

Asia: VN/13779/2022

Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteiseen toimintaan liittyvät käytännöt

1 LAUSUNNONANTAJAN TAUSTATIEDOT

Valitse sopivin vaihtoehto

Valtionapuviranomainen

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?

Selvitys tukee merkittäväällä tavalla valtionavustustoiminnan yhteistä kehittämistä. Se on myös tärkeä koonti erityisesti asiaan kuuluvasta käsitteistöstä.

Selvitys keskittyy taloushallinnon, laskentatoimen ja niitä ohjaavien normien käsittelyyn. Selvityksessä tehty työ käsitteiden selkeyttämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi on tarpeellista ja hyödyttää niin rahoittajia kuin rahoituksen saajia. Monissa selvityksen alaan kuuluvissa asioissa on tarkoituksenmukaista kehittää osaamista yhdessä yli hallinnonalarajojen.

Valtion tutkimusrahoitusta hakevien ja saavien organisaatioiden vähäisen lukumäärän huomioon ottaen on perusteltua tarkastella tutkimusorganisaatioille myönnettävien valtionavustusten ja yhteisrahoitteisen toiminnan käytäntöjä kokonaisuutena siten kuin jaosto on selvityksessään tehnyt. Nykytilanteen arvioissa on kuitenkin annettava riittävä paino sille havainnolle, että erot valtionavustusviranomaisten kesken ovat myös perustelluista syistä erittäin merkittäviä. Esimerkiksi erot myönnetyn rahoituksen määrissä ovat suurimmillaan tuhatkertaisia.

Suomen Akatemian näkökulmasta selvitys ja siinä tehdyt kehittämissuositukset rajautuvat paljolti varsinaisen valtionavustusten myöntämisprosessin tukitoimintoihin. Akatemian oman valtionavustusprosessin kannalta ydintoimintoihin kuuluvat tutkimusrahoituksen hakujen suunnittelu ja valmistelu, tutkimussuunnitelmien laadullinen vertaisarviointi, luottamustoimisten toimielinten päätöksenteko sekä päätösten toimeenpano. Akatemiassa valtionavustusprosessia kutsutaan Akatemian lakisääteistä tehtävää heijastellen tutkimusrahoituksen myöntöprosessiksi. Akatemian useimmat asiantuntijatehtävät kytkeytyvät kiinteästi tähän prosessiin.

Akatemian tutkimusrahoitustoiminnan (valtioavustustoiminnan) keskeisimpiä piirteitä ovat tutkimussuunnitelmien (valtionavustushakemusten) kansainvälinen vertaisarviointi ja luottamustoimisten toimielinten tekemät rahoituspäätökset (valtionavustuspäätökset).

Kansainvälinen vertaisarviointi merkitsee prosessin kehittämisen kannalta ennen muuta kahta asiaa: (1) lähes kaikki Akatemian käyttämät tutkimussuunnitelmien arvioitsijat ovat ulkomaalaisia ja (2) arviointityö tehdään kansainvälisen tiedeyhteisön vakiintuneiden menettelytapojen varassa. Kohdasta (1) seuraa esimerkiksi, että käyttäjän tunnistautumisessa (luku 6.1.) on Akatemian kannalta elintärkeää, että pääsy asiointijärjestelmään on sujuvaa käyttäjän kansalaisuudesta ja sijaintimaasta riippumatta. Kohdasta (2) taas seuraa muun muassa, että Akatemian menettelytapojen tärkeä vertailukohde eivät ole toiset kotimaiset valtionavustusviranomaiset vaan toiset, lähinnä eurooppalaiset valtiolliset tutkimusrahoittajat. Akatemian toiminnallisten riskien hallinnan kannalta on välttämätöntä, että tutkimusrahoituksen ja sen menettelytapojen kehitystyössä on riittävä ymmärrys tutkimusrahoituksen ja erityisesti vertaisarvioinnin kansainvälisistä standardeista.

Luottamustoimisten toimielinten rooli ja merkitys tutkimusrahoitukselle saa selvityksessä vain niukalti huomiota. Silti on aihetta yhtyä selvityksen johtopäätökseen siitä, että valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli (luku 4) ei kiinnity riittävällä tavalla julkista tutkimusrahoitusta koskevaan sääntelyyn tai sen strategiseen ohjaamiseen. Yhteinen toimintamalli on kuvattu siinä määrin abstraktisti, että sen merkitystä todellisten toimijoiden (valtioneuvoston, ministeriöiden ja niiden alaisten virastojen) ohjaamisessa on vaikea hahmottaa. Akatemian näkökulmasta keskeistä on täydentää ja konkretisoida mallia niin, että se ottaa huomioon Akatemian luottamustoimisille toimielimille lainsäädännössä annetut tehtävät. On myös tarpeen arvioida, miten yhteiskunnallisten tarpeiden määrittely ja muutoksen aikaansaaminen sovitetaan yhteen tieteen vapauden kanssa.

