

Tutkimusorganisaatioiden valtionavustus- ja yhteisrahoitteisen toiminnan kehittäminen - lausuntopalaute



VALTIONAVUSTUKSET
STATSUNDERSTÖD

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Tulleet lausunnot

- Lausuntopyyntö lähetettiin lausuntopalvelujen kautta kaikille yliopistoille, ammattikorkeakouluille, valtion talousarviotalouden ulkopuolisille ja sisäisille tutkimuslaitoksille, sidosryhmille ja tutkimusrahoitusta myöntäville valtionapuviranomaisille. Lausuntopyynnöstä tiedotettiin myös muilla keinoin
- Määräaikaan mennessä on annettiin määräaikaan mennessä 39 lausuntoa. Lisäksi 3 vastaajaa (OKM, YM ja THL) ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa. Annetut lausunnot jakaantuivat eri lausunnonantajiin seuraavasti:

Lausunnonantaja	Annetut lausunnot
Ammattikorkeakoulut	6
Yliopistot	9
Tutkimuslaitokset	7
Muu yhteisöt	6
Valtionapuviranomaiset	11

Lausunnonantajat

Ammattikorkeakoulu	Yliopisto	Tutkimuslaitos	Muu yhteisö	Valtionapuviranomainen
<ul style="list-style-type: none">• Certia ammattikorkeakoulu• Lapin ammattikorkeakoulu• Poliisiammattikorkeakoulu• Turun ammattikorkeakoulu• Savonia ammattikorkeakoulu• Oulun ammattikorkeakoulu	<ul style="list-style-type: none">• Helsingin yliopisto• Aalto-yliopisto• Tampereen yliopisto• Turun yliopisto• Jyväskylän yliopisto• Itä-Suomen yliopisto• Vaasan yliopisto• Åbo Akademi• Maanpuolustus-korkeakoulu	<ul style="list-style-type: none">• Ilmatieteen laitos• Geologian tutkimuskeskus• VTT Oy• Työterveyslaitos• Maanmittauslaitos• Suomen ympäristökeskus• Ruokavirasto	<ul style="list-style-type: none">• Certia Oy• Suomen yliopistojen rehtorineuvosto• UNIFI ry• Tutkimuslaitosten yhteenliittymä• Tulanet• Tilastokeskus• Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston Arene Oy• CSC Tieteen tietotekniikkakeskus Oy	<ul style="list-style-type: none">• Palosuojelurahasto• STEA• Liikenne- ja viestintäministeriö• Työ- ja elinkeinoministeriö• Oikeusministeriö• Puolustusministeriö• Sosiaali- ja terveysministeriö• Maa- ja metsätalousministeriö• Suomen Akatemia• Keski-Pohjanmaan liitto• Uudenmaan liitto

Yleistä lausunnoista

- Lausuntoja pyydettiin kohdennetusti tutkimusjaoston tunnistamista erityiskysymyksistä; 1. Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat, 2. Kokonaiskustannusmalli, 3. Lainsäädännön kehittäminen, 4. Arvonlisäverotuksen kirjanpidollinen käsittely, 5. Tutkimus-, testaus- ja kokeiluinfrastruktuurit, 6. Talouden käsitteet ja 7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet
- Lisäksi pyydettiin lausunnoissa ottamaan kantaa selvityksen sisältöön ja kattavuuteen sekä valtionavustusten digitalisointiin ja kehittämiseen
- Lausunnot olivat erittäin myönteisiä ja tutkimusjaoston kehittämisehdotuksia kannatettiin laajasti
- Lausunnoissa toistettiin tutkimusjaoston tunnistamia haasteita tai nostettiin esille erityisesti niitä haasteita, joita organisaatiot olivat kohdanneet sekä ehdotettiin joitain lisätoimia tavoitteisiin pääsemiseksi
- Tutkimusjaosto käsitteli kokouksessaan tulleet lausunnot ja teki niiden perusteella tarvittavat muutokset loppuraporttiin

