtiessa kaikista hyödyntämiseen liittyvistä seikoista keksijä voisi keskittyä tutkimukseen eikä tarvitsi huolehtia kaupallisista näkökohdista. Toisaalta mietinnössä todetaan, että korkeakoulu voi luovuttaa itselle ottamansa keksinnön takaisin keksijän hyödynnettäväksi, jos keksijä pyytää oikeuksia esimerkiksi omaa liiketoimintaa varten. Edellä kuvatut seikat saattavat siten aiheuttaa tulkintavaikkeitä. Ks. Yliopistokeksintöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002 s. 76–77.

perustutkimusta voi harjoittaa esimerkiksi tutkimuslaitos tai yritys. Toinen asia sitten on, että valtion tehtäväksi yleisesti katsotaan perustutkimuksen rahoittaminen, koska muuten sitä ei riittävästi harjoitettaisi. Tämä on toimivan innovaatiojärjestelmän edellytys.

Toisaalta yliopistotutkimus on muuttunut huomattavasti monimuotoisemmaksi, ja yliopistot ovat tietyissä toiminnoissaan lähentyneet elinkeinoelämässä vaikuttavia muita toimijoita.²⁴ Eräs tätä korostava seikka on, että ulkopuolisen rahoituksen kasvulla on ollut oma merkittävä vaikutuksensa yliopistojen omaan tulonhankintaan.²⁵ Ulkopuolelta hankitulla rahoituksella tehtävä T&K-toiminta pyritään yleensä suuntaamaan yliopiston laitosten tai muiden yksiköiden ydinosaamisalueelle niin, että saavutettu uusi osaaminen palvelee mahdollisimman tehokkaasti perustehtävien suorittamista. Tutkimuslähtöisen yrityksen osalta yliopistojen rahoituskäytännön muuttuminen ja tutkimuksen laaja-alaisuuden muutokset ovat merkinneet sitä, että liikku- ma-ala, joka opettajien ja tutkijoiden omalle yritys-toiminnalle jää, ei ole yhtä selvä kuin opetuksen yhteydessä.

Yliopistoissa harjoitettava maksullinen toiminta on se ala, jolla lojaalisuus- ja kilpailunäkökohdat tulevat erityisesti näkyviin. Maksullinen toiminta kohdistuu tyypillisesti soveltavaan tutkimukseen, joka on usein myös opettajien ja tutkijoiden liike- ja elinkeinotoiminnan keskeinen alue. Tutkimuksen alueella tilanne on maksullisessa palvelutoiminnassa kuitenkin joissakin tapauksissa sellainen, että palvelututkimuksen tekeminen on lähinnä tutkijoiden omassa intressissä ja heidän aloitteensa varassa. Tutkimus ei niinkään ole tulonlähde yliopistolle, vaikkakin yliopisto saa tutkimuksesta koituvat omat

kulunsa korvatuiksi. Jos tällaisissa tapauksissa pitäydään kilpailevan toiminnan osalta ainoastaan työoikeudelliseen kilpailukäsitteeseen, saatetaan joissakin tilanteissa päätyä kovin muodollisiin tulkintoihin.²⁶

Toisaalta maksullinen toiminta voi olla myös varsinaista yliopiston tulonhankintaan tähtäävää toimintaa. Joissakin tapauksissa maksullinen palvelututkimus muodostaa yliopistossa oman organisaationsakin, jonka periaatteessa pitäisi kannattaa itse itsensä ja tuottaa ylijäämääkin. Tällaisessa tapauksessa näyttää lojaalisuusperiaatteesta lähtien selvältä, etteivät tutkijat ja opettajat voi harjoittaa yliopiston tiloissa tai sen muussa yhteydessä sellaista toimintaa, joka kilpailisi yliopiston tai sen laitoksen maksullisen palvelutoiminnan kanssa.²⁷

Toisaalta maksullinen toiminta voi olla myös varsinaista yliopiston tulonhankintaan tähtäävää toimintaa. Joissakin tapauksissa maksullinen palvelututkimus muodostaa yliopistossa oman organisaation näyttää lojaalisuusperiaatteesta lähtien selvältä, etteivät tutkijat ja opettajat voi harjoittaa yliopiston tiloissa tai sen muussa yhteydessä sellaista toimintaa, joka kilpailisi yliopiston tai sen laitoksen maksullisen palvelutoiminnan kanssa.

Tässä yhteydessä voidaan viitata tämän selvitystyön yhteydessä toteutettuun kyselyyn. Useissa kyselyyn saaduissa vastauksissa on ollut yhteisenä piirteenä, että yliopiston ohjeiden mukainen yritystoiminnan harjoittaminen on katsottu myönteiseksi asiaksi, mikäli toiminta suuntautuu muualle kuin yliopistoon päin ja mikäli siihen käytetään sivutoimiluvan myöntämä työskentelyaika. Lisäksi edellytetään, ettei yritystoiminta saa perustua yliopiston laskuttamiseen. Eräs näitä asioita korostava seikka on, että maksullisen palvelun perustoimintojen jat-

²⁴ Tietyissä tapauksissa yliopisto on saattanut perustaa osa-keyhtiölain mukaisesti yhtiöitä, joiden toiminta nojautuu ennen muuta tutkimustulosten ja niihin liittyvien immateriaalioikeuksien kaupalliseen hyödyntämiseen. On tärkeää huomata, että nämä yhtiöt, vaikka olisivatkin yliopiston 100-prosenttisesti omistamia, ovat yliopistosta erillisiä yksityisoikeudellisia henkilöitä. Opettajalla ja tutkijalla ei ole yliopistoon kohdistuvan uskollisuusvelvollisuutensa nojalla velvollisuutta pidättäytyä kilpailusta näitten yhtiöitten kanssa

²⁵ Eri rahoituslähteistä ja niiden välisistä suhteista valtionhallinnossa. Ks. Sponsorointi valtionhallinnossa. Valtion varainministeriön työryhmämuistioita 5/2000. Helsinki 2000 (www.vn.fi/vm/julkaisut/tyoryhmuistiot).

²⁶ Esko, Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 15.

²⁷ Virkamieslain kilpailukieltosa koskeva säännös koskee erityisesti niitä valtionhallinnon tehtäviä, joita hoidetaan kilpailutilanteessa. Näitä ovat valmistelutöiden mukaan lähinnä liikelaitokset ja budjettitalouden piiriin kuuluvat virastot, jotka harjoittavat maksullista palvelutoimintaa. Ks. HE 291/1993 s. 34.

kaminen ja kehittäminen ovat etusijalla yliopiston laitoksissa harkittaessa yksityisen yritystoiminnan aloittamista.

Lähtökohtana sivutoimen sallittavuutta arvioitaessa on, että opettajien ja tutkijoiden oma liike- ja elinkeinotoiminta ei saa kilpailevana toimintana haitata työnantajana toimivaa virastoa. Työntekijän velvollisuuksia kilpailevan toiminnan osalta on arvioitava sen perusteella, voiko kilpaileva toiminta ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa. Hyvän tavan vastaisuus tulee arvioidavaksi tapauskohtaisesti.

Kysymystä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota mm. yritystoiminnan luonteeseen eli siihen millaista yritystoiminta on suhteessa yliopiston tai sen laitoksen harjoittamaan maksulliseen palvelutoimintaan. Kilpailevaksi toiminnaksi voidaan katsoa esimerkiksi menettely, jossa mahdollinen tilaustutkimus, joka voitaisiin tehdä yliopiston laboratoriossa, ohjataan tehtäväksi yliopiston palveluksessa olevan henkilön yrityksessä. Mikäli alihankinnan käyttäminen on kuitenkin joissakin tapauksessa välttämätöntä projektitoiminnassa, on se aiheellista toteuttaa kilpailuttamalla, eikä siten, että tietyille yritykselle annetaan monopoliasema vastuualueen projektissa.

Virkatehtävien asianmukainen ja viivytyksetön suorittaminen

Sivutoimia rajoittavan kolmannen perusteen mukaan sivutoimi ei saa haitata viran asianmukaista hoitamista. Perustetta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota lähinnä siihen, kykeneekö virkamies suorittamaan tehtävänsä lain edellyttämällä tavalla eli asianmukaisesti ja viivytyksettä.²⁸ Näin on erityisesti silloin, kun sivutoimi on raskas tai paljon työaikaa vaativa. Toisaalta sivutoimi voi auttaa pääviran hoidossa, joten sivutoimen sallittavuuden arviointi ei voi tämänkään perusteen osalta olla kaavamainen.

Vaatus virkatehtävien asianmukaisesta ja viivytyksettömästä suorittamisesta heijastuu myös yliopiston tutkijoihin ja opettajiin. Se, että yliopistojen tutkijoilla ja opettajilla ei ole kiinteää työaikaa,

ei vaikuta siihen, että virkatehtävien asianmukaista suorittamista koskevia arviointikriteerejä olisi sovellettava toisin kuin päivittäisen kiinteän työajan omaaviin yliopiston palveluksessa oleviin henkilöihin. Tässä yhteydessä voidaan viitata myös Helsingin yliopiston laatimaan selvitykseen tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista. Erityisesti virkatehtävien asianmukaisen hoitamisen osalta selvityksessä todetaan seuraavasti:²⁹

"Parhaat mahdollisuudet yritystoiminnan harjoittamiseen yliopistossa on etenkin opettajilla ja tutkijoilla, joilla ei ole kiinteää työaikaa. Toisaalta heidänkin osalta voivat erilaiset virkavelvollisuuteen liittyvät kokeilut, joilla tähdätään vuosittaisen kokonaistyöajan määrittämiseen, rajoittaa toimintavapautta.

Henkilöstöllä, jolle on määrätty päivittäinen työaika, on mahdollisuus työskennellä vain normaalin työajan ulkopuolella, ellei erityisestä syystä työaikana harjoitettua yrittämistä sallita sivutoimiluvassa. Ei ole kuitenkaan ajateltavissa, että työntekijälle tai virkamiehelle voitaisiin myöntää täysmittaisen yritystoiminnan edellyttämää riittävän laajaa oikeutta virka-aikansa puitteissa liike- tai elinkeinotoiminnan harjoittamiseen.

Sivutoimiluvan myöntämiseen tulee olla myös joku muu syy, kuten työntekijän ammattitaidon kehittäminen tai muu yliopiston eduksi työantajana katsottava seikka, jotta lupa voidaan myöntää. Myös työntekijöiden yhdenmukaisen kohtelun vaatimuksen vuoksi voi arvioida, ettei kovin laajojen lupien myöntäminen käytännössä ole mahdollista.

Opettajien ja tutkijoiden työaika ei kuitenkaan ole (ainakaan vielä) edellä mainituin tavoin rajoitettua. Sivutoimista työskentelyä rajoittavat kuitenkin pääviran velvollisuudet.

²⁸ Taustalla on lainkohta VirkamL 14.1 §.

²⁹ Esko, Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 14–15.

Sivutoimisäännöstön tulkinnassa on pidetty tärkeänä, että opettaja kykenee viivytyksettä ja täysipainoisesti hoitamaan paitsi opetus-tehtäviinsä kuuluvat luennot, seminaariharjoitukset, laboratoriotyöt jne. opetusohjelman mukaisesti, niin myös hoitamaan opetusvirkaan välttämättä liittyvät opetuksen valmistelut, tenttien ja kuulustelujen korjaamisen, vastaanottojen ja ohjaustilaisuuksien järjestelyt. Virkaan kuuluvat mahdolliset hallintotehtävät tulee myös hoitaa.

Toiseksi on tärkeää, että useimpiin tieteellisiin virkoihin sisältyvä tutkimusvelvoite tulee hoidetuksi. Sillekin on siten jätävä aikaa opetuksen antamisen ja hallintotehtävien ohella. Osalla henkilöstä on myös erityinen tutkimuskausi, jolloin opetusta ei anneta. Tämäkin tulee ottaa huomioon vapaata aikaresurssia arvioitaessa."

