

Asia: VN/13779/2022

Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteiseen toimintaan liittyvät käytännöt

1 LAUSUNNONANTAJAN TAUSTATIEDOT

Valitse sopivin vaihtoehto

Valtion tutkimuslaitos

2 SELVITYS

Mitä mieltä olette selvityksestä yleisesti? Liittyykö tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin tai yhteisrahoitteiseen toimintaan esimerkiksi jotakin sellaista, jota selvityksessä ei käsitellä tai oteta huomioon? Jos niin, mitä?

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeessa toimineen tutkimusjaoston tavoitteena on ollut selvittää tutkimusorganisaatioille myönnettävien valtionavustusten ja yhteisrahoitteisen toimintaa. Jaosto myös toteaa, että menettelyjen selkeyttämisellä vähennettäisiin tutkimusorganisaatioiden hallinnollista taakkaa ja työmäärää sekä rahoitusta haettaessa että käyttöä raportoitaessa.

Syke katsoo, että menettelytapojen kokonaiskuva sekä analyysi mahdollisuuksista selkeyttää ja virtaviivaistaa menettelyjä on hyvin tervetullut. Selvityksessä myös ansiokkaasti pyritään taustoittamaan menettelytapojen kansallista ja EU-perusteista säädöspohjaa sekä muodostamaan kokonaiskuvaa kansallisten tutkimusorganisaatioiden erityispiirteistä, jotka osaltaan luovat soveltamiseen lisää monimutkaisuutta.

Jossain määrin selvityksen eri osissa voi lukijalle edelleen jäädä epäselväksi, mitä tapauksia suositukset ja määrittelyt koskevat. Esimerkiksi loppuun kirjatuissa suosituksissa, olisi hyvä selkeästi ottaa kantaa siihen, että soveltuvatko kaikki/mitkä suosituksista myös avustukseen, joka annetaan valtion viranomaisten välillä, joka on yleensä yhteisrahoitteista toimintaa.

3 ERITYISKYSYMYKSET

1. Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat (luku 3.1)

Käsitteiden avaaminen, yhtenäistäminen ja selventäminen ja niihin liittyvä täydentävä ohjeistus ja koulutus ovat erittäin kannatettavia. Käsitteet, etenkin yhteisrahoitteinen toiminta/yhteistoiminta ovat olleet vaikeasti avautuvia ja eri tahot ovat tulkinneet niitä eri tavalla. Toimijoille ovat ajoittain epäselviä myös peruskäsitteet, kuten mikä on hankinta ja mikä on valtionavustus etenkin silloin, kun puhutaan valtion viranomaisten välisistä järjestelyistä. Tieto, että valtion viranomaiset eivät yleisesti maksa toisilleen valtionavustusta, vaan viranomaisten välisissä tilanteissa on yleensä kyse yhteisrahoitteisesta toiminnasta, ei ole monella toimijalla selkeästi tiedossa.

Kohdassa ”Maksullinen toiminta ja liiketaloudelliset suoritteet” (tai jossakin muualla) olisi vielä selvyden vuoksi hyvä avata hankintalain näkökulmasta se tilanne, missä valtion viranomaisen ostaa palvelua toiselta viranomaiselta ilman, että taustalla on hankintalain mukaista kilpailutusta tai ilman, että hankintalain mukaiset tutkimus- ja kehittämispalveluita koskevat edellytykset täyttyvät.

Selvityksessä käydään läpi momenttien käyttö- ja kirjausoikeutta ja siihen liittyviä käytänteitä ja haasteita tutkimustoiminnassa (s. 46). Momenttien käyttö- ja kirjausoikeutta ei tulisi käyttää tutkimustoiminnan yhteydessä, kuten selvityksessä ehdotetaankin. Selvityksessä mainittujen syiden lisäksi momentin käyttö- ja kirjausoikeus vaatii menettelynä paljon manuaalista työtä taloushallinnossa. Sama pätee itselaskutukseen.

Käsitteitä koskevan kehittämissuositukset (s. 49) ovat hyviä. Seuraavaan ehdotukseen: ”Osaamisen vahvistamiseksi valtiovarainministeriö, Valtiokonttori ja HAUS kehittämissuositukset suunnittelevat yhdessä valtionavustustoimintaan liittyvän koulutusohjelman, jossa huomioidaan tutkimusrahoituksen myöntämiseen liittyvät erityispiirteet.” olisi hyvä täydentää valtionavustustoimintaan ja yhteisrahoitteiseen toimintaan, koska tutkimusrahoituksessa on paljon viranomaiselta toiselle siirtyvää rahoitusta, johon ei sovelleta valtionavustuslakia vaan joka on yhteisrahoitteista toimintaa.

Esitetyt kehittämissuositukset (s. 49) ovat kannatettavia. Menettelytapojen läpikäynti tai muu yksittäinen ehdotettu toimi ei kuitenkaan yksinään riitä korjaamaan tilannetta, vaan myös käsitteistö on selkiytettävä. Valtiokonttorin rooli määräysten ja ohjeiden antajana on tässä keskeinen.

EU-rakennerahastoihin liittyvien kansallisten menettelytapojen selvittäminen omana, erillisenä selvitystyönään on kannatettavaa. Nykyisellään rahoitusehdot, tulkinnat ja menettelytavat vaihtelevat rahoituksen myöntäjän mukaan, mistä syntyy ylimääräistä hallinnointityötä.