Selvityksen sisältö ja kattavuus



Selvityksen sisältö ja kattavuus

- Selvitystä pidettiin kattavana, perusteellisena ja ansiokkaana. Siinä oli hyvin huomioitu eri kokonaisuudet ja oleelliset asiat
- Selvitystä pidettiin tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja se todettiin selkeyttävän suositeltuja käytänteitä
- Erityiskysymykset oli tunnistettu hyvin ja selvitys kuvaisi hyvin nykytilannetta
- Asian valmistelua monipuolisesti ja laajalla kokoonpanolla sekä palautteen keräämistä lausunnoilla pidettiin hyvänä
- Toivottiin, että selvityksessä esiin nousseita kehittämistarpeita ryhdytään välittömästi ja suunnitelmallisesti edistämään
- Yhtenäisiä tulkintoja toimintamalleista ja käytännöistä pidettiin kaikkien toimijoiden etuna ja niiden todettiin vähentävän hallinnollista taakkaa. Yhtenäistettäessä tulee huomioida toimijoiden erilaiset oikeudelliset asemat ja niistä johtuvat erityispiirteet. Valtionapuviranomaisten lausunnoissa korostettiin myös niiden erilaisuuden huomioimista

Selvityksen sisältö ja kattavuus

- Rahoituksen hakeminen, hallinnointi ja raportointi sitovat huomattavan määrän henkilötyövuosia
- Yliopistojen toiminnan suunnittelun kannalta korostettiin rahoituksen pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta. Rahoituksen jaksotusperiaatteiden ja verokäsittelyn vaikutuksineen tulee olla selkeitä ja rahoittajan toimesta ennakkoon riittävän huolella valmisteltuja
- Esiin nostettiin myös perusrahoituksen riittävyys ja kansallisen vastinrahoituksen turvaamisen tärkeys. Kansallinen, keskitetty vastinrahoitusvaraus turvaisi osallistumisen täysipainoisesti EU-tutkimusrahaahakuihin
- Lisäksi lausunnoissa painotettiin TKI-toiminnan merkitystä ja kiinnitettiin huomioita kansainvälisen tutkimusrahoituksen potentiaalin lunastamiseen, tutkimusinfrastruktuurin kilpailukykyyn ja sen saavutettavuuteen sekä kansainvälisten TKI-perusteisten investointien aktiiviseen mahdollistamiseen

Selvityksen sisältö ja kattavuus

- Selvityksen rajausta tutkimushankkeisiin pidettiin ymmärrettävänä, vastaavia haasteita löytyy koulutustoiminnan puolelta (kustannusmallit, hankinnat ja arvonlisäveroa koskevat tulkinnat). Näitä haasteita olisi tärkeä ratkoa rinnakkain
- Raportin todettiin painottuvan talouden kysymyksiin ja esim. luottamustoimisten toimielinten rooli ja merkitys tutkimusrahoitukselle (arviointitoiminta) saa selvityksessä niukalti huomiota
- Lausunnoissa tuotiin esille, että tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvää rahoitusta myönnetään myös muille kuin selvityksessä nimetyille tutkimusorganisaatioille, kuten yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille, asiantuntijalaitoksille (esim. Fimea) ja muille tutkimusta tekeville organisaatioille (esim. UKK-instituutti)
- Lausunnoissa ehdotettiin tutkimuslaitoksia olevien lukujen ja tulkintojen tarkistamista tai muuttamista -> Valtion tutkimuslaitoksia koskevat tulkinnat ja taulukoiden sisältö ja aineisto perustuvat Tilastokeskuksen tutkimus- ja kehittämistoiminnan tilastoon
- Muutamassa lausunnossa todettiin kehittämissuositusten jäävän osin yleiselle tasolle. Lisäksi todettiin, että raportti on kirjoitettu valtionavustuksen myöntäjien näkökulmasta ja sitä ehdotettiin tiivistettäväksi

Selvityksen sisältö ja kattavuus

- Toviottiin, että kehittämissuhteissa tuodaan selkeämmin esille, mitkä kehittämissuhteet koskevat valtionavustustoimintaa ja mitkä ehdotukset yhteisrahoitteista toimintaa
- Selvityksessä tulisi käsitellä myös TKI-hankkeisiin liittyvät salassapitokysymykset ja ne tulee ottaa huomioon myös VA-digipalvelun toiminnallisuudessa. Lisäksi tulisi käsitellä kilpailu- ja hankintalainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä

Erityiskysymykset



1. Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat

- Selvityksessä oli hyvä yhteenveto käsitteistä ja menettelytavoista eri tilanteissa ja tehdyt kehittämissuhteet olivat kannatettavia
- Erityisen kannatettavana pidettiin erillisen työryhmän asettamisesta rakennerahastojen menettelytapojen selventämiseksi ja yhtenäistämiseksi. Lisäksi tulisi selvittää voitaisiinko myös rakennerahastojen siirtyä kokonaiskustannusmalliin
- Haasteet oli hyvin tunnistettu eli valtionapurahoitusta myöntävien viranomaisten erilaiset käytänteet, menettelytavat ja ohjeistukset, päätösten ja ohjeistuksen ristiriitaisuus, epäselvyys ja epä johdonmukaisuus sekä tulkintojen vaihtelu. Käsitteet ja menettelytavat vaihtelevat erityisesti ministeriöiden välillä ja sisällä
- Rahoitusmuoto tulisi selkeästi määritellä jo haku-/tilausvaiheessa ja olla sama myös rahoituspäätöksessä. Rahoitusehdot, kustannuskertoimet, raportointiaikataulut tulisi olla selkeästi esitettynä

1. Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat

- Momenttien käyttö- ja kirjausoikeutta ei tulisi käyttää tutkimustoiminnan yhteydessä. Se vaatii menettelynä paljon manuaalista työtä taloushallinnossa. Sama pätee itselaskutukseen
- Tilaustutkimuksissa tulisi huomioida kilpailulainsäädäntö. Hyvä olisi avata hankintalain näkökulmasta tilanteet, joissa 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
- Myöntäjien tulisi olla perehtyneitä myös toteuttajien organisaatiomuotojen erityispiirteisiin ja toimintaa ohjaaviin säännöksiin (esim. OKM:n julkaisema korkeakoulujen taloushallinnon koodisto)
- Hankintatoimen ja taloushallinnon asiantuntemusta tulee hyödyntää tutkimusrahoituksen menettelyissä. Lisäksi kannatettiin HAUS vetoista koulutusohjelmaa myöntäjille

1. Tutkimusrahoituksen käsitteet ja niihin liittyvät menettelytavat

- Ministeriöiden käyttöön ehdotettiin luotavan malliasiakirjapohjia erilaisia tutkimusrahoituksen tilanteita varten. Kirjanpidon käsikirjaan tehtäviä tarkennuksia pidettiin tärkeinä
- Rahoituksen myöntäjän ja organisaation sisäinen, selkeä ja mahdollisimman yksiselitteinen viestintä on avainasemassa

2. Kokonaiskustannusmalliin perustuva rahoittaminen

- Kokonaiskustannusmalliin siirtymistä kannatettiin. Kaikkien rahoittajien tulisi tähän siirtyä niiden myöntäessään rahoitusta tutkimushankkeisiin
- Kokonaiskustannusmallin käyttö laajasti vähentäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa, yhtenäistäisi käytäntöjä ja raportointia ja sujuvoittaisi taloushallinnon työtä hakuvaiheessa ja raportoinnissa. Organisaatioiden laskentamallit ja vuosittaiset kertoimet voitaisiin todentaa yhdellä ja samalla tilintarkastajan varmennusraportilla
- Kokonaiskustannusmalliin siirtymistä pidettiin tärkeänä selkeyden, yhdenmukaisuuden, tehokkuuden sekä yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Se mahdollistaa läpinäkyvän taloudenpidon ja auttaa varautumaan myös esim. infrastruktuurien ylläpitoon ja käyttökustannuksiin kattavasti
- Kevyempi hallinnointi pienentää osaltaan tutkimuksen toteuttamisen välillisiä kustannuksia ja siten mahdollistaa kokonaisuutena tarkastellen varsinaiseen tutkimustyöhön kohdistuvan rahoitusosuuden maksimoinnin
- Yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen lisääisivät myös akateemisen henkilöstön hanketalouden ymmärrystä ja kustannustietoisuutta

2. Kokonaiskustannusmalliin perustuva rahoittaminen

- Mallin hyödyt on mahdollista saavuttaa, kun kokonaiskustannusmalliin siirrytään laajamittaisesti
- Erilaisten mallien myötä kustannuslaskennan järjestäminen vaikeutuu, luotettavuus kärsii ja eri malleja noudattavien hankkeiden tasapuolinen kohtelu vaarantuu, estää menettelytapojen yhtenäistämisen ja heikentää järjestelmätasoisien automatisoinnin kehittämisen ja hyödyntämisen mahdollisuudet
- Kokonaiskustannusmalliin liittyvien ohjeistusten (esim. hyväksyttävät ja ei hyväksyttävät kustannukset) tulisi olla selkeät, yhdenmukaiset ja johdonmukaiset. Rahoittajilla on myös monenlaisia tulkintoja kokonaiskustannusmallista
- Rahoittajien ei tulisi ohjeistaa kustannusten laskentaa tai edellyttää, että kokonaiskustannusmallin mukaiset välilliset kustannukset pitää kohdentaa rahoitettavaan toimintaan kirjanpidossa tai osoittaa kirjanpidon raporteilla tai tositteilla tai ohjata korkeakouluja erilaiseen laskentaa kuin OKM:n taloushallintokoodistossa ohjeistettu