Virkamiesten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen sivutoimisen yrittäjyyden yhteydessä edellyttää luonnollisesti, että samassa asemassa ja/ tai samankaltaisissa tehtävissä olevia työntekijöitä ja virkamiehiä tulee kohdella yhtäläisin perustein, ellei erityisiä vastasyitä ole. Jollei näin ole, se voi olla omiaan vähentämään tutkimustyössä olevien henkilöiden innovatiivisuutta, sillä sitä ei pidetä kannustavana.

Yhdenvertaisuuden harkinnassa merkitykselliset arviointikriteerit voivat kuitenkin käytännössä muodostua ongelmallisiksi. Karkeana mittapuuna voidaan pitää samassa asemassa olevien työntekijöiden ja viranhaltijoiden samankaltaista kohtelua. Virkavelvollisuudet vaihtelevat virkaryhmittäin, mutta yliopiston tasolla virkamiehiä ja työntekijöitä samantyyppisissä tehtävissä tulee kohdella yhtäläisin perustein, ellei erityisiä vastasyitä ole. Siten esimerkiksi professorin humanistisessa tiedekunnassa tulee olla yhtä oikeutettu perustamaan yliopiston yhteyteen yritys kuin lääketieteen professorin omassaan.³⁰

Vaatimus virkamiesten yhdenmukaisen kohtelun periaatteen noudattamisesta heijastuu samassa asemassa ja/ tai samankaltaisissa tehtävissä olevien lisäksi samassa laitoksessa tai muussa toimintayksikössä

työskenteleviin. Myös heitä koskevien sivutoimilupa- säännösten tulkinnassa on olennaista, ettei kenenkään mahdollisuuksia yritystoimintaan rajoiteta tarpeettomasti enempää kuin mitä virkavelvollisuudet edellyttävät. Tämän vuoksi toimintayksiköissä tulee ottaa huomioon se, ettei jo sallittu sivutoiminen työskentely estä muita samanlaisen toiminnan harjoittamista. Toinen kysymys sitten on se, jos laitoksen tai muun toimintayksikön tilat tai laitteet eivät riitä korvaustakaan vastaan käytettäväksi yrityksen tarpeisiin. Mikäli näiden resurssien käytöstä perityt korvaukset ovat oikea taso, ei se tuo perustetta etua hyödykkeet ensiksi hankkineelle yritykselle.

Vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto

Vaitiolovelvollisuus on yksilöity lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä JulkL) 23 §:ssä, joka sisältää säännökset vaitiolovelvollisuuden perusteista, vaitiolovelvollisista sekä hyväksikäyttökiellosta.

Julk 23.1 §:n mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan saamaansa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Vaitiolovelvollisten piiri on ilmaistu laissa varsin kattavasti. Vaitiolovelvollisia olisivat ensinnäkin viranomaisen palveluksessa virka- tai työsuhteessa olevat henkilöt sekä luottamustehtävää hoitavat. Vaitiolovelvollisuus koskee 23.2 §:n mukaan myös harjoittelijoita ja muita viranomaisessa tosiasiallisesti toimivia samoin kuin viranomaisen toimeksiannosta toimivia tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa olevia. Viimeksi mainittuja voivat olla esi-

³⁰ Esko, Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 15.

merkiksi yliopiston tutkimusprojektiin osallistuvat tutkimusharjoittelijat ja ulkopuolisella rahoituksella työskentelevät stipendiaatit.

Tutkimuslähtöisen yritystoiminnan kannalta merkittävä, mutta oikeudellisessa keskustelussa vähemmälle huomiolle jäänyt säännös on JulkL 23.3 §. Sen mukaan vaitiolovelvollinen ei saa käyttää hyödykseen salassa pidettäviä tietoja. Näitä ovat tieto sekä salassa pidettävän asiakirjan sisällöstä että sellaiset tallentamattomat tiedot, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Kielto koskee kaikkia niitä, jotka lain mukaan ovat salassapitovelvollisia, ja se jatkuu palvelussuhteen tai luottamustehtävän päätyttyäkin. Hyväksikäyttökielto koskee sellaistenkin tietojen käyttämistä, joita koskeva salassapitovelvollisuus on säädetty muussa laissa.

Tässä yhteydessä on syytä käsitellä niitä salassapitoperusteita, joihin tulee erityisesti kiinnittää huomiota tutkimuslähtöisen yritystoiminnan yhteydessä. Tällaisia ovat ennen kaikkea 20 kohdan liike- ja ammattisalaisuuksien suoja³¹ sekä elinkeinonharjoittajan taloudellinen etu ja 21 kohdan tutkimus- ja kehitystyöhön ja niiden arviointiin liittyvät salassapitoperusteet.³² Periaatteellisesta selkeydestä huolimatta em. asiakirjojen hyväksikäyttökieltoon liittyy eräitä oikeudellisia ongelmia. Ensimmäinen on sääntelyn institutionaalinen ulottuvuus eli kysymys siitä, mikä on yliopiston vastuu suhteessa salassa pidettäviin tietoihin yliopiston käyttöön uskovaan tahoon.

Tilaus- tai muun vastaavan, tiettyyn tavoitteeseen tai tulokseen pyrkivän tutkimustoiminnan reunaehtona voidaan yleensä pitää, että liike- ja ammattisalaisuudet pysyvät vain sellaisilla henkilöillä, joilla on niihin tutkimuksellinen tarve. Yliopiston velvollisuutena on paitsi varmistaa tämä tutkijoidensa tut-

kimustyön ehtona, myös järjestää toimintansa muutoinkin niin, että henkilöpiiri, jolla tiedot on käytössä on mahdollisimman suppea.

Yleisten siviilioikeudellisten periaatteiden mukaan osapuolen ei tarvitse kantaa riskiä siitä, millä tavoin sen sopimuskomppani järjestää sopimuksen täyttämiseen tähtäävän toiminnan. Sen vuoksi yliopisto itse vastaa niistä häiriöistä, jotka johtuvat sen palveluksessa olevien tutkijoiden ja muiden henkilöiden toiminnasta. Yliopiston vastuu on tarkemmin sanottuna isännänvastuuta. Isännänvastuu tarkoittaa sitä, että työnantaja vastaa työntekijöidensä ja käyttämiensä itsenäisten apulaisten aiheuttamista vahingoista. Yliopiston kannalta tällainen vastuun jakautuminen voi kuitenkin osoittautua erityisen ongelmalliseksi tutkijoiden oman yritystoiminnan yhteydessä.

Vaikeasti arvioitavia ongelmia syntyy erityisesti silloin, kun yliopiston yhteydessä toimii T&K -yritys siten, että yliopiston henkilöstöt osallistuvat samanaikaisesti sen toimintaan sekä yliopiston tutkijana että yrittäjänä. Tällöin voi olla aihetta epäillä, että tutkijan yksityis- ja julkisoikeudelliset roolit voivat joutua oikeudelliseen ristiriitaan. Ongelmalista tällöin on esimerkiksi se, missä määrin työntekijöiden oikeutta käyttää ammattitaitoaan voidaan esimerkiksi salassapitosopimuksin rajoittaa.

Voimassa oleva oikeus lähtee ajatuksesta, että työntekijöiden oikeutta käyttää ammattitaitoaan vapaasti ei salassapitositoumuksin voida rajoittaa. Tämä sääntö perustuu työsopimuslain 3:4 §:n, jonka mukaan työntekijä ei saa työsuhteen kestäessä käyttää hyödykseen tai ilmaista muille työnantajan ammatti- ja liikesalaisuuksia.³³ Jos työntekijä on saanut tiedon oikeudettomasti, kielto jatkuu myös

³¹Liike- tai ammattisalaisuutta ei laissa ole tarkemmin määritelty. Liikesalaisuudella tarkoitetaan yleensä taloudellisuonteisia, lähinnä pankkäynnin alaan kuuluvia yrityksen salaisuuksia. Liikesalaisuuteen sisältyy myös yrityskokemusten eli niin sanotun "know-how" suoja. Tämä on kokemukseen perustuvaa taitoa tiedon hyväksikäytössä. Liikesalaisuus voi olla myös tekninen salaisuus. Ammattisalaisuudella tarkoitetaan enemmän taidollisia salaisuuksia, ja niitä voi olla myös vapaiden ammattien harjoittajilla, kuten lääkäreillä ja asianajajilla, siitä riippumatta, harjoittavatko he liiketoimintaa. Liike- ja ammattisalaisuudet voivat esimerkiksi olla taloudellisia tai teknisiä tietoja työmenetelmistä, tietokoneohjelmista, tuotantomääristä, kaavoista, asiakasrekistereistä ja työmenetelmistä. Ks. erit. HE 30/1998 s. 138.

³²Tutkimus- ja kehitystyön salassa pidettäviä asiakirjoja ovat ne, jotka koskevat opinnäytetyön tai tieteellisen tutkimuksen suunnitelmaa tai perusaineistoa taikka teknologista tai muuta kehittämistyötä taikka niiden arviointia, jollei ole ilmeistä, että tiedon antamisesta niistä ei aiheuta opinnäytetyön, tutkimuksen tai kehittämistyön suorittamiselle tai niiden arvioinnille taikka tutkijalle haittaa.

³³Säännöksen perustana on SopMenL 4.1 §, jonka mukaan kukaan ei saa oikeudettomasti hankkia tai yrittää hankkia tietoa liikesalaisuudesta eikä käyttää tai ilmaista näin hankkimaansa tietoa. Kyseisessä säännöksessä suojataan nimenomaan liikesalaisuuksia sekä teknisiä esikuvia ja ohjeita. Ks. myös HE 157/2000 vp. s. 104–105.

työsuhteen päättymisen jälkeen.³⁴ Muussa tapauksessa salassapitovelvollisuus ei jatku. Tämä asettaa kuitenkin tiettyjä epävarmuustekijöitä erityisesti tilaustutkimusympäristössä toisen osapuolen liikesalaisuuksien paljastamisen yhteydessä. Tyypillinen oikeudellinen ongelma on tällöin se, saako toisen sopijapuolen liikesalaisuuksien käsittelyn yhteydessä oppimalla hankittua tietoa käyttää muussa yhteydessä, kuten omassa yritystoiminnassa³⁵, kuin siinä, jossa liikesalaisuuksia on sovittu käytettäväksi.

Edellä kuvatut ongelmat pyritään yleensä ratkaisemaan tutkimusprojektin yhteydessä osapuolten välisin salassapitositoumuksin, kuten osapuolten välisin sitoumuksin olla paljastamatta tietoa, joka on merkitty salaiseksi tai joka on luovutettavan tiedon luonteen tai luovutusolosuhteiden perusteella ymmärrettävä salaiseksi. Salassapitositoumusten käyttöön liittyy kuitenkin tiettyjä epävarmuustekijöitä sen johdosta, että liikesalaisuuksien ja ammattitaidon välinen rajanveto ei ole kovin selkeä. Esimerkiksi ammattitaito on yleensä määritelty tiedoksi, joka

työntekijälle syntyy muistinvaraisesti ilman, että hänellä on asiaan liittyviä asiakirjoja käytettävissään. Ammattitaitoon ei yleensä katsota kuuluvaksi toiselle sopijapuolelle kuuluvien asiakirjojen käyttäminen muussa yhteydessä. Jossain määrin epäselvä on kuitenkin se, missä määrin työntekijä saa käyttää muistiinpanoja tutkimustyöhön liittyen ja myöhemmin käyttää niitä pohjana muussa toiminnassa.

Kuten edellä ilmenee, nykyinen tilanne on joiltakin osin tutkimusyhteistyöhön osallistuvien eri osapuolien ja niiden palveluksessa olevien henkilöiden kannalta epätyytyttävä. Erityisesti tilaustutkimuksessa, jossa käytetään tilaajan, mahdollisesti jopa tutkijoiden yrityksen kilpailijan, projektityöhön uskomia liike- ja ammattisalaisuuksia, ei ole mitään tiettyä määräystä, jonka voisi tulkita rajoittavan tutkijoiden mahdollisuutta päästä käsiksi luottamukselliseen tietoon. Toisaalta sen varmistaminen, ettei kilpailevien yritysten salassa pidettäviä tietoja ei "hiljaisesti" siirretä tutkijoiden omaan yritystoimintaan, voi käytännössä osoittautua hankalaksi.

