

12.8.2022

VN/1364/2022

VN/1364/2022-STM-24

Valtiovarainministeriö

kirjaamo.vm@gov.fi

STM:n lausunto hallituksen esityksestä laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024-2030

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esitysluonnoksessa omaksuttuja peruslähtökohtia ja –ratkaisuja sekä esityksen tavoitteita onnistuneina. Erityisesti esitysluonnoksen tavoitteet ja keinot TKI-rahoituksen pitkäjänteisyyden, ennakoitavuuden ja riittävän kasvu-uran turvaamisessa näyttäytyvät kiitettävänä. Ehdotukset myös turvaisivat nykyistä paremmin TKI-toiminnan merkityksen ja rahoituksen läpinäkyvyyttä. Hallituksen esityksessä ei ole paljoo otettu kantaa yksityiskohtiin, vaan esitys on melko periaatteellisella tasolla. Useita tehtäviä todetaan valmisteltavan ja koordinoitavan Valtioneuvostotasolla, joten tarkempaa vastuutahoa ei ole määritetty.

Ministeriö kiinnittää huomiota eräisiin esitysluonnokseen sisältyviin tarkempiin kysymyksiin.

Esityksen soveltamisala on ministeriön käsityksen mukaan asianmukainen ja tarkkarajainen. Laissa säädettäisiin valtion talousarvioon vuosina 2024-2030 otettavien tutkimus- ja kehittämistoimintaan tarkoitettujen valtuuksien ja määrärahojen yhteismäärästä. Osin epäselväksi kuitenkin jää se, missä määrin ja miten soveltamisalaan kuuluvana pidetään organisaatioiden toimintamenoihin tai esimerkiksi hyvinvointi-alueiden yleiskatteelliseen rahoitukseen erittelemättömänä sisältyvää TKI-toiminnan rahoitusta. Kysymys on keskeinen hyvinvointialueiden osalta, joiden lakisääteisiin perustehtäviin kuuluu merkittävä osa TKI-toimintaa omana toimintana ja yhteistyössä keskenään sekä korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten kanssa. Toimintaa on sekä projektituuloustoista että jatkuvaa, itse palvelutoimintaan integroituna. Yleiskatteellisen rahoituksen allokointi näihin tehtäviin on hyvinvointialueiden päätöksenteon ja johtamisen piirissä, eikä se välttämättä kokonaisuudessaan nykyisin tilastoidu tai muuten ilmene tavalla joka mahdollistaisi erittelyn. Ministeriön käsityksen mukaan on kuitenkin ilmeistä, että tämän rahoituksen osuus ja merkitys tulisi huomioida esityksen tavoitteiden kannalta. Toisaalta epäselväksi jää, edellyttäisikö esitysluonnos jatkossa jo talousarviomenettelyssä organisaatioiden toimintamenoihin sisältyvän TKI-osuuden tarkempaa erittelyä – tällaisen menettelyn harkinta edellyttäisi tarkkaa jatkovalmistelua sen tarkoituksenmukaisesta toteuttamistavasta ja mahdollisuuksista.

Esitysluonnoksesta käy sinänsä ilmi siinä tarkoitettun monivuotisen TKI-suunnitelman suhde valtion talousarviomenettelyyn ja julkisen talouden suunnitelmaan, mutta tätä menettelyiden kokonaisuutta voi olla syytä esityksessä vielä kirkastaa. Mikäli TKI-suunnitelman mukaiset määrärahat ehdotetaan nykyiseen tapaan osana julkisen talouden suunnitelmaa (kehys) ja vuotuista talousarviota, on olemassa periaatteellinen riski siitä, että kehyksen ja talousarvion toimialakohtaisuus ohjaa jonkin toimialan TKI-toiminnan rahoitusvolyyymiä ja rahoituksen painopisteitä monivuotisen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

TKI- suunnitelman tarkoituksesta poikkeavalla tavalla. Mikäli esimerkiksi tietyllä toimialalla yleinen taloudellinen tilanne edellyttää määrärahojen uudelleen kohdentamista kehyksen puitteissa ja toimialan pääluokan sisällä, jää epäselväksi missä määrin TKI- suunnitelma sitoo tätä uudelleen kohdennusta. Tästä ratkaisusta ja TKI- suunnitelman sisällön tarkkuudesta riippuen uudelleen kohdennus voisi johtaa (suunnitelman vastaisesti) TKI- rahoituksen volyymin suhteettomaan painottumiseen tietyille toimialoille, mikäli muut toimialat joutuvat supistamaan pääluokkansa määrärahoja tästä osuudesta. Tämä ei olisi omiaan edistämään TKI- suunnitelmalla tavoiteltua ennakoitavuutta eikä tutkimusrahoituksen sisältö tavoitteita. Vastakkaisella tulkinnalla taas uudelleen kohdennustarpeet pääluokan sisällä voisivat johtaa periaatteellisesti merkittäviin kysymyksiin siitä, missä määrin on mahdollista TKI- toiminnan rahoituksen hyväksi supistaa sellaisia toimialan muita määrärahoja, joilla turvataan perustuslain mukaisten subjektiivisten oikeuksien toteutumista. Monivuotisen TKI- suunnitelman merkitystä olisi siis syytä selkeyttää ja harkita esimerkiksi mahdollisuutta käsitellä TKI- suunnitelmaa erillisenä osana julkisen talouden suunnitelmaa siten, että uudelleen kohdennustarpeet suoritetaan pääsääntöisesti muiden määrärahojen puitteissa toimialojen sisällä ja niiden välillä.