2. Kokonaiskustannusmalliin perustuva rahoittaminen

- Organisaatioilla itsellään on ymmärrys kustannuslaskennasta ja mahdollisuus toteuttaa sitä parhaaksi katsomallaan tavalla.
- Rahoituspäätöksessä olisi hyvä näkyä mitä rahoitusmallia noudatetaan ja mitkä ovat hyväksytyt kertoimet
- Yhteiseen kustannuslaskentamalliin siirtymistä ei kannatettu (VM työryhmä 2007) -> tutkimusjaosto ei myöskään ehdottanut, että kustannuslaskentaa toteutettaisiin samalla tavalla eri organisaatioissa, vaan kustannusten laskentaa toteutetaan kunkin organisaation omien laskentasääntöjen mukaisesti
- Kokonaiskustannusmalliin liittyen esitettiin näkemyksiä, että korkeista yleiskustannuksista johtuen rahoitusta jää vähän varsinaisen tutkimuksen tekemiseen ja rahoittaminen tulisi enemmän pohjautua rahoittajien määritelmiin yleiskustannuskertoimiin

3. Lainsäädännöllinen kehittäminen

- Lainsäädännön kehittämisen koettiin selkeyttävän toimintaa tuen antajan ja saajan näkökulmasta
- Tutkimusrahoitusta koskevat säädökset muodostavat erityisesti oikeudellisesta näkökulmasta vaativan kokonaisuuden, johon liittyy hankintalainsäädäntöä, EU:n valtiontukisääntöjä, valtionavustuslaki ja muuta lainsäädäntöä. Säädösten hierarkian selkeys on niiden sovellettavuuden edellytys ja liittyy kiinteästi hyvän hallinnon periaatteisiin
- Lainsäädäntö on tällä hetkellä hajanaista. Menettelyjä koskevien säännösten päällekkäisyys johtaa vaikeaselkoisuuteen sekä työllistää ja vaikeuttaa valtionavustuksensaajien yhdenvertaista kohtelua.
- Lainsäädännön soveltajilla on vaikeuksia hahmottaa mitä lainsäädäntöä ja miten kulloissakin tilanteessa sitä pitäisi soveltaa. Tämä johtaa osittain virheellisiin tulkintoihin ja menettelyihin (ks. 1 Talouden käsitteet)
- Yleislaki, erityislait, rahoittajakohtaiset ehdot ja ohjeet tulisi olla rahoituksen saajien paremmin hahmotettavissa ja sovellettavissa. Nykytilanne tuottaa epäselviä tulkintatilanteita erityisesti hyväksyttävien kustannusten sisällöstä. Eri rahoittajien ehdoissa ja ohjeissa on talousarviotalouden ulkopuolisia rahoituksen saajia pyritty sääntelemään samoilla ehdoilla, ohjeilla ja tulkinnoilla kuin valtion tutkimuslaitoksia, minkä vuoksi saajille on syntynyt epätietoisuutta ohjeiden oikeasta noudattamisesta

3. Lainsäädännöllinen kehittäminen

- Lainsäädäntöä tulisi kehittää ja valtionavustuslakia uudistaa vastaamaan nykytilannetta ja yhdenmukaistamaan käytäntöjä. Sääntelyä tarvitaan erityisesti talouden osalta.
- Lisäksi lausunnoissa todettiin, että valtionavustuslakiin liittyy kohtia joita tulisi tarkastella perustuslain näkökulmasta, kuten edelleen välittäminen ja sääntelyn taso (erityislaki vs. valtionavustuslain nojalla annettava valtioneuvoston asetus)
- Lainsäädännön kehittämistyötä tulee tehdä yhdessä tutkimusrahoittajien kanssa ja siinä on huomioitava erilaiset tuensaajat
- Valtionavustuslakiin tulisi sisällyttää julkista tutkimusrahoitusta sekä EU:n valtiontukisääntelyä koskevia periaatteita ja niihin liittyvää osaamista pitäisi myös kehittää
- Komissio tarkastaa säännöllisin väliajoin tarkistaa valtiontukisääntöjä. Valtiontukiasioiden kansallinen koordinointi kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle sekä maa- ja metsätalouden alkutuotannon ja kalatalouden osalta maa- ja metsätalousministeriölle. Lainsäädännön ajan tasalla pitäminen voi olla haasteellista ministeriölle, jolle ei kuulu valtiontukien koordinoititehtäviä