³⁴ Korkein oikeus katsoi tuomiossaan KKO 1984 II 43, että työntekijä oli menetellyt lainvastaisesti, kun hän oli uudessa työpaikassaan käyttänyt koneensuunnittelussa hyväkseen entisen työnantajansa vastaavanlaisen koneen piirustuksia tai niiden luonnoksia.

³⁵ Tutkimuksen tilaaminen liike- tai muuta vastaavaa toimintaa varten merkitsee säännönmukaisesti, että tilaajan tai muun vastaavan, tiettyyn yliopiston tutkimushankkeeseen osallistuvan osapuolen sisäisestä toiminnasta välittyy tietoa yliopistolle ja edelleen tutkijoille. Kun tutkimus- ja kehitystyön edellytyksenä on tällaisten tietojen välittyminen, ei niiden luovuttamiseen sinänsä voida olettaa liittyvän lupaa niiden kaupalliseen hyödyntämiseen. Tässä yhteydessä voidaan viitata esimerkiksi Teknillisessä korkeakoulussa noudatettuun hyvään menettelytapaan sopia tutkijoiden yrityksen kanssa nimenomaisesti luottamuksellisen tiedon salassapidosta ja sen rikkomisesta seuraavasta vahingonkorvausvastuusta.

Yliopiston tutkimusyritystoimintaa edistävät toimet

Yleistä

Seuraavassa mielenkiinto kohdistuu niihin reunaehtoihin, joita voimassa olevat säännökset ja määräykset asettavat yliopiston tutkimuslähtöistä yritystoimintaa edistävälle toimille. Kohteena on erityisesti kysymys siitä, missä laajuudessa yliopisto voi eri tavoin edistää tutkimuslähtöisen yrityksen syntymistä ja kehittymistä.

Suomalaisen yliopistokäytännön perusteella voidaan sanoa, että yliopistojen merkitys uusien tutkimuslähtöisten yritysten vauhdittamisen edistämiseksi on vaihteleva. Tutkimuslähtöistä yritystoimintaa harjoitetaan systemaattisesti taideteollisiin ja teknis-luonnontieteellisiin aineisiin suuntautuneissa yliopistoissa, joissa yrittäjyysmyönteisyyden tukeminen ja edellytysten luominen yrittäjyydelle pohjautuu usein kyseessä olevien alojen luonteelle. Näissä yliopistoissa tutkimustoiminnassa syntyvät tulokset voivat johtaa uusien yritysten käynnistymiseen ja osa valmistuneista sijoittuu työmarkkinoilla yrittäjäksi luokiteltaviin ammatteihin.

Yliopiston tutkimuslähtöisen yritystoiminnan syntymisen ja kehittymisen vauhdittamiseen tarjoamat palvelut käsittävät usein neuvontaa yrityksen perustamisesta, rahoitusinstrumenttien valinnasta, immateriaalioikeuksista ja kaupallistamisesta sekä

avustamisesta yritysten perustamiseen liittyvien sopimusten laadinnassa tai muista vastaavista, yritystoimintaa konkreettisesti edistävistä palveluista. Yliopistoissa, joissa on runsaasti tutkimustulosten kaupallistamiseen tähtäävää toimintaa, tutkimuslähtöisten yritystoiminnan tukipalveluiden järjestäminen on yleensä hallinnollisesti toteutettu niin, että palveluja tarjoavat innovaatioasiamiehet. Joissakin yliopistoissa palveluita antavat myös tutkimusasiamiehet, lakimies, yritysasiamies ja innovaatiopalveluiden päällikkö ja/tai muut yliopiston innovaatiopalveluissa työskentelevät henkilöt.

Pääsääntönä yliopistoissa on, että yritystoiminnan tukipalvelut ovat maksuttomia siihen saakka, kunnes yliopiston oma intressi, kuten esimerkiksi EU- ja Tekes-rahoitteisiin hankkeisiin liittyvät sitoumukset, yritysideoita pohjana olevaa innovaatiota kohtaan lakkaa. Yrittäjille tarjotaan ensiapu ja sen jälkeen hänet ohjataan hankkimaan tukipalvelut yhtiömuotoisilta toimijoilta. Tämä toimintatapa on usein käytännössä todettu hyväksi.

Useimmat yliopistot ilmoittivat esiarvioivansa kaikki yliopiston sisältä tulevat, henkilöstön ja/tai opiskelijoiden yritystoiminnan harjoittamiseen tähtäävät hanke-ehdotukset. Yliopistot eivät vastauksis-

saan eritelleet kriteerejä, joiden täyttyessä hanke-ehdotukset hyväksytään tukipalveluiden piiriin, joten niitä ei liene tarkemmin määritelty. Toisaalta vastauksista ilmenee, että yliopistojen pyrkimyksenä on palvella mahdollisimman yhdenvertaisesti kaikkia henkilöstöjä ja opiskelijoita, toisaalta tutkimuksen ja osaamiseen perustuva yritystoiminta on se, mitä ensi sijassa tavoitellaan. Tämän mukaisesti yritystoiminnan tukipalvelut on yleensä pyritty tarjoamaan kaikille henkilöstön ja opiskelijoiden hanke-ehdotuksille.³⁶ Muut palvelut, kuten esimerkiksi sopimusvalmistelut, puolestaan tarjotaan yleensä niille hankkeille, joilla on selvä -esimerkiksi juridinen -kytkentä yliopistoon.

Yliopiston tiloissa toimivat tutkimuslähtöiset yritykset

Yritystoiminnan lisääntymisen myötä yliopistojen yhteyteen on perustettu yrityshautomoja, -talleja tai muita vastaaville yksiköitä, joiden puitteissa tutkimustuloksia kehitetään yritystoimintaan tai tuotantoon soveltuviksi. Samalla on perustettu yrityksiä hyödyntämään kaupallisesti tuloksia ja niihin mahdollisesti liittyviä immateriaalioikeuksia.

Yliopistolaisissa ja -asetuksessa ei ole nimenomaisesti asetettu esteitä yritystoiminnan harjoittamiselle yliopiston piirissä. Koska kuitenkin yliopistojen ti-

lat ja laitteet ovat pääasiallisesti rahoitettu julkisin varoin, on selvää, että tilat ja laitteet ovat ensisijaisesti yliopistojen perustehtävien, opetuksen ja tutkimuksen, tarpeita varten. Näin ollen yliopiston tilojen ja laitteiden käytön ohjaamista ensisijaisesti taloudellisen voiton hankkimiseen tähtäävään toimintaan ei voi pitää hyväksyttävänä, ei julkisen rahoituksen näkökulmasta eikä muutoinkaan.³⁷ Toinen asia sitten on, että jos tiloilla ja laitteilla on ns. loppoaikaa, voidaan ne saattaa tehokkaampaan käyttöön maksullisen palvelutoiminnan avulla.

Yleensä voidaan lähteä siitä, että yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yritys voi toimia yliopiston tiloissa määräajaisesti. Esimerkiksi Kuopion yliopiston henkilöstön yritystoimintaa koskevan menettelyohjeen mukaan yliopisto hyväksyy henkilöstön yritystoiminnan määräajaisesti, pääsääntöisesti enintään 2 vuotta. Lähtökohtana voidaan pitää siten, että yrityksen kannalta kyseessä on "hautomovaihe", joka mahdollistaa yritysideokehittämisen ja liiketoiminnan vakiinnuttamisen sille tasolle, että toiminta voidaan siirtää sille paremmin sopivaan toimintaympäristöön.³⁸ Tämän vuoksi on hyvien pelisääntöjen mukaista, että yritystoiminnan harjoittamiseen yliopiston tiloissa myönnettävä toimilupa annetaan aina määräajaisena, esimerkiksi vuodeksi tai kahdeksi kerrallaan.³⁹

Toisaalta on syytä huomata, ettei toimilupa yritystoiminnan harjoittamiseen yliopiston tiloissa ole sellaisenaan merkitse lupaa harjoittaa yritystoimin-

³⁶ Opiskelijoiden hanke-ehdotusten osalta voidaan tässä yhteydessä viitata esimerkiksi Tampereen teknillisessä yliopistossa noudatettuun periaatteeseen, jonka mukaan opiskelijan yritystoiminta ei saa jarruttaa opintojen etenemistä. Tämän mukaisesti opiskelijoilta edellytetään noin 100 opintoviikon opintosuorituskertymää ennen kuin hanke-ehdotus voidaan hyväksyä tukipalveluiden piiriin.

³⁷ Toisaalta tutkijayritysten sijoittuminen varsinaisten toimitilojen läheisyyteen tai yhteyteen saattaa olla myös yliopiston kannalta tarkoituksenmukaista, joten yleispätevää toimintatapaa ei tämän asian osalta voida eikä ole tarpeellistakaan esittää.

³⁸ Tässä yhteydessä voidaan viitata Tampereen teknillisessä yliopistossa noudatettuun käytännön menettelytapaa sitoa tutkijayritysten suorittama vuokra yrityksen liikevaihdon määrään. Kun yrityksen liikevaihto kasvaa, kasvaa samalla yrityksen yliopistolle suorittettavan vuokran määrä. Näin yritys ikään kuin "itse ajaa itsensä pois" sille paremmin sopivaan toimintaympäristöön.

³⁹ Yliopistokyselystä ilmeni, että useissa yliopistoissa yliopiston tilojen käytöstä yritystoiminnan harjoittamiseen ei ole tehty mitään virallista päätöstä, mutta käytännössä on lähdetty siitä, että yritys voisi nimenomaan käynnistymisvaiheessa toimia jonkin aikaa yliopiston tiloissa. Tällöin usein edellytetään tiloista vastaavan johtajan suostumusta ja vuokrasopimusta, jonka yliopiston tila-asioista vastaava yksikkö tarkastaa.

taa yliopistossa.⁴⁰ Mikäli yritystoiminnan harjoittaminen edellyttää työajan käyttämistä, tulee virkamiehen saada siihen sivutoimilupa.⁴¹

Arvioitaessa yritystoiminnan sallittavuutta yliopiston tiloissa on kiinnitettävä huomiota kilpailuoikeudellisiin vaikutuksiin. Kilpailuoikeuden kannalta on tärkeää, etteivät sekä yliopistojen että tutkijoiden ja opettajien kaupallistamistoimet sisällä kilpailua vääristävää tukea. Kun yliopistot sallivat tutkijayritysten toimimisen yliopiston tiloissa, on tärkeää, ettei toiminta saa vahingollisen kilpailunrajoituksen piirteitä. Vahingollisia piirteitä voi liittyä esimerkiksi yritykselle luovutettujen tilojen vuokran hinnoitteluun. Sen vuoksi tutkijayrityksiin on sovellettava samoja hinnoitteluperusteita kuin ulkopuolisiin vuokralaisiin. Kun yliopistoissa vuokrataan tiloja henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille, tulee hinnoittelu olla valtion maksuperustelain (150/92), maksuperusteasetuksen (211/1992) ja opetusministeriön päätöksen (81/1993) mukaista.

Yleisenä pääsääntönä voidaan siten pitää, että hinnoittelun lähtökohta on omakustannushinta ja mahdollinen maksullinen korotus markkinahinnan saavuttamiseksi.⁴²

Yliopistokyselyssä ilmeni, että tilakustannusten korvaaminen on yliopistoissa pääasiallisesti järjestetty keskitetysti ja hinnoittelu on tehty niin, että tilakustannusten korvaus sisältää samalla tiloihin liittyvien palvelujen (sähkö, vesi, lämpö, jne.) ja yleis-tilojen korvaamisen. Kustannuskertoimet ovat usein erilaiset varasto-, työhuone- ja laboratoriotiloilla. Useimmissa yliopistoissa tilojen, laitteiden ja mui-

den resurssien käytöstä perittävät käyttökorvaukset tuloutetaan sen toimintayksikön tilojen, laitteiden ja muiden resurssien ylläpitoon, jossa toiminta tapahtuu. Yliopisto veloittaa useimmiten tulosta yleiskustannuksen. Eräissä yliopistoissa kertyneet tulot ohjautuvat yliopistolle keskitetysti.