2. Kokonaiskustannusmalliin perustuva rahoittaminen (luku 3.2)

Kaikkien rahoittajien siirtyminen kokonaiskustannusmalliin on kannatettavaa. Yhtenäisen mallin käyttö vähentäisi rahoituksen saajan osalta manuaalista työtä projektien kustannusten selvittämisessä rahoituksen myöntäjälle. Kokonaiskustannusmallia käytettäessä syntyneiden

kustannusten raportoinnissa voidaan hyödyntää kustannuslaskentaa sellaisenaan. Yhtenäiset käytännöt vauhdittaisivat myös automaation hyödyntämistä taloushallinnossa.

3. Lainsäädännöllinen kehittäminen (luku 3.3)

Kohdassa on nostettu esiin tärkeitä asioita. Etenkin EU:n valtioneuvoston parempi tunteminen ja niiden tilanteiden tunnistaminen, joissa on kyse taloudelliseen toimintaan myönnettävästä tuesta, on ajoittain haasteellista.

Koska suuri osa tutkimusrahoituksesta on valtiokonsernin sisäistä rahoitusta, ei EU:n valtioneuvoston korostaminen valtionavustuslaissa lakia muuttamalla tarjoa kokonaisvaltiasta ratkaisua - ko. lakia ei sovelleta valtioneuvoston tilanteisiin. Harkinnanarvoista voisi olla oman erityislain säätäminen koskemaan tutkimusrahoitusta. Toinen vaihtoehto olisi valtionavustuslakia uudistettaessa sisällyttää uudistettuun lakiin säännöt rahoituksesta, joka annetaan valtiokonsernin sisällä ja erityiset säännöt koskien tutkimusrahoitusta. Näin kaikki ”osa-alueet” saataisiin tulevaisuudessa samaan säädöskehikseen nykyistä paremmin ja säädösmäärää ei lisättäisi.

4. Arvonlisäveron kirjanpidollinen käsittely (luku 3.4)

-

5. Tutkimus-, testaus- ja kokeiluinfrastruktuurit (luku 3.5)

-

6. Talouden käsitteet (luku 3.6)

Asianmukainen talouden sanasto ja käsitteiden käyttö palvelevat sekä avustuksen myöntäjää että sen vastaanottajaa.

Selvityksen mukaan valtionavustustoiminnassa on otettu käyttöön käsite omavastuuosuus nykyisin laajasti käytössä omavastuuosuuden sijaan tai rinnalle. Käytettävien käsitteiden yhdenmukaisuus on olennaista, jotta sekä tuen myöntäjällä että saajalla on yhteinen ymmärrys rahoituksen ehdoista.

7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet (luku 3.7)

Syke katsoo, että selvityksessä on ansiokkaasti tarkasteltu eri vaihtoehtoja yhteistyöhankkeiden hallinnointimalleiksi. Selvitys päättyi suosittelemaan yhtä pääasiallista hallinnointimallia, jossa jokainen hanketoimija olisi asianosainen ja hakisi valtionavustusta itsenäisesti omalle osuudelleen. Syke katsoo, että yksi yhtenäinen malli selkeyttäisi käytäntöjä ja säästäisi hallinnollista työtä sekä avustuksen myöntäjän että hakijan puolella.

Syken näkökulmasta osana mallin kehittämistä ja käyttöönottoa tulee huolehtia siitä, että itsenäiset osahankkeet muodostaisivat tarkoituksenmukaisen ja vuorovaikutteisen kokonaisuuden, joilla on jaetut tavoitteet

4 VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Voitte antaa yleistä palautetta valtionavustustoiminnan kehittämistä ja valtionavustusprosessin digitalisointia varten.

Mahdollisimman suureen vaikuttavuuteen perustuva strateginen suunnittelu on hyvin kannatettavaa. Toimintamalli antaa hyvät suuntaviivat valtionavustustoiminnan tuloksellisuuden, ajanmukaisuuden ja vaikuttavuuden varmistamiseksi. Strateginen suuntaaminen on tärkeää tehdä vahvasti osallistaen sekä riittävän pitkällä ennakoinnin aikajänteellä. Strategisten valintojen lisäksi on kuitenkin tärkeää pitää huolta notkeista reagoitkeinoista – kokonaan uusille ja ennakoimattomille avauksille täytyy myös löytää tarttumakyvykkyyttä ja rahoitusta.

Selvityksessä todetaan, että valtionapuviranomaisilla on toimintamallin peruskehys suhteellisen hyvin ohjaamassa toimintaa, mutta että käytännön toiminnassa viranomaisten välillä on isoja eroja. Selvitys nostaa myös hyvinä esimerkkinä päätoimiset rahoittajaviranomaiset Suomen Akatemia ja Business Finland, joiden toimintatapoja voisi vahvemmin soveltaa myös muiden valtionapuviranomaisten toimintaan.

Lisäksi suosituksissa voitaisiin yleisesti ottaen selkeämmin ottaa kantaa siihen, että soveltuvatko kaikki/mitkä suosituksista myös avustukseen, joka annetaan valtion viranomaisten välillä (yleensä yhteisrahoitteinen toiminta).

Karjalainen Heli
Suomen ympäristökeskus SYKE