3 ERITYISKYSYMYKSET

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

Suomen Akatemia pitää tutkimusrahoitukseen liittyvien käsitteiden ja menettelytapojen selkeyttämistä ja näihin liittyvän osaamisen kehittämistä poikkihallinnollisena yhteistyönä perusteltuna. Omalta osaltaan Akatemia on pyrkinyt aktiivisesti kehittämään muun muassa hakuilmoituksiaan selkeämmäksi, ymmärrettävämmäksi ja johdonmukaisemmaksi.

2. Kokonaiskustannusmalliin perustuva rahoittaminen (luku 3.2)

Suomen Akatemia soveltaa kokonaiskustannusmallia.

Rahoitusehtojen yhtenäistämistä voidaan pitää tärkeänä pyrkimyksenä erityisesti rahoituksen saajien kannalta. On kuitenkin tärkeää ottaa huomioon, että myös tutkimusrahoituksen saajina on luonteeltaan ja myös oikeushenkilötyypiltään hyvin erilaisia organisaatioita, mikä vaikuttaa valtionavustuksen myöntäjän tarpeeseen asettaa rahoituksen käytölle ehtoja.

3. Lainsäädännöllinen kehittäminen (luku 3.3)

Akatemian myöntämää tutkimusrahoitusta ei koske erityislainsäädäntö, eikä Akatemia ole kokenut tätä merkittäväksi ongelmaksi. Myöskään se, että lainsäädännössä ei ole julkista tutkimusrahoitusta koskevia erityissäännöksiä, ei ole tuottanut ongelmia.

Akatemia ei myönnä rahoitusta taloudelliseen toimintaan eikä sovelle valtioneuvoston sääntöjä lukuun ottamatta muutamaa erittäin harvinaista tapausta, joissa on sovellettu de minimis -sääntelyä. Näin ollen se, ettei valtioneuvoston sääntöjä ole huomioitu valtionavustuslaissa, ei ole tuottanut Akatemian näkökulmasta ongelmia.

Mahdollisen sääntelyn kehittämisen ja lainvalmistelun tulisi tapahtua yhteistyössä julkisten tutkimusrahoittajien kanssa. On tarpeen ottaa huomioon, että julkisessa tutkimusrahoituksessa tuetaan sisällöllisesti hyvin monenlaista toimintaa.

4. Arvonlisäveron kirjanpidollinen käsittely (luku 3.4)

Akatemia pitää kehittämisehdotuksia perusteltuina.

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

Akatemia pitää kehittämisehdotuksia perusteltuina.

Akatemia kiinnittää huomiota siihen, että käsite teollinen tutkimus (s. 62) ei ole Akatemian rahoitustoiminnassa vakiintuneessa käytössä.

6. Talouden käsitteet (luku 3.6)

Akatemia pitää kehittämisehdotuksia perusteltuina.

7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet (luku 3.7)

Akatemia pitää kehittämisehdotuksia perusteltuina.

4 VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Voitte antaa yleistä palautetta valtionavustustoiminnan kehittämistä ja valtionavustusprosessin digitalisointia varten.

Valtionavustuksilla ja osallistumisella yhteisrahoitteiseen toimintaan valtio edistää keskenään hyvin erilaisia tarkoituksia. Suomen Akatemia toimii valtionavustusviranomaisena siksi, että sen lailla säädettyinä tehtävänä on edistää tieteellistä tutkimusta ja tutkimusedellytyksiä sekä niiden hyödyntämistä rahoittamalla niitä.

Tarkoituksien erilaisuus huomioon ottaen itsestään selvää on, että eri valtionavustusviranomaisten menettelytavat ja niitä tukevat järjestelmät poikkeavat toisistaan merkittävästi. On luontevaa, että ne viranomaiset, joille valtionavustusten myöntäminen on pitkään ollut keskeinen ydintoiminto, ovat organisoineet oman toimintansa ja sitä palvelevat tietojärjestelmät tavalla, joka palvelee niiden lakisääteisiä tehtäviä. Suomen Akatemia esimerkiksi on

siirtynyt jo yli kymmenen vuotta sitten täysin sähköiseen asiointiin ja käytäntöjä tuetaan pitkälle menevällä automatisaatiolla niin hakemusten kuin maksatuksen käsittelyssä. Osa viranomaisista taas on yhteisen hankkeen myötä luomassa tietojärjestelmän avustamaa prosessia. Menettelytapojen yhdenmukaistamisessa tulee huolellisesti välttää sellaista tilannetta, jossa käytäntöjen muuttaminen merkitsisi osalle viranomaisia kehityksen kääntämistä taaksepäin ja mahdollisesti kustannusten kasvamista. Valtionavustustoiminnan yhteisessä kehittämisessä lähtökohtana tulee olla sen selvittäminen, miltä osin eri viranomaisten menettelytavat ja järjestelmät poikkeavat perustellusti toisistaan.

Vauhkonen Jussi
Suomen Akatemia