Tilojen luovuttamisesta tutkijoiden ja opiskelijoiden yritystoimintaan on syytä sopia yliopiston ja yrityksen välisellä sopimuksella, esimerkiksi vuokrasopimuksella.⁴³ Sopimus tulee menettelyllisesti toteuttaa sellaisessa muodossa, ettei luottamus virkatoiminnan puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen vaarannu. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että yritystoimintaa harjoittava henkilö ei saa käsitellä yliopiston välisiä tarjous-, lasku- ja sopimusasioita. Sama pätee myös tarjousten ja sopimusten hinnoitteluun.

Yliopiston koneiden, laitteiden ja muun käyttöomaisuuden käyttö tutkimuslähtöisessä yritystoiminnassa sekä käytön hinnoittelu

Yliopiston koneiden, laitteiden, erikseen luovutettavien oikeuksien (esim. tietokoneohjelmat) ja muiden resurssien, jotka on tarkoitettu tuottamaan tuloa useampana kuin yhtenä tilikautena, käytössä pätevät samat periaatteet kuin tilojenkin osalta. Niiden käyttämisestä tulee tehdä sopimukset siten, että käytöstä maksetaan asianmukaiset korvaukset.

⁴⁰ Esimerkiksi Kuopion yliopistossa laaditun henkilöstön yritystoimintaa koskevan tarkennetun menettelyohjeen mukaan perustettavaan yritystoimintaan osallistuvien yliopiston virkamiehien ja työntekijöiden tulee tehdä yliopistolle kirjallinen toimilupahakemus ennen toiminnan aloittamista. Hakemukseen tulee kuvata seuraavat asiat: 1. perustettavan yrityksen nimi, sen toiminta-ajatus ja toimiala. 2. Yritystoiminnan soveltuvuus yliopiston tavoitteisiin, tehtäviin ja strategioihin. 3. Yritystoiminta suhteessa yliopiston omaan maksulliseen palvelutoimintaan. 4. Yritystoimintaan liittyvät immateriaalioikeudet ja niiden omistus. 5. Yritystoiminnan yliopiston tilojen ja laitteiden käyttötarve ja hinta tilojen ja laitteiden käytöstä (myös jos yritys käyttää yliopiston laitteita). 6. Yritystoimintaan osallistuva yliopiston henkilöstö, henkilöstön voimassa olevat sivutoimet. 7. Yliopiston ulkopuolisen henkilökunnan käyttö yrityksessä. 8. Muut huomioon otettavat seikat. Hakemukseen liitetään toimintayksikön johtajan, tai hänen ollessaan esteellinen, varajohtajan, tai molempien ollessa esteellisiä tiedekunnan dekaanin, lausunto. Hakemus osoitetaan rehtorille ja toimitetaan tutkimuspalvelupäällikölle, joka esittelee hakemuksen rehtorille. Hakemuksen perusteella rehtori päättää sen, voiko yritys ja miten pitkään toimia yliopiston tiloissa ja laitteilla. Rehtorin päätös toimitetaan kirjallisesti hakemuksen tehneille yliopiston virkamiehille ja työntekijöille sekä toimintayksikölle.

⁴¹ Ks. myös tämän selvitystyön jakso 2.2.

⁴² Taustalla ovat valtion maksuperustelain 6 ja 7 §.

⁴³ Sopimukseen, jolla rakennus tai sen osa (huoneiston) vuokrataan henkilöstön ja opiskelijoiden elinkeinotoimintaa varten, sovelletaan lakia liikehuoneiston vuokrauksesta (482/1995).

Käytöstä tulee periä kokonaiskustannukset. Pelkkien käyttökustannusten periminen merkitsee subventiota yksityiselle yritykselle. Eri asia on, jos yritys tai hanke on osallistunut laitteen hankintaan. Tällöin veloituksista on sovittava erikseen. Lisäksi on tärkeää, että tutkijoiden yritysten irtain omaisuus merkitään yliopiston tiloissa niin, ettei synny epätietoisuutta irtaimiston omistajasta. Tämän vuoksi yritystoiminnassa käytettävän omaisuuden yksilöinti on aina kiinnitettävä erityistä huomiota.

Pääsääntönä yliopiston omistaman käyttöomaisuuden käytön korvauksissa on, että yliopiston henkilöstö on yritystoiminnan osalta samassa asemassa kuin ulkopuolinen palvelun tarvitsija. Henkilöstön yritykset saavat jo goodwill-etua siitä, että toimivat yliopiston yhteydessä - taloudellinen subventio näille yrityksille ei ole sen sijaan sallittu. Sama pätee myös yliopiston muihin hallintopalveluihin. Mikäli yksityinen yritys haluaa käyttää muita yliopiston hallintopalveluja, kuten taloushallinto, toimistotehtävät, kuljetukset tms., hyväkseen, on hyvien pelisääntöjen mukaista sopia asiasta kulloinkin erikseen. Palvelujen hinnoittelu tulee olla maksullisen toiminnan säännösten ja määräysten mukaista.

Myös yliopiston omiin sopimussuhteisiin liittyvien velvoitteiden ja vastuiden tarkka määrittely on olennaisen tärkeää arvioitaessa yliopiston koneiden, laitteiden, erikseen luovutettavien oikeuksien ja muiden resurssien käyttöä henkilöstön ja opiskelijoiden omassa yritystoiminnassa. Kun yliopisto ei voi luovuttaa henkilöstönsä ja opiskelijoidensa käyttöön enemmän oikeuksia immateriaalioikeuden haltijalta sopimuksin hankkimaansa teknologiaan, kuten esimerkiksi tietokoneohjelmistoon, tulee tällaisiin sopimuksiin liittyviin velvollisuuksiin ja vastuisiin kiinnittää erityistä huomiota tutkimuslähtöisen yritystoiminnan yhteydessä.⁴⁴

Henkilöstön ja opiskelijoiden yritysten yliopistolta hankkimat tutkimus- ja yritystoiminnan tukipalvelut sekä niiden hinnoittelu

Niin ikään kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta on tärkeää, että henkilöstön ja opiskelijoiden yritysten yliopistolta hankkimien tutkimus- ja muiden palveluiden käytön hinnoitteluissa ja myynissä noudetaan samoja periaatteita kuin muiden, ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Kilpailua voivat vahingollisesti rajoittaa myös yliopiston aikaansaamat rajoitukset. Tällaiset rajoitukset voivat aiheutua säännöksistä, hallinnollisista määräyksistä tai hallintotoimista.⁴⁵ Esimerkiksi yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden tarjoamalla tutkimuspalveluilla ja/tai tutkimustulosten kaupallistamisen tukipalveluilla voi olla sellaisia vaikutuksia yritysten toimintaan markkinoilla, että tukipalvelut saavat vahingollisen kilpailurajoituksen piirteitä.

Kilpailulainsäädännön tarkoituksena on tehokkaan kilpailun turvaaminen. Sen vuoksi lainsäädännöllä puututaan sellaisiin sopimus- ja yritysjärjestelyihin, joiden vaikutukset ovat kilpailua rajoittavia.⁴⁶ Se, että kilpailurajoituslakia (1992/480) sovelletaan vain elinkeinonharjoittajien välisiin suhteisiin ja ettei lakia sovelleta viranomaistoimintaan, ei vaikuta siihen, että yliopiston julkisoikeudellisten suoritteiden ohella tarjoamia kaupallisia palveluita olisi arvioitava toisin kuin muiden elinkeinonharjoittajien tarjoamia palveluita, sillä yliopiston tarjoamien palveluiden toteuttamistapaa ja luonnetta voidaan pitää liiketoiminnallisena.

Yliopistojen henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille tuottamien kaupallisten palveluiden osalta on siten otettava huomioon, ettei niihin sisälly subven-

⁴⁴ Ks. myös edellä tämän selvitystyön jaksossa 2.4. esitetty.

⁴⁵ HE 162/1991.

⁴⁶ Kilpailulainsäädännön vastaisiin toimenpiteisiin voidaan puuttua useilla eri tavoilla. Hallinnollisia keinoja ovat kilpailurajoituksen soveltamista koskeva kielto (kilpailurajoituslain 14 ja 16 §), kieltoon liitettävä uhkasakko (17 §) ja kilpailurikkomismaksu (8§). Ks. myös Aalto-Setälä, Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista (2001).

tiota tai muuta markkinoita vääristävää tukea. Tässä kohdın on syytä erottaa kaksi eri kysymystä: (1) mikä vaikutus kilpailulainsäädännöllä on henkilöstön ja opiskelijoiden yritysten yliopistolta hankkimissa tutkimuspalveluissa ja (2) miten kilpailuoikeudelliset näkökohdat tulee huomioida yliopiston ja/tai sen lukuun kolmannen tuottamien, tutkimuslähtöistä yritystoimintaa edistävien tukipalveluiden yhteydessä. Kummankin kysymyksen osalta mainittujen toimien kilpailuoikeudellista luonnetta joudutaan arvioimaan kilpailurajoituslain 7 tai 9 §:n ja Euroopan yhteisön kilpailuoikeudellisen säännösten perusteella.

Eräänlaisena välillisenä kilpailurajoituksen vahingollisena piirteenä⁴⁷, johon jo viitattiin kirjoitettaessa yritykselle luovutettujen tilojen vuokran hinnoittelusta, voi ajankohtaistua yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yritysten osalta noudattama, muita elinkeinonharjoittajia alempi hinnoittelukäytäntö. Tämä kilpailurajoituksen haitallinen piirre perustuu kilpailurajoituslain 7.1 §:n 4 kohtaan, jonka mukaan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän määräävänä markkina-aseman väärinkäyttönä pidetään kohtuuttoman tai kilpailun rajoittamista ilmeisesti tarkoittavan hinnoittelukäytännön soveltamista. Kysymys on markkinavoiman kohtuuttomasta hyväksikäytöstä kuluttajien vahingoksi.

Kun henkilöstön ja opiskelijoiden yritykset hankkivat yliopistolta tutkimuspalveluita⁴⁸ tai muita suoritteita, tulee maksullinen tai yhteisrahoitteinen tutkimus, muu suorite tai palvelu hinnoitella maksuperustelain mukaisesti. Tästä seuraa, että rahoitusmuodot ja hinnoitteluperusteet yliopiston resursseja käyttäville yrityksille tulee olla samat kuin muillekin toimijoille. Lisäksi on huomattava, että myös näiden yritysten kanssa tehtävää yhteistyötä tulee käsitellä lähtökohtaisesti maksullisena palvelutoimintana, ellei kyseessä ole apuraha tai lahjoitus tai elleivät yhteisrahoitteisuuden kriteeri täyty.

Vaikeasti arvioitavia tilanteita saattaa syntyä erityisesti silloin, kun henkilöstön ja opiskelijan yritykset tilaavat yliopistolta maksullisia ja/tai yhteisrahoitteisia tutkimuspalveluja. Erityisesti tilaustutkimusta koskevissa sopimuksissa, jossa osapuolina ovat yliopisto ja henkilöstön yritys, nousee usein esille ongelma ns. tausta-aineiston valumisesta tulosaineistoksi. Toisin sanoen, miten tilaustutkimus- ja muussa vastaavassa sopimuksessa, joissa osapuolina ovat yliopisto ja henkilöstön yritys, varmistetaan että yritys saa oikeudet vain siihen mistä se maksaa ja että tutkimustuloksiin ei sisällytetä sellaista aineistoa, johon yliopisto ei ole hankkinut oikeutta luovuttaa edelleen tai jonka käyttö voi olla salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökiellon vastaista.