3. Lainsäädännöllinen kehittäminen

- EU:n valtiontukisääntelyn korostaminen valtionavustuslaissa ei tuota kokonaisvaltaista ratkaisua, koska kyseistä lakia ei sovelleta valtionsisäisiin tilanteisiin. Harkinnanarvoista voisi olla oman erityislain säätäminen koskemaan tutkimusrahoitusta tai uudistettavaan valtionavustuslakiin sisällytetään sääntöjä valtiokonsernin sisäisestä tutkimusrahoituksesta. Näin kaikki ”osa-alueet” saataisiin tulevaisuudessa samaan säädöskehkeyseen ja säädösmäärää ei lisättäisi
- Yhdessä lausunnossa todettiin, että laaja-alaisesta sääntelystä voi aiheutua jäykkyyttä muutoksille ja tulkintaongelmia
- Ammattikorkeakoulut nostivat esiin tällä rahoituskaudella Baltic Sea Region –ohjelmassa ne luokitellaan State Aid -kategoriaan eivätkä ammattikorkeakoulut ole siten oikeutettuja kansalliseen vastinrahoitukseen. Luokitusta pidettiin vääränä. Ammattikorkeakoulut eivät käytä TKI-toiminnan avustuksia sellaiseen toimintaan, joka vääristäisi kilpailua markkinoilla ja ne eivät ole kansallisen lainsäädännön mukaisesti myöskään TKI-toiminnastaan alv-vähennysvelvollisia. Kansallisen lainsäädännön mukaisia menettelyjä tulisi kunnioittaa myös EU-hankkeiden rahoituspäätöksissä ja kansallisen vastuuviranomaisen tulisi tukea ammattikorkeakouluja asiassa

4. Arvonlisäveron kirjanpidollinen käsittely

- Arvonlisäveroja koskevia menettelyitä olisi hyvä yksinkertaistaa
- Paras vaihtoehto olisi siirtyä arvonlisäverottomiin budjetteihin ja alv-menot kirjattaisiin suoraan OKM:n kompensoimiin arvonlisäveroihin. Tällä tavalla pystyttäisiin selkeyttämään ja keventämään yliopistojen kirjanpito- ja seurantamenettelyjä
- Samanaikainen kokonaiskustannusmallin laajemman soveltamisen nähtiin vaikeuttavan arvonlisäveron osuuden arviointia ja voivan johtaa rahoituksen leikkautumiseen, kun aiemmin suoraan hankkeelle kirjatut (arvonlisäverolliset) kulut luokiteltaisiin kokonaiskustannusmallissa yleiskustannuksiksi
- Tutkijoiden kannalta rahoittajakohtainen arvonlisäverokäsittely voi aiheuttaa sekaannusta ja väärinymmärryksiä hakemusten budjetoinnissa. Vaikka valtionapuviranomaiset siirtyisivät arvonlisäverottomiin budjetteihin, yliopistolla olisi edelleen paljon rahoittajia, joiden hankkeilla arvonlisävero kirjataan hankkeiden lopulliseksi kuluksi. Tämä ei siis yksinkertaistaisi tilannetta

4. Arvonlisäveron kirjanpidollinen käsittely

- Vuoden 2022 päivitys OKM koodistoon, jossa linjattiin mitä valtion budjettitalouden momentteja kompensatio koski selkeytti asiaa huomattavasti, mutta oli omiaan huonontamaan yliopistojen taloudellista tilannetta. Avustuksen myöntäjät ovat korjanneet päätöksiään, mutta eivät ole lisänneet rahoitustaan arvonlisäveron verran, johtaen tilanteeseen, jossa yliopistoillaan on hankkeilla käytössään vähemmän rahaa kuin ennen muutosta, sillä alv jää lopulliseksi kustannukseksi
- Kannatettiin asian selvittämistä ja toivottiin yhtenäistä käytäntöä. Lisäksi toivottiin, että käsittelyn piiriin otetaan myös muu toiminta kuin tutkimustoiminta (mm. koulutus)
- Valtion tutkimuslaitoksen osalta arvonlisäveron kirjanpidollinen käsittely on selkeästi ohjeistettu ja rahoituspäätöksissä tulee ottaa kantaa arvonlisäverojen käsittelyyn myös silloin kun tuensaajana on valtion talousarviontalouteen kuuluva organisaatio