Tutkimusympäristössä saavat merkitystä myös eräät toiminnan reunaehdot. Tällaisia ovat esimerkiksi henkilöstön yritysten ja yliopiston välisten sopimusten kilpailuoikeuden mukaisuus. Tutkimuksen tilaaminen tutkimuslähtöisen yrityksen liike- tai muuta toimintaa varten merkitsee säännönmukaisesti, että yliopiston tutkimusaineistoja ja niihin liittyviä oikeuksia siirtyy tilaajalle. Kun tutkimuksen rahoittamisen edellytyksenä on tällaisten aineistojen ja niihin liittyvien oikeuksien siirtäminen tilaajalle, voi niihin liittyä EU:n tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavia ehtoja ja määräyksiä. Sen vuoksi yliopiston ja tutkimuslähtöisten yritysten, kuten muidenkin ulkopuolisten osapuolien, kesken solmittavien tutkimus- ja kehityssopimusten kilpailuoikeuden mukaisuuteen on aina kiinnitettävä huomiota.

Tutkimus- ja kehityssopimusten osalta määräyksiä sisältyy muun muassa Amsterdamin sopimuksen artiklaan 81.3, teknologian siirtoa koskevaan ryhmäpoikkeusasetukseen 240/96 ja tutkimus- ja kehityssopimuksia koskevaan ryhmäpoikkeusasetukseen 418/85. Immateriaalioikeudellisesta näkökulmasta olennaisia ovat myös EU:n perustamissopimuksen

⁴⁷ Kilpailurajoituslain 9 §:n mukaan kilpailurajoituksella, joka ei ole lain 4–7 §:n perusteella kielletty, katsotaan olevan vahingollisia vaikutuksia, jo se terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta sopimattomalla tavalla vähentää tai on omiaan vähentämään tehokkuutta elinkeinoelämän piirissä tai estää tai vaikeuttaa toisen elinkeinon harjoittamista.

⁴⁸ Eri tutkimuskonsepteista, niiden juridisesta sisällöstä ja ongelmista yliopistotutkimuksessa, ks. Lampola, Yliopistotutkimuksen kaupallinen hyödyntäminen (2002) s. 18–44.

artiklat 30, 81 ja 82 (ent. artiklat 36, 85 ja 86). Lisäksi kilpailuoikeuden mukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon mainittuihin oikeuslähteisiin liittyvä oikeuskäytäntö⁴⁹.

Yliopistokyselyssä ilmeni, että yleensä yliopistot suhtautuvat henkilöstönsä ja opiskelijoidensa harjoittamaan yrittäjyyteen myönteisesti ja pyrkivät eri tavoin edistämään uusien yritysten syntymistä sekä kehittymistä yliopiston yhteydessä. Näiden palveluiden osalta on kuitenkin olennaisen tärkeää muistaa, ettei niihin saa sisältyä subventiota tai muuta markkinoita vääristävää tukea. Kyselyssä ilmeni niin ikään, että yritystoiminnan ja muut yliopiston innovatiivisen toiminnan tukipalvelut rahoitetaan pääosin verovaroilla, koska tutkimustulosten hyödyntämisen edistäminen ymmärretään nykyisen käsityksen mukaisesti yliopistojen perustehtäviä, tutkimusta ja opetusta, täydentäväksi tehtäväksi.⁵⁰ Tutkimustulosten hyödyntämisessä ja uusien yritysten synnyttämisessä on, ainakin laajasti tulkiten, kyse yliopistojen julkisesta tehtävästä. Myös Valtiontalouden tarkastuskertomuksessa on todettu, että "yliopistolaki ei suoraan määrittele teknologian siirtoa korkeakoulun tehtäväksi, mutta siirtotoiminnan harjoittaminen tai siihen osallistuminen ei ole myöskään ristiriidassa yliopistolain kanssa".⁵¹

Toiminnan julkisen tehtävän perustalla on erityistä merkitystä kilpailuoikeudellisesti, koska se nostaa kilpailurajoituslain soveltamiskynnystä. Toisaalta on hyvä muistaa, ettei tästä kuitenkaan tule tehdä sitä

johtopäätöstä, että kaikki yliopistojen tarjoamat tukipalvelut jäisivät automaattisesti kilpailurajoituslain soveltamisalan ulkopuolelle. Yliopisto voi tarjota julkisoikeudellisten suoritteiden ohella myös kaupallisia palveluita, jolloin toimintaa on arvioitava samalla tavoin kuin yksityisten tahojen elinkeinonharjoittamista. Sen vuoksi tutkimustulosten hyödyntämiseen liittyvät yleiset taloudellis-yhteiskunnalliset päämäärät eivät lähtökohtaisesti estä kilpailurajoituslain soveltamista, mikäli palvelun tarjoamisen toteuttamistapaa ja luonnetta on pidettävä liiketoiminnallisena.⁵²

Yliopiston tarjoamalla yritystoiminnan tukipalveluilla voi olla vahingollisia vaikutuksia esimerkiksi silloin, kun yliopiston tukipalvelut tuotetaan maksetta tai olennaisesti markkinahintaa alemmasta hinnasta henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille. Tämän vuoksi tukipalveluiden hinnoitteluun tulee aina kiinnittää erityistä huomiota. Esimerkiksi Jyväskylän yliopistossa tukipalveluiden vahingollisiin vaikutuksiin on varauduttu siten, ettei tukipalveluita enää anneta jo perustetuille yrityksille.⁵³

Yleisenä ohjeena yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille tarjoamien tukipalveluiden osalta voidaan esittää, että kun yliopiston oma intressi yrityksen perustana olevaa tutkimuksen tulosta kohtaan lakkaa, tulee myös yliopiston tuki hankkeelle päättyä. Mikäli yritys haluaa jatkaa yhteistyötä yliopiston tukipalveluiden kanssa, tulee sen maksaa markkinahinta saamistaan palveluista.

⁴⁹ On kuitenkin huomattava, että mikäli tutkimus- ja kehitysyhteistyö ei sisällä yhteistä hyödyntämistä tai markkinointia, ovat kilpailuoikeudelliset ongelmat vähäisempiä. Tapauksen Henkel/Golgate (OJ L 14/14, 1972) mukaisesti tällainen yhteistyö ei välttämättä ole edes ole Rooman sopimuksen artiklan 85 (1) vastaista, ellei siihen sisälly kilpailua rajoittavia elementtejä.

⁵⁰ Ks. myös Korkeakouluissa tehtävien keksintöjen tehokas kaupallinen hyödyntäminen. Yliopistokeksintöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002 erit. s. 66.

⁵¹ Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimintaan. Korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtäminen yritysten hyödynnettäväksi. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastuskertomus DNRO 14/51/02 13.2.2002 s. 28.

⁵² Tässä yhteydessä voidaan viitata myös Kilpailuneuvoston ratkaisukäytäntöön, jonka mukaan tietyn palvelun tuottamiseen liittyvät poliittiset ja muut yleishyödylliset päämäärät eivät lähtökohtaisesti estä kilpailurajoituslain soveltamista, mikäli palvelun tarjoamisen toteuttamistapaa ja luonnetta on pidettävä liiketoiminnallisena. Taustalla on Kilpailuneuvoston antama päätös 57/690/99, 10.4.2000, Rauran tenniskeskus.

⁵³ Todettakoon, että tukipalvelut yrityksen perustamisvaiheessa ovat ilmaisia Jyväskylän yliopistossa.

Yhteenvetoa

Tässä luvussa esitetty lähestymistapa arvioida yliopistojen mahdollisuuksia eri tavoin edistää tutkimuslähtöisten yritysten syntymistä ja kehittymistä ei ole täysin ongelmaton. Tietyntaustaista jännitettä aiheutuu toisaalta siitä, ettei yritystoiminnan edistämistä ole yliopistoa koskevilla hallintosäännöksissä erikseen säädetty. Toisaalta taas siitä, että yritysten syntymisen ja kehittymisen edistäminen sopii yliopistoille julkisena viranomaisena huonosti kilpailuoikeudellisista syistä.

Jännite on osittain näkyvässä siinä, että yritystoiminnan edistäminen saattaa edellyttää erityisen henkilöstön palkkaamista, mikä voi olla vaikeasti budjettioikeudellisesti perusteltavissa, jos pidetään kiinni yliopistolain ja -asetuksen yliopistoille asettamista tehtävistä, opetuksesta ja tutkimuksesta. Osittain taas siinä, että yliopiston jo palveluksessa olevan henkilöstön käyttäminen yritystoiminnan edistämiseen saattaa merkitä subventiota yksityiselle yritykselle.

Tutkimustulosten yhteiskunnan tarpeisiin saattamisessa tapahtunut kehitys on johtanut liikuntaan kohti joustavampaa oikeudellista ajattelua yliopistojen tehtävien määrittämisessä. Yliopistojen tehtävissä tämä liikunta tuli ensimmäiseksi näkyviin yritystoimintaa koskevana yleisluontoisena koulutuksena. Henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille tarjottavien, yritystoimintaa konkreettisesti edistävien palveluiden sijasta yritystoiminnan vauhdittaminen nähtiin tässä vaiheessa kuuluvan yliopiston tehtäviin koulutus- ja tutkimustasolla. Sittemmin sanottu kehitys voidaan selvästi nähdä ilmenevän opetusministeriön tutkimustulosten hyödyntämiseen myön-

tämässä erityismäärärahasta ja sen saamisen edellytykseksi yliopistoille asetetuissa tehtävistä.

Suomalaisen yliopistokäytännön perusteella voidaan sanoa, että yliopistojen merkitys uusien yritysten edistämisen vauhdittamisessa vaihteleva. Varsin vahvasti tilanne johtuu tavasta, jolla yliopistot ovat on 1990-luvulta alkaen, muodostaneet tutkimustulosten kaupallista koskevia toimintatapojaan. Useissa, systemaattisesti tutkimuslähtöistä yritystoimintaa edistävissä yliopistoissa edistäminen on toteutettu yhteistyössä paikallisen teknologiakeskuksen kanssa, kuten edellä on ilmennyt. Toisaalta eräissä yliopistoissa tutkimuslähtöisten yritysten syntymisen ja kehittymisen edistämisestä vastaavat amerikkalaisten esikuvien mukaisesti yliopiston palveluksessa olevat henkilöt.⁵⁴

Kun tutkimuslähtöisten yritysten syntymisen ja kehittymisen edistymisestä vastaavat yliopiston palveluksessa olevat, nimenomaan tähän tarkoitukseen palkatut henkilöt, herää kysymys, sisältyykö yliopiston sen henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa edistäviin toimiin haitallisen kilpailunrajoituksen piirteitä. Tämä kysymyksenasettelu on tärkeä ja kärjistyy arvioitaessa yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yhdenvertaisuutta suhteessa ulkopuoliseen palvelun tarvitsijaan.

Tarkasteltaessa yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yhdenvertaisuutta suhteessa ulkopuoliseen palvelun tarvitsijaan, tulee erityistä huomiota kiinnittää edellä tarkasteltuihin, erityisesti yliopiston tarjoaminen suoritteiden hinnoittelua koskeviin seikkoihin. Nämä seikat voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla nähdä aiheutusteina sen puolesta tai vastaan, ovatko yliopiston edistämistoimet kilpailu- ja muiden säännösten mukaisia.

⁵⁴ Yliopistojen osallistumiseen tutkimustulosten siirtotoimintaan liittyy myös Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 22/2002, jossa tarkastellaan Teknillisen korkeakoulun osallistumista tutkimustulosten siirtämiseen yritysten käyttöön. Kertomuksessa käsitellään teknologian siirtotoimintaa hallinnan ja korkeakoulun siirtotoimintaan käyttämien resurssien näkökulmasta.

Tutkimuslähtöisen yritystoiminnan yleisistä edellytyksistä yliopistossa

Seuraavassa pyrimme kartoittamaan tutkimuslähtöisen yritystoiminnan ohjeistuksen kannalta tiettyjä "harmaita alueita". Tarkoituksemme on selvittää, millaisia mahdollisuuksia voimassa olevat säännökset ja määräykset antavat yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden elinkeino- ja liiketoiminnan harjoittamiseen yliopiston yhteydessä sekä pohtia niitä seikkoja, joihin erityisesti tulee kiinnittää huomiota käynnistettäessä tutkimuslähtöistä elinkeinotoimintaa yliopiston yhteydessä.

Mielenkiinnon kohteena ovat muun muassa henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksiin siirrettävien aineistojen ja niiden alkuperäisten omistajien ja siirrettyjen oikeuksien haltijoiden hyödyntämisoikeuksien määrittely, yliopiston nimen käyttö yritystoiminnassa ja yliopiston omistamien koneiden ja laitteiden käytöstä perittävien korvausten taso. Lisäksi huomiota kiinnitetään niihin seikkoihin, joilla on merkitystä erotettaessa liiketoiminta yliopiston viran hoidosta.

Immateriaalioikeudet tutkimuslähtöisessä yrityksessä

Immateriaalioikeudellisesta näkökulmasta merkittävä kysymys liittyy tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan siirrettävien aineistojen ja niiden alkuperäisten omistajien ja siirrettyjen oikeuksien haltijoiden hyödyntämisoikeuksien määrittelyyn. Tutkimustulokset ja kehitetyt teknologiat ovat kumulatiivista materiaalia, jotka perustuvat aikaisemmin luotuihin teoksiin, tehtyihin keksintöihin ja muihin aikaansaatuihin aineistoihin. Ne ovat informaatiota, dataa, tietotaitoa, osaamista ja oikeuksia sitoutuneena erilaisiin tietovälineisiin tai muihin tallennusalustoihin, jotka eivät ole yliopiston hyllyillä siististi pakattuna.⁵⁵ Aineiston tarkka yksilöinti ja sen oikeudenhaltijoiden määrittely on olennaisen tärkeitä arvioitaessa tutkimustulosten ja niihin liittyvien immateriaalioikeuksien käyttöä henkilöstön ja opiskelijoiden

⁵⁵ Lampola, Yliopistotutkimuksen kaupallinen hyödyntäminen (2002) s. 61.

omassa yritystoiminnassa. Tämän vuoksi näihin yrityksiin siirrettävien oikeuksien yksilöintiin on aina kiinnitettävä erityistä huomiota.

Tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan siirrettävien aineistojen oikeuksien tulee kuulua toimintaa harjoittavalle henkilölle⁵⁶ tai tämän lisenssinantajalle. Mikäli aineistojen oikeudet kuuluvat yritystoimintaa harjoittavalle henkilölle, on hänellä vapaus menetellä niiden kanssa haluamallaan tavalla.⁵⁷ Tällöin hän voi esimerkiksi siirtää aineiston oikeudet perustamalleen yritykselle tai luovuttaa oikeudet kolmannen hyödynnettäväksi. Mikäli aineiston oikeudet puolestaan kuuluvat jollekin muulle, kuten rahoittajalle tai yliopistolle, korostuu asian merkitys vielä enemmän, koska immateriaalioikeuden käyttäjä vastaa käytön luovutuksesta. Käyttäjä on se, joka kopioi teosta, esittää tai näyttää sitä julkisesti tai levittää teoksen kappaleita tai saattaa sitä muutoin yleisön saataviin. Tämän vuoksi käyttäjän eli tässä tapauksessa yritystoimintaa käynnistävän on sopimuksin varmistettava, että yritykselle siirtyvät oikeudet sen liiketoiminnan harjoittamiseen. Mikäli se edellyttää kolmansien suostumusta, nämä suostumukset tulee hankkia, jotta aineistojen kaupalliseen hyödyntämiseen voidaan riskittä ryhtyä.

Myös tutkimuksen rahoitukseen liittyvien esteiden selvittäminen voi olla tarpeen. Esimerkiksi tilaustutkimuksessa immateriaalioikeudet, kuten tekijän- ja patenttioikeudet, tutkimushankkeen yhteydessä yliopiston tai sen lukuun työskentelevän kolmannen tahon aikaansaamaan aineistoon voivat kuulua vain hankkeen rahoittajalle. Mikäli näin on,

tulee yrityksen sopia aineiston oikeudenhaltijan kanssa käyttö- ja hyödyntämisoikeudesta.

Toisaalta tutkimuksen kumulatiivisuudesta seuraa, että tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan siirrettävillä aineistoilla on taipumus vuotaa ja muuttua uudeksi, immateriaalioikeudellisesti suojattavaksi aineistoksi (ns. tulosaineisto). Tietotaito kehittyy yliopistoissa siten, että yhden tutkimushankkeen perään tulee toinen ja uusin tutkimus rakentuu vanhan päälle. Tämä on tutkimuksen yleisen kehityksen kannalta tarkoituksenmukaista, mutta yliopiston, projektiosapuolten, rahoittavien tai muiden vastaavien yliopistotutkimuksen osallistuvien tahojen ja tausta-aineistoja omistavien kolmansien, kuten esimerkiksi tutkijayrityksen, kannalta epätoivottavaa. Kun tausta-aineistoja käytetään samanaikaisesti sekä tutkijoiden omassa tutkimustyössä että yritystoiminnassa, on vaarana, että syntyy epäselvyys syntyneen tulosaineiston oikeudellista omistussuhteista.⁵⁸ Tekijänoikeudellisesti arvioiden muuntuminen on esimerkiksi tietokoneohjelmistojen osalta tapahtunut, jos tausta-aineistoa on käsitelty niin, että tuloksena on uusi ja itsenäinen teos.

Aineettomien oikeuksien omistussuhteiden selvyyden turvaaminen on keskeisen tärkeää erityisesti tilanteissa, joissa yritystoimintaa harjoittavat tutkijat tai muut yliopiston palveluksessa olevat henkilöt osallistuvat yliopiston ulkopuolista rahoitusta saavaan tutkimushankkeeseen. Tilaus- ja yhteisrahoituksen tutkimuksen osapuolilla on yleensä tutkimusyhteistyö- tai muun vastaavan, hankkeessa syntyvien aineistojen hyödyntämistä koskevan sopimuksen

⁵⁶ Toisaalta on huomattava, että pitkän tähtäimen liiketoiminta ei voi perustua osakkeenomistajien eli tässä tapauksessa liiketoimintaa harjoittavan tutkijan nimissä oleviin sopimussuhteisiin. Liiketoimintaa harjoittavien tutkijoiden tuleekin aktiivisesti huolehtia siitä, että yritykselle siirtyvät oikeudet sen liiketoiminnan harjoittamiseen.

⁵⁷ Yliopisto eroaa työpaikkana yksityisistä elinkeinonharjoittajista siinä, että tutkijat ja opettajat (myöhemmin "tutkijat") saavat tekijänoikeuden vapaassa tutkimuksessa luomiinsa teoksiin, vaikka ne olisivat virassa tehdyt. Sama pätee vapaassa tutkimuksessa tehtyihin keksintöihin ja muihin tuloksiin. Tutkijapoiikkeuksen soveltaminen sopimustutkimukseen, jota esimerkiksi EU ja Tekes -projektit edustavat, on sitä vastoin epävarmaa. Näissä projekteissa yliopiston yleensä edellytetään varmistavan, että projektissa aikaansaadut tulokset ovat projektin osapuolien käytössä siten kuin komissio-, konsortio- ja tai muussa vastaavassa sopimuksessa on sovittu. Tämä tarkoittaa sitä, että tutkijoiden tulee siirtää projektissa aikaansaatuihin tuloksiin liittyvät oikeudet yliopistolle ainakin siinä laajuudessa kuin projektin toteuttaminen edellyttää. Usein helpointa on siirtää yliopistolle kaikki oikeudet tutkijoiden aikaansaamiin tuloksiin, jolloin yliopisto on vapaa siirtämään oikeuksia edelleen tai myöntämään niihin käyttöoikeuksia. Kaikkien oikeuksien siirtäminen ei kuitenkaan aina ole välttämätöntä. Tällöin tutkijalle voi jäädä tuloksiin oikeuksia, joita hän voi periaatteessa vapaasti hyödyntää. Toisaalta on hyvä huomata, että oikeudet yliopistolle siirrettyihin oikeuksiin voidaan myös tietyin edellytyksin palauttaa tutkijalle. Oikeuksien palauttaminen edellyttää usein, ettei projektin tuloksia ole hyödynnetty projektin päättymisen jälkeen kaupallisesti tai ettei mikään yritys ole kiinnostunut tulosten hyödyntämisestä. Saatuaan oikeudet takaisin tutkija voi itse hyödyntää tuloksia parhaaksi katsomallaan tavalla.

⁵⁸ Lampola, Viidennen puiteohjelman sopimusopas (1999) s. 33.

perusteella oikeuksia hankkeen yhteydessä aikaansaataviin tuloksiin, joten yliopisto on mainitun sopimuksen osapuolena vastuussa oikeuksien siirrotta tutkijoilta yliopistolle. Yliopiston on syytä varmistaa mahdollisuus tutkijoiden hankkeen yhteydessä aikaansaamaan aineistoon niin, ettei sopimusrikkomusta pääse tapahtumaan. Epätoivottuja vuotoja voidaan ehkäistä henkilökohtaisilla salassapitosopimuksilla, tutkimusyhteistyösopimuksen ehtoilla ja määräyksillä ja kurinalaisella projektihallinnolla.⁵⁹

Myös tutkijoiden tai muiden yritystoimintaa harjoittavan henkilöstön ja heidän yritysten on syytä sopia muun muassa siitä, millä tavalla tutkijoiden myöhemmän yrityksen liiketoimintaan liittyvän tutkimustoiminnan tulosten omistusoikeus jakaantuu tutkijoiden ja yrityksen välillä. Sama pätee tutkimusryhmissä aikaansaatuihin aineistoihin. On tärkeää huomata, että jos yritykseen siirrettävät aineistot on aikaansaatu tutkimusryhmässä, tulee tulosten hyödyntämisestä sopia koko ryhmän kesken.

Yliopiston henkilöstön tai opiskelijoiden yrityksiltä hankkimat palvelut tai muut suoritteet

Jos ulkopuolinen rajoittaja solmii yliopiston kanssa sopimuksen, on hyvien pelisääntöjen mukaista, että työ tehdään yliopistossa. Hyväksyttävää ei ole, että yliopisto anoo rahoituksen ja teettää saamansa, oman toiminnan piiriin kuuluvan toimeksiannon henkilöstönsä tai opiskelijansa yrityksellä. Henkilös-

tön ja opiskelijoiden yrityksiä tulisi käyttää tilaustutkimukseen vain poikkeuksellisesti ja tarjouspyyntömenettelyn jälkeen.

Lähtökohtana on siten se, että yliopiston maksullinen toiminta tulee tehdä yliopiston virkatyönä. Jos alihankinnan käyttö on sen sijaan hankkeen toteuttamiseksi välttämätöntä esimerkiksi hankkeeseen liittyvän tutkimuksellisen tai innovatiivisen erityisosaamisen johdosta⁶⁰, tulee se kilpailuttaa, sillä henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille ei saa antaa monopoli tai muuta vastaavaa markkinoita vääristävää asemaa. Jos kilpailullisesti voidaan tällöin osoittaa, että henkilöstön tai opiskelijan yritys omaa jotain sellaista tietotaitoa, jota ei markkinoilta ole saatavissa, voidaan se tietyin edellytyksin hyväksyä.⁶¹

Yleisvaikutelmaksi yliopistokyselyn osalta jäi, että yliopistot ovat varsin kattavasti ottaneen ohjeistuksessaan huomioon yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yritykseltä hankittaviin palveluihin liittyvät oikeudelliset riskitekijät. Useimmat yliopistot ovat ohjeistoissaan edellyttäneet sekä kilpailuttamista että esteellisyyssäännösten ja maksuperustelain mukaisen hinnoittelun noudattamista.⁶² Tämän perusteella voinee tehdä sen päätelmän, että asia on hyvin tiedostettu ja toimii ainakin tyydyttävästi. Tämän tarkastelun perusteella ei sen sijaan pysytä arvioimaan sitä, onko laitos-, osasto tai muulla vastaavalla tutkimuksen suorittamisen käytännön tasolla esiintynyt asian osalta oikeusvarmuutta vaarantavia ongelmia.