5. Tutkimus-, testaus- ja kokeiluinfrastruktuurit

- Tutkimus- ja teknologiainfrastruktuurien rahoittamista ja käyttöä koskevia menettelyitä tulisi yksinkertaistaa ja selkeyttää
- Tutkimusinfrastruktuuriin liittyvät käsitteet ja käytännöt tulisi sisäistää toiminnan suunnittelussa, toteutuksessa ja seurannassa. Samoin rahoittajien tulisi hakujen suunnittelussa huomioida talouden eriyttämisestä johtuvat vaatimukset, jotta rahoituksen hakija ei joudu lainsäädännöllisesti ristiriitaiseen tilanteeseen
- EU sääntelyyn vaikuttamista kannatettiin, että rahoittamista ja käyttöä koskevia säädöksiä voitaisiin selkeyttää, yksinkertaistaa ja myös toivottavasti yhdenmukaistaa eri hallinnonalojen välillä
- Erityisesti kaupalliseen käyttöön liittyviä rajoitusten todettiin olevan erilaisia aiheuttaen erittäin paljon hallinnollista työtä, kun infrastruktuurien toimintaa tulee jakaa osiin johtuen eri rahoittajien erilaisista linjauksista
- Sääntöjä pidettiin myös tulkinnanvaraisina, kun valtion tutkimuslaitos hankkii tutkimusinfrastruktuuria, jota käytetään maksulliseen toimintaan

5. Tutkimus-, testaus- ja kokeiluinfrastruktuurit

- Verkostojen osalta todettiin, että yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja tutkimuslaitosten Finn-ARMA-verkoston piirissä toimii tutkimusinfrastrukturyöryhmä, joka kokoaa yhteen hyvin laajasti näissä organisaatioissa tutkimusinfrastruktuurien parissa työskentelevät asiantuntijat
- Yliopistojen toiminnassa on aina tutkimuksellisuus keskiössä, vaikka infrastruktuuria voidaan myös hyödyntää osana erilaisia ekosysteemejä. Rahoitushakujen suunnittelussa tulisikin myös tarkasti miettiä jo etukäteen, millaisia rooleja eri ekosysteemien organisaatiot voivat olla toteuttamassa.
- Määrittelyä yhteistyön lisääntyessä kaivataan miten toimitaan, jos tutkimuskonsortio saa rahoitusta tiettyyn infrakokonaisuuteen tai useaan infraosakokonaisuuteen ja kaikki konsortioon kuuluvat haluaisivat hyödyntää infraa/infoja ja miten omistus on järkevä määritellä
- Aihe koettiin myös vaikeasti ymmärrettävänä. Nähtiin tärkeäksi yhteisymmärryksen lisääminen käsitteistä ja käytännöistä rahoittajatahojen ja rahoituksen hakijoiden välillä

6. Talouden käsitteet

- Talouden käsitteitä ja menettelytapoja on tarpeen yhtenäistää ja selkeyttää, erityisesti ministeriöissä
- Käsitteiden ja sanaston tulee olla yksiselitteisesti ymmärrettäviä. Tuen saajan on välillä vaikea ymmärtää tulkintoja, joita tuen antaja tekee mm. omavastuuosuuteen liittyvistä kustannuksista
- Etenkin yhteistoimintaprojekteihin olisi toivottavaa saada lisäohjeistusta ja yhtenäiset käytännöt
- Käsitteiden käytössä on hyvä huomioida tuen saajien erilaiset juridiset olomuodot, jotka heijastuvat myös käytettyihin kirjanpidon menettelyihin
- Yhdessä palautteessa omavastuuosuus käsite nähtiin myös ongelmallisena, ja sen sijaan halutaan käyttää mieluummin käsitettä omarahoitusosuus. Rahoituksen saajan vastuu hankkeen toteuttamisesta ja toiminnasta koskee koko hanketta eikä liity rahoitusosuuteen

7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet

- Kaikki hakijat kannattivat yhteishankkeiden toteuttamisessa mallia, jossa kukin toimija on asianosainen ja hakee valtionavustusta omalle osuudelleen ja raportoi oman työn ja rahoituksen käytön osuuden
- Muutama rahoittaja piti koordinaatiomallia selkeämpänä ja arvioi malli, jossa jokainen on asianosainen, aiheuttaa lisätyötä erillisten hakemusten ja hankehallinnon näkökulmasta. Lausunnoissa tuotiin esille, että koordinaattorimalli tulisi tavalla tai toisella myös mahdollistaa. Yhteishankkeissa tarvitaan joustavia toteutusmalleja
- Nykyistä tilannetta eri myöntäjien välillä pidettiin kirjavana. Rahoituspäätöksistä on joskus mahdotonta päätellä, millä rahoitusosuudella rahoittaja haluaa kunkin hanketoteuttajan osuutta rahoittaa
- Yhteishankkeiden toteutuksen yhteydessä rahoituksensaajan kannalta on tärkeää, että yhteishankkeen osapuolten roolit, oikeudet, vastuut ja velvoitteet, toteuttajatahojen budjetti arvonlisäverokohteluineen, rahoitussuunnitelma, omarahoitusosuus, mahdollinen vastikkeeton panos ja niiden kohdentuminen toteuttajien kesken käyvät selkeästi ilmi rahoituspäätöksistä

7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet

- Tuenvälittämishankkeiden todettiin olevan ongelmallisia hanketoteuttajien oikeusturvan kannalta. Avustuspäätöksessä nimetty valtionavustuksensaaja on yksin vastuussa rahoittajalle tuen käyttämisestä, vaikka valtionapuviranomaisen tulisi itse ensisijaisesti vastata myöntämänsä rahoituksen valvonnasta. Valtionavustuksen myöntäminen ja kustannusten hyväksyminen tai hylkääminen tulisi aina kuulua rahoittajan vastuulle, eikä sitä tulisi ulkoistaa koordinaattorille tai tuenvälittäjäorganisaatiolle
- Nähtiin, että rahoittaja siirtää perusteettomasti sille kuuluvaa vastuuta yksittäiselle hanketoimijalle, jolle aiheutuu tästä ylimääräistä hallinnollista työtä ja kohtuutonta taloudellista riskiä. Yksittäisellä toteuttajataholla on rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa toisen toteuttajatahon toimintaan
- Yhteishankkeissa on tarkoituksenmukaista nimetä yksi osapuolista koordinoimaan hankkeen sisällöllistä toteutusta ja yhteisiä osioita sekä tehdä konsortiosopimuksia, mutta rahoituksen kierrättäminen yhden toteuttajan (koordinaattorin) kautta kuormittaa yhtä hanketoteuttajaa ja lisää hankkeiden hallinnollista byrokratiaa antamatta lisäarvoa toteutukseen

7. Usean toimijan yhteistyössä toteuttamat hankkeet

- Digitaalisten palveluiden avulla on varmistettava, että sisällöllistä raportointia voidaan jatkossakin tehdä yhtenä kokonaisuutena
- Rahoittajien osaamistaso vaihtelee merkittävästi ja terminologian käyttö on epä johdonmukaista eri rahoittajien kesken. Tämä aiheuttaa tuensaajan puolella tarpeetonta hallinnollista selvittelytyötä. Osaamistasoa tulisi kasvattaa rahoittajan puolella ja varmistaa yhdenmukaiset käytännöt, tulkintatavat ja terminologia eri valtionavustuksen myöntäjien välillä
- Lausunnoissa todettiin, että jokaisen hakijana toimiminen omana hakijana, voi lisätä pienen toimijan (esim. yhdistykset, koulut) hallintoa suhteettomasti verrattuna hankkeen kokoon ja hanke saattaa jäädä toteuttamatta. Jotkut pienet toimijat ovat toimineet ns. osatoteuttajina isomman organisaation toimiessa hankkeen koordinoijana
- STEA ei täysin jakanut tutkimusjaoston selvityksen näkemystä, jonka mukaan valtionavustuksen edelleen välittäminen on valtionavustuslaissa säädetty poikkeus, jota ei pidä käyttää laajamittaisesti yhteishankkeiden avustamisessa. -> Lausunnossa esiin tuotu esimerkki kuvaa yleisavustuksia ja keskusjärjestöjen edelleen välittämiä avustuksia.

Valtionavustustoiminnan kehittäminen



Valtionavustustoiminnan kehittäminen

- Kehittämis ehdotusta, jossa Valtiokonttori selvittäisi mahdollisuudet talousraportoinnin automatisointiin kehittäessään valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja, kannatettiin.
- Kehitystyössä toivotaan käyvän keskusteluja myös talousjärjestelmien toimittajan, palvelutuottajien ja hakijakentän kanssa
- Yleisesti valtionhallinnossa olevien tietojärjestelmiä, kuten Kiekua, olisi hyödynnettävä nykyistä paremmin yhteisenä talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmänä. Nykyisin toimitetaan paljon materiaalia raportoinnissa valtion virastojen välillä (esim. todistukset palkkojen sivukulujen maksuissa jne.)
- Haku-, rahoitus- ja raportointikäytäntöjen yhdenmukaistamisella ja automatisoinnilla voidaan saavuttaa merkittävää tehostumista ja resurssien entistä parempaa kohdentumista itse tutkimustoimintaan