Useimmat yliopistot ilmoittivat seuraavansa ohjeistustensa noudattamista säännöllisesti. Menettelyllisesti ohjeiden noudattaminen toteutetaan usein henkilöstölle annettulla asiaan liittyvällä koulutuksel-

⁵⁹ Lampola, Tutkimussopimus (1998) s. 65.

⁶⁰ Yliopistotutkimuksessa alihankinta soveltuu etenkin tilanteisiin, joissa yliopisto siirtää osan suoritusvelvollisuuttaan kolmannelle. Tilanne on tällöin usein se, että yliopisto on tehnyt tutkimussopimuksen, jonka tehtävistä osa teetetään alihankkijalla. Tällöinkin on kuitenkin tärkeää muistaa, että alihankkijan käyttämiseen tarvitaan aina tilaajan tai muun tutkimuksen rahoittajan suostumus sekä ne sopimusselliset järjestelyt, joilla salassa pidettävät tilaajan liike- ja ammattisalaisuudet eivät vuoda ulkopuolisille. Esimerkiksi Lappeenrannan teknillisessä yliopistossa noudatetun käytännön menettelytavan mukaan alihankinta tulee kyseeseen ainoastaan erittäin painavista syistä.

⁶¹ Esimerkiksi Tampereen teknillisessä yliopistossa on tavattu pyytää henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksiltä hankittavan suoritteiden osalta kirjallista lausuntoa esteettömältä, kyseisen tekniikan alan erikoisasiantuntijalta. Jos erikoisasiantuntijan lausunnosta ilmenee, että kyseinen suorite, kuten esimerkiksi laitteisto, on tarpeellinen, sille ei ole kilpailevia valmistajia tai kilpailevat suoritteet ovat huomattavasti kalliimpia ja hankinnalle on olemassa rahoituslähde, on hankinnan tekemistä em. yritykseltä pidetty hyvien pelisääntöjen mukaisena. Jos sen sijaan jokin em. kriteeri ei täyty, suoritetta ei tilata.

⁶² Esimerkiksi Turun yliopisto ja Helsingin kauppakorkeakoulu suhtautuivat jyrkän kielteisesti ajatukseen, että yliopisto hankkii julkisin varoin rahoitetussa tutkimushankkeessa osan työstä tutkijan omalta yritykseltä.

la ja yliopiston omalla sisäisellä tarkastuksella. Yliopistojen sisäinen tarkastus on kohdistunut yleensä nimenomaan yliopiston henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksiltä hankkimien palveluiden tai muiden suoritteiden hinnoitteluun sekä yritystoimintaa harjoittavien henkilöiden esteellisyyssymyksiin.⁶³ Jotkut yliopistot ilmoittivat myös valtiontalouden tarkastajien suorittaneen valvontaa hankintojen osalta.

Yliopiston nimen käyttö yritystoiminnassa

Edellä eri yhteyksissä on esitetty, että yritystoimintaa harjoittavien opettajien, tutkijoiden ja muiden yliopiston palveluksessa olevien henkilöiden tulee olla yhdenvertaisessa asemassa muiden yrittäjien kanssa. Tämä heijastuu myös opettajien ja tutkijoiden yritystoiminnan markkinointi- tai kilpailukeinoihin. Näiden toimien valvonta kuuluu ensisijaisesti kilpailu- ja kuluttajaviranomaisille sekä asiakkaille ja kuluttajille.

Yliopiston tulee kuitenkin antamissaan ohjeissa pitää huolta siitä, että yritystoiminnan yhteydessä ei asiattomasti käytetä yliopiston nimeä tai asemaa hyväksi. Tämä saattaa ilmetä mm. yrityksen nimesä, logossa, tuotteissa tai kirjelomakkeissa ja muussa ilmoittelussa. Vaikka kuluttajansuojajärjestelmä pyrkii juurimaan epäasiallisen ja harhaanjohtavan ilmoittelun, voi yliopisto vaatia jo yrityksen sijoituksessa yliopiston tiloihin, että yrityksen nimi, puhelinnumero, telefax, käyntiosoitteen opasteet, esitteet, käyntikortit yms. on laadittu siten, ettei synny sekoittamisen vaaraa yliopiston muuhun toimintaan tai epäselvyyttä siitä, kuka toimintaa harjoittaa.⁶⁴ Toisaalta on huomattava, että tämä ei kuitenkaan poista mahdollisuutta kertoa, että asiaa on tutkittu yliopistossa.

Edellä esitetylle kannalle näyttää olevan saatavissa tiettyä tukea myös viime aikaisesta Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännöstä. Esimerkiksi

sivutoimen sallittavuutta koskevassa tapauksessa EOA 4.11.1996 otettiin kantaa virka-aseman hyväksikäyttöön sivutoimen hoitamisen yhteydessä.

"Ministeriön toimistopäällikkö oli toiminut erään järjestön asiamiehenä yli 16 vuoden ajan. Hän oli hakenut sivutoimilupaa kaksi kertaa vuonna 1982 ja tehnyt sivutoimi-ilmoituksen vuosina 1988 ja 1991. Ministeriön mielestä sivutoimi ei edellyttänyt lupaa ja ministeriö käsitteli asian sivutointa koskevana ilmoituksena. Ministeriö oli edellyttänyt, että sivutoimi ei saa haitata viran asiamukaista hoitamista. Toimistopäällikkö oli vuosilomalla ollessaan esiintynyt oikeudessa asiamiehenä seitsemänä päivänä ja merkinnyt asiakirjoihin yhteystiedoksi virkapuhelinnumerosa kotipuhelinnumeron lisäksi.

Sivutoimeen ei ollut käytetty virka-aikaa. Oikeusasiamies totesi lyhyesti, että valtion virkamiehen ei tulisi koskaan käyttää virka-asemaansa hyväkseen palkattua sivutointa hoitaessaan. Toisaalta hänen ei tule myöskään salata sitä, että hän on valtion virkamies. Tärkeää on, ettei ulkopuolisille ole tämän tapauksen yhteydessä tullut kuvaa ministeriön sekaantumisesta tai myötävaikutuksesta tällaisiin asioihin tai niistä aiheutuviin oikeudenkäynteihin. Oikeusasiamies ei pitänyt virkapuhelimen käyttämistä ilmoituksenvaraisen sivutoimen hoitamisessa asianmukaisena. Tämä on omiaan antamaan ulkopuoliselle sellaisen kuvan, että virkamies voi käyttää virka-aikaa myös sivutoimen hoitamiseen, vaikka näin ei tapahtuisikaan tai vaikka näin tapahtuisi vain satunnaisesti.

Asiassa ei ollut näytetty, että sivutoimi olisi vaarantanut luottamusta toimistopäällikön tasapuolisuuteen omien virkatehtävien hoitamisessa tai että se muutenkaan olisi haitannut virkatehtävien asianmukaista hoitamista. Oikeusasiamies kiinnitti ministeriön huomiota siihen, että

⁶³ Esimerkiksi Kuopion yliopistossa kilpailuttaminen ja hinnoittelu on toteutettu siten keskitetysti, että yliopiston innovaatio- ja tutkimuspalvelut suorittaa mainittujen toimien asianmukaisuuden valvonnan alihankintasopimuksen valmistelun yhteydessä.

⁶⁴ Esimerkiksi Teknillinen korkeakoulu edellyttää, että tutkijayrityksellä ei ole oikeutta käyttää ilman korkeakoulun kirjallista suostumusta toiminnassaan korkeakoulun nimeä, logoa tai muuta tunnusta.

sivutoimia hoitaville virkamiehille olisi syytä antaa selkeät ohjeet virkaan liittyvien yhteystietojen ilmoittamisesta sivutoimen yhteydessä.⁶⁵

Myös kilpailulainsäädäntö asettaa vaatimuksia yliopistossa tapahtuvalle yritystoiminnalle. Hyvän liiketavan vastainen menettely tai harhaanjohtavien tietojen antaminen on kielletty. Liikesalaisuuksia ei saa oikeudettomasti käyttää hyväksi tai ilmaista eikä toisen yrityksen liiketoimintaa vahingoittaa sopimattomalla esitystavalla tai väärillä tiedoilla. Yliopistossa ongelmia saattaa syntyä etenkin tutkimustyön ja liiketoiminnan rajapinnassa.⁶⁶

Valvontaan liittyvät näkökohdat

Yritystoimintaa harjoittavia yliopiston tutkijoita ja opettajia tulee yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti valvoa kuten muitakin työntekijöitä, toisin sanoen työsuorituksen tai työajan kautta.⁶⁷ Jos tutkijoilla ja opettajilla ei ole työaika, tulee valvonta kohdistaa opetuksen tai tutkimustehtävien hoitamiseen, samoin kuin muihin virkavelvollisuuksien täyttämiseen. Tällaisia voivat olla muun muassa vastaanottojen pitäminen, tenttien kohtuullinen korjausaika ja muut yliopiston hallinnolliset tehtävät. Valvontavastuu on virkamiehen lähimmällä esimiehellä. Vaikka virkamiehen lähimmäinen esimies ei ole laitoksen tai muun yksikön esimies, joka ratkaisee minkälaisia yritysmahdollisuuksia virkamiehille annetaan, tulee lähimmän esimiehen kuitenkin toteuttaa konkreettinen työsuoritusten seuraaminen. Laitoksen tai muun yksikön esimies tekee puoles-

taan tarvittavat päätökset.⁶⁸

Yliopistokyselyssä ilmenee, että usein pidetään ongelmallisena, miten yliopiston koneiden, laitteiden ja muiden resurssien käytön seuranta tulee järjestää. Tarkasteltava ongelma saattaa olla vaikeasti järjestettävissä, ja se usein edellyttääkin, että laitos- ja muun yksikötason käytännöissä selvitetään ne perusteet, joilla ulkopuolisen ja sisäisen käytön käyttösuudet voidaan arvioida. Milloin koneeseen tai laitteeseen voidaan järjestää käyttäjätunnus, voidaan ulkopuolisen käytön laskutus järjestää taannehtivasti käyttäjälukuihin perustuen. Kuvattu menettelytapa on käytössä esimerkiksi Helsingin yliopistossa.⁶⁹

Tutkimuslähtöistä yritystoimintaa systemaattisesti edistävissä yliopistoissa hinnoitteluun, tilojen, laitteiden vuokraukseen, sopimusten valmisteluun ja esteellisyyskysymyksiin liittyvät asiat valmistellaan ja koko yliopistoa koskevat yleiset periaatteet päätetään yleensä yliopiston hallinnossa tai tärkeimpien asioiden osalta hallituksessa. Käytännössä asioita hoidetaan useimmiten tutkimus- ja innovaatiopalveluissa yhteistyössä muiden yliopiston osastojen, laitosten ja muiden yksiköiden kanssa.

Kun tiedämme, että yliopistot poikkeavat huomattavasti toimintatavoistaan toisistaan ja toisaalta yliopistot voivat varsin vapaasti päättää toimintapolitiikastaan suhteessa yritystoimintaan, on selvää, ettei yleispäteviä toimintatapoja ei voida eikä ole tarpeellistakaan esittää tutkimuslähtöiseen yritystoimintaan liittyvien asioiden käytännön valmistelun ja päätöksenteon osalta. Sen johdosta uskomme yliopistojen löytävän omissa ratkaisuissaan valmistelun, päätöksenteon ja toiminnan mahdollisimman läpinäkyvän ja avoimen toimintamallin.

⁶⁵ Virkamiesten sivutoimet. Valtiovaranministeriö, henkilöstöosasto, Valtion työmarkkinalaitos VM19/01/2001 s. 5.

⁶⁶ Esko, Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 16–17.

⁶⁷ On syytä muistuttaa, että virkamiesten valvonnassa ja virkakäskyjen antamisessa tulee tarkoin noudattaa yhdenvertaisuusperiaatetta. Se, että jollekin tutkijalle tai opettajalle on myönnetty oikeus yritystoiminnan harjoittamiseen viran ohella ei oikeuta kohdistamaan hänen ilman perusteltuja syitä tehostettua valvontaa. Perusteltuna syynä tässä voisi olla esimerkiksi tietoon tulleet laiminlyönnit.