Valtionavustustoiminnan kehittäminen

- Toistuvien raportointi-, maksatus- ja muiden rutiiniprosessien automatisoinnissa on paljon kehityspotentiaalia. Lyhyellä aikavälillä on tärkeää yhdenmukaistaa käsitteitä, tietorakenteita ja käytäntöjä, sekä ottaa käyttöön yhtenäinen kokonaiskustannusmalli kattavasti kaikissa hankkeissa ja siten luoda edellytyksiä mm. talousraportoinnin automatisoinnin kehittämiseksi
- Yhtenäiset tietorakenteet ovat avainasemassa tiedonsiirron automatisoinnissa ja digitalisoimisessa sekä avustustoiminnan tehokkuuden lisäämisessä eri toimijoiden välillä
- Yhteneväistämisen kohteina mainittiin tutkimuksen hakuilmoitukset ja rahoituspäätökset, budjetointi- ja talousraportointipohjat sekä käytön valvontaan ja raportointiin liittyvät menettelyt
- Yliopistosektorilla tulee pyrkiä kohti yhdenmukaisia ja toimintaa entistä paremmin palvelevia taloushallinnon ohjeistuksia ja koodistoja sekä tietotekniikan, tekoälyn ja robotiikan merkittävästi nykyistä laajempaa hyödyntämistä viranomaisraportoinnissa. Raportointivelvoitteiden keventämismahdollisuuksia tulee arvioida ja painottaa riskiarviointiin ja tuloksiin painottuvampaa lähestymistapaa

Valtionavustustoiminnan kehittäminen

- Kaikkia ministeriöiden myöntämiä avustuksia olisi hyvä pystyä hakemaan saman digitaalisen järjestelmän kautta. Rahoittajat (Suomen Akatemia ja Innovaatorahoituskeskus Business Finland) ovat digitalisoineet omat prosessinsa
- Digitalisoinnissa on huomioitava tietoturva ja henkilötietojen käsittely. Tietojen siirto järjestelmästä toiseen automaattisesti on haastavaa tietoturvarajoitteiden kannalta. Toisaalta manuaaliseen siirtoon liittyy myös haasteita (hitaus, aikaa vievyys ja herkkyyys virheille)
- Raportoinnin automatisoinnissa nähtiin myös haasteita, koska kaikki kulut eivät välttämättä ole hyväksymiskelpoisia. Vuosibudjetit saattavat toteutua eri tavalla kuin on suunniteltu eli jonain vuonna voi tulla ylikirjauksia, joita ei voi laskuttaa, jotta seuraaville vuosille jää tarvittava rahoitus
- Rahoittajaraportoinnissa tarvitaan viraston asiantuntemusta, jota ei voi ulkoistaa Palkeille
- Tilastokeskuksen kyselyjä tulisi yksinkertaistaa (käsitteet ja määritelmät), jotta niitä voitaisiin käyttää yhdenvertaisen tiedon lähteenä. Tilastokeskuksen valtion tutkimuslaitoksille tekemiä vuosittaisia kyselyitä ja niiden ohjeistusta tulisi kehittää yksiselitteisemmiksi parantamaan niillä koottavan tiedon yhdenmukaisuutta

Valtionavustustoiminnan kehittäminen

- Tilastokeskus huomautti omassa lausunnossaan, jotta valtionavustuksia koskevan tietovarannon tietoja voitaisiin hyödyntää tilastoinnissa, ne tulisi olla luokiteltu Tilastokeskuksen käyttämien luokitusten mukaisesti ja tietojen tulee noudattaa Tilastokeskuksen käyttämiä määritelmiä. Tärkeimpinä määritelmä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta sekä Yhteiskuntapoliittinen tavoiteluokka -luokitus. Lisäksi tutkimukseen kohdistuvan avustus- ja yhteisrahoitteisen toiminnan rahoituslähteet tulisi olla jaoteltuina
- CSC korosti omassa lausunnossaan tietovarantojen rajapintojen hyödyntämistä. On kaikin keinoin edistettävä tulevaisuutta, jossa tiedon virtaaminen valtionavustusten tietovarannosta muihin olennaisiin käyttötarkoituksiin on sujuvaa
- Eri tietovarannoissa olevilla tiedoilla on paljon eri käyttötarkoituksia sekä yksinään että yhdistyessään muuhun tutkimuksesta kertyvään kuvailutietoon. Eri tietovarantojen rajapintoja ja tietojen hyödyntämistä on tarpeen yksityiskohtaisemmin selvittää tietosisältöjä, jotka edistävät järjestelmien välistä yhteen toimivuutta