⁶⁸ Esko, Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997) s. 17.

⁶⁹ Oulun yliopisto ilmoitti valmistelevalsa parhaillaan yleisohjetta kyseisestä asiakokonaisuudesta.

Yhteenveto tutkimuslähtöisessä yritystoiminnassa ja sen edistämisessä huomioon otettavista seikoista

Edellä olevan perusteella voidaan esittää muun muassa seuraavat tutkimuslähtöistä yritystoimintaa ja sen edistämistä koskevat näkökohdat:

1. Yliopistojen tulee vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä tutkimustulosten yhteiskunnallisen vaikuttavuuden edistämiseksi edistää uusien tutkimuslähtöisten yritysten syntymistä ja kehittymistä tavalla, joka sopii yliopiston tavoitteisiin, tehtäviin ja strategioihin.

Suomalaisen yliopistokäytännön perusteella voidaan sanoa, että yliopistojen merkitys uusien tutkimuslähtöisten yritysten vauhdittamisen edistämisessä on vaihteleva. Yliopiston ko. toimintaan liittyvien tavoitteiden, tehtävien ja strategioiden selkeämpää määrittämistä puoltaa etenkin se, ettei käytännössä tiedetä, millainen rooli yliopistoilla tulee olla uusien tutkimuslähtöisten yritysten syntymisen ja kehittymisen edistämisessä ja mikä on sen suhde yliopiston perustehtäviin, opetukseen ja tutkimukseen.

2. Yliopiston voimavaroilla ei saa tukea yksityistä elinkeino- ja liiketoimintaa valtion maksu-perustelain ja kilpailusäännösten vastaisesti.

Henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksiä tulee kohdella samalla tavoin ja niitä sääntelevät samat säännökset ja määräykset kuin muutakin yliopiston ja yritysten välistä yhteistyötä. Tämän vuoksi yliopiston tiloja, laitteita, koneita ja muita resursseja hyödyntävien henkilöstön ja opiskelijoiden perustamien yritysten ja yliopiston kesken tulee laatia kirjalliset sopimukset, joissa määritellään hinnat ja niiden perusteet.

3. Yliopiston omiin sopimussuhteisiin liittyvien velvoitteiden ja vastuiden tarkkaan määrittelyyn tulee kiinnittää huomiota tutkimuslähtöisen yritystoiminnan yhteydessä kolmella tavalla: hinnoittelussa, hallinnoinnissa ja myönnettävissä käyttöoikeuksissa.

Yliopiston koneiden, laitteiden ja muiden resurssien käytöstä on perittävä käypä korvaus yritystoiminnan alusta lähtien. Toiseksi on tärkeää, että yliopiston ja henkilöstön yritysten irtain omaisuus merkitään niin, ettei synny epätietoisuutta irtaimiston omistajasta.

On käynyt ilmi tapauksia, jotka antavat aiheita epäillä, että yliopiston nimissä hankitaan yliopisto-

lisenssi (vs. tutkijayritys tarvitsisi kaupallisen lisenssin) jonkin teknologian, kuten esim. tietokoneohjelmiston, hyödyntämiseen tulevassa yrityksessä. Tämä on ehdottomasti kiellettyä. Yliopistolle hankittavat tutkimuslisenssit ovat vain yliopiston omassa sisäisessä käytössä. Tästä syystä on tärkeää, että käyttöoikeus ohjelmistoon tai muuhun vastaavaan resurssiin annetaan henkilökunnan ja opiskelijoiden käyttöön vain siinä laajuudessa kuin se on asianomaisen henkilön varsinaisten työtehtävien täyttämiseksi tai opiskelun mahdollistamiseksi tarpeen.

4. Sivutoimiohjeissa tulee ottaa kantaa yliopiston henkilöstön yritystoimintaan.

Toisaalta sivutoimien, esteellisyyskysymysten, hinnoittelun ja muiden ohjeiden noudattamista tulee valvoa niin yliopiston keskushallinnon kuin ko. toimintayksikön toimesta.

On olennaisen tärkeää huomata, että yliopiston ulkopuolisesta sivutoimesta on kysymys myös henkilöstön omiin yrityksiin liittyvän toiminnan yhteydessä. Toisaalta henkilöstön yritystoiminta tulee ottaa huomioon kilpailevana toimintana erityisesti silloin, kun kyseessä on maksullista toimintaa harjoittava yliopiston yksikkö. Näin voidaan taata yksittäistapauksessa virkatoiminnan objektiivisuus ja puolueettomuus.

5. Esteellisyyskysymyksiin tulee kiinnittää huomiota niin, ettei epäily tutkija-yrittäjän esteellisyydestä voi vaarantaa luottamusta tutkimustyön puolueettomuuteen ja objektiivisuuteen.

Tällä pyritään siihen, ettei kahdessa roolissa voida työskennellä. Yliopiston ja henkilöstön yritysten välisten tarjous-, lasku- ja sopimusasioiden käsittely on järjestettävä siten, ettei esteellisyysongelmia synny. Jos henkilöstön yritykset osallistuvat sopijapuolena yliopiston tutkimusprojekteihin, on olennaisen tärkeää, ettei jääviystilanteita eikä mahdollista virka-aseman väärinkäyttöä pääse tapahtumaan.

6. Henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoiminta ei saa kilpaileva toimintana haitata yliopiston toimintaa.

Yliopiston saamaa toimeksiantoa, joka voitaisiin tehdä yliopiston laboratorioissa tai muussa vastaavassa yksikössä, ei tule siirtää ulkopuoliselle yritykselle. Tarkoituksena ei ole, että yliopisto hankkii rahoitusta ulkopuoliselta rahoittajalta ja teettää saamansa toimeksiannon ulkopuolisella yrityksellä. Poikkeustapauksessa toimeksiannon osia voidaan kuitenkin teettää ulkopuoliselle yrityksellä, mutta silloinkin alihankinnan käyttö edellyttää hankinta-, kilpailu- ja muiden ko. toimintaa koskevien säännösten ja määräysten noudattamista. Tällä pyritään siihen, ettei toimeksiantajalle synny väärää kuvaa toimeksiannon tosiasiallisesta suorittajasta.

7. Yliopiston tulee edellyttää yritystoimintaan osallistuvalla henkilöstöltään sivutoimiluvan tai -ilmoituksen tekemistä.

On olennaisen tärkeää huomata, että sivutoimimennettely koskee myös yritystoiminnan harjoittamista.

Harkittaessa sivutoimiluvan myöntämistä on otettava huomioon, ettei virkamies saa sivutoimen vuoksi tulla esteelliseksi tehtävässään. Sivutoimi ei myöskään saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai muutoin haitata tehtävän asianmukaista hoitamista taikka kilpaileva toimintana ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa. Toisaalta tutkijoiden ja opettajien hyvin erilainen työn luonne on aiheellista ottaa huomioon yritystoiminnan sallittavuutta arvioitaessa. Sivutoimisäännösten tulkinnaassa on keskeistä, että opettaja kykenee viivytyksettä ja täysipainoisesti hoitamaan paitsi opetustehtäviinsä kuuluvat luennot, seminaariharjoitukset, laboratoriotyöt jne. opetusohjelman mukaisesti, niin myös opetusvirkaan liittyvät opetuksen valmistelut, tenttien ja kuulustelujen korjaamisen, vastaanottojen ja ohjaustilaisuuksien järjestelyt. Virkaan kuuluvat mahdolliset hallintotehtävät tulee myös hoitaa. Keskeistä on lisäksi, että useimpiin tieteellisiin virkoihin sisältyvä tutkimusvelvoite tulee hoidetuksi.

8. Salassapitosopimusten merkitystä tulee korostaa etenkin tutkimusympäristössä, jossa käytetään yliopiston yhteistyökumppanin projektityöhön uskomia liike- ja ammatillisalaisuuksia.

Erityisesti tutkimuksessa, jossa käytetään tilaajan projektityöhön uskomia liike- ja ammattisalaisuuksia, on olennaisen tärkeää, ettei luottamuksellisia tietoja siirretä luvattomasta omaan yritystoimintaan.

9. Henkilöstön ja opiskelijoiden yrityksille

ei saa antaa monopoli tai muuta vastaavaa, markkinoita vääristävää asemaa.

Lähtökohtana on, että yliopiston maksullinen toiminta tulee tehdä yliopiston virkatyönä. Jos alihankinnan käyttö on sen sijaan hankkeen toteuttamiseksi välttämätöntä, tulee se kilpailuttaa. Jos kilpailullisesti voidaan tällöin osoittaa, että henkilöstön tai opiskelijoiden yritys omaa jotain sellaista tietotaitoa, jota ei markkinoilta ole saatavissa, voidaan se tietyin edellytyksin hyväksyä.

10. Henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoiminnan

yhteydessä ei saa käyttää yliopiston nimeä, logoa tai muuta tunnusta taikka asemaa hyväksi.

On korostettava, että henkilöstön ja opiskelijoiden yritystoimintaa on pidettävä yliopistosta erillisenä toimintana. Sen johdosta henkilöstön ja opiskelijoiden yritykset eivät saa käyttää tunnuksissaan, ilmoittelussaan, markkinoinnissaan tai tuotteessaan yliopiston nimeä tai viittausta yliopistoon. Kun toimitaan oman yrityksen nimissä ja lukuun, se tulee tehdä riittävän selväksi asiakkaille. Asiakkaiden tulee tietää, kenen nimissä toimitaan, yliopiston vai yrityksen. Toisaalta yliopiston nimen käyttökielto on myös omiaan tehokkaasti ennaltaehkäisemään sellaisen kuvan antamisen, että tutkija-yrittäjä voisi käyttää virka-aikaa sivutoimen hoitamiseen.

Kirjallisuusluettelo

- Aalto-Setälä, Ilkka - Kärkkäinen, Hannu K. - Lehto, Petri - Petäjaniemi-Björklund, Anne - Stenborg, Markku. Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista (2001). Helsinki.
- Esko, Timo - Ilmavirta, Veijo - Muttilainen, Olli - Ruoho, Kari. Selvitys tutkimukseen ja osaamiseen perustuvan yritystoiminnan mahdollisuuksista ja periaatteista Helsingin yliopistossa sekä ehdotus pelisäännöiksi (1997). Helsinki.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi 157/2000.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi 30/1998.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta 291/1993.
- Ilmavirta, Veijo (toim.) - Helve, Heikki - Kuhanen, Pirjo - Mäkipää, Heikki - Risteli, Leila - Särkilahti, Eliisa. Innovatiivisen toiminnan tukipalvelut yliopistoissa. Projektin loppuraportti ja suositukset (2001). Espoo.
- Kaisanlahti, Timo. Osakkeenomistajan rajoitettu vastuu (1996). Teoksessa: Kannianen, Vesa - Määttä, Kalle (toim.), Näkökulmia oikeustaloustieteeseen. Helsinki.
- Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimintaan. Korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtäminen yritysten hyödynnettäväksi. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastuskertomus DNRO 14/51/02 13.2.2002.
- Koskinen, Seppo - Kulla, Heikki. Virkamiesoikeuden perusteet (2001). Helsinki.
- Lampola, Markku. Yliopistotutkimuksen kaupallinen hyödyntäminen (2002). Helsinki.
- Lampola, Markku. Viidennen puiteohjelman sopimusopas (1999). Helsinki.
- Lampola, Markku. Tutkimussopimuksessa sovittavat asiat. Teoksessa: Saarnilehto, Ari - Edelman, Tom, Tutkimussopimus s. 55-83 (1998). Turku.
- Sponsorointi valtionhallinnossa. Valtionvarainministeriön työryhmämuistioita 5/2000. Helsinki 2000 (www.vn.fi/vm/julkaisut/tyoryhmamuistiot).
- Virkamiesten sivutoimet. Valtiovarainministeriö, henkilöstöosasto, Valtion työmarkkinalaitos VM19/01/2001.
- Yliopistokeksintötyöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/2002.



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-442-525-4