Edelleen ministeriö toteaa, että esitysluonnoksen keskeisten tavoitteiden toteutumisen kannalta suuri merkitys on juuri monivuotisen TKI- suunnitelman sisällöllisellä laadinnalla. Rahoituksen kokonaistaso on merkittävä kysymys, mutta TKI- rahoituksen perimmäiset tavoitteet liittyvät niihin sisällöllisiin kysymyksiin joiden suhteen nykyisin rahoitusta ja sen käyttöä merkittävältä osin ohjataan eri toimialoilla. Sosiaali- ja terveysministeriön toimialalla tämä liittyy keskeisesti palvelujärjestelmän ja etuuksien vaikuttavuustavoitteisiin. Suunnitelman tarkemmasta sisällöstä ja joustavuudesta riippuen TKI- suunnitelma voi olla omiaan edistämään tutkimusrahoituksen käytön vaikuttavuutta, mutta esitysluonnos ei kovin selkeästi tunnista tätä funktiota. Toisaalta on myös tarpeen varata riittävä liikkumavara toimialakohtaisille painotuksille ja niiden kohdentamiselle toimintaympäristön muutosten ja niiden ennakkoinnin mukaisesti, eli toimeenpanossa on tarkkaan harkittava TKI- suunnitelman sisällön riittävä monialaisuus ja strateginen yleispiirteisyys suhteessa toimialakohtaiseen harkintaan ja rahoitusohjauksen kehittämiseen – kuitenkin siten että TKI- suunnitelmalla tavoiteltu ennakoitavuus ja läpinäkyvyys toteutuvat. Valmisteluun on siis painokkaasti ja aidosti osallistettava kaikki valtioneuvoston ministeriöt.

Lisäksi ministeriö toteaa, että TKI- suunnitelman laatiminen ja toimeenpano sekä seuranta edellyttävät voimavaroja ministeriöissä ja sen alaisissa viranomaisissa ja laitoksissa sekä myös tulohajauksen menettelyjen päivittämistä rahoituslain soveltamisen osalta. Ministeriön näkemyksen mukaan nämä voimavarat olisi syytä turvata osana suunnitelman mukaista TKI- rahoitusta siten, että rahoitukseen lasketaan myös sen toimeenpanosta ja seurannasta sekä arvioinnista aiheutuvat toimintamenot. Tällä on keskeinen merkitys myös tutkimusrahoituksen sisällöllisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumiselle.

Edelleen Sosiaali- ja terveysministeriö toivoo, että yliopistosairaala näkyy yhtenä TKI-toiminnan organisaationa esimerkiksi sivun 9 toiseksi alimman kappaleen luettelossa. *Valtion T&K-rahoituksen kehityksen ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys parantaisivat, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja yliopisto-sairaaloiden mahdollisuuksia panostaa pidemmällä aikavälillä korkeatasoiseen tutkimukseen ja TKI-toiminnan yhteistyön tiivistämiseen yritysten ja muiden toimijoiden kanssa.* Eduskunta on edellyttänyt, että sosiaali- ja terveydenhuollon koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja niiden rahoitusta koskeva erillislainsäädäntö saatetaan eduskunnan käsittelyyn siten, että se tulee voimaan viimeistään ennen sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksen toimeenpanoa. STM on käynnistänyt yliopistollisten sairaaloiden tehtäviä ja yo-sairaaloiden suhdetta yliopistoihin koskeva säädösvalmistelun ja se on lähdessä pian lausunnolle.

Yliopistosairaala ei ole tällä hetkellä lainsäädännössä määritelty, mutta määrittely nähdään tarpeelliseksi, kun uudistuksen yliopistosairaaloille määritetyt vastuut siirtyvät hyvinvointialueille. NHG on tehnyt STM:n toimeksiannosta asiasta [selvityksen](#), jonka mukaan eri toimijat ovat nostaneet yliopistosairaaloiden tehtäväksi vaativan erikoissairaanhoidon lisäksi nimenomaan koulutuksen sekä tutkimuksen. Keskustelua on herättänyt ja toimia on eri tahoilta nimenomaan toivottu, yliopistosairaaloiden tutkimus- ja koulutus-rahoituksen eriyttämisestä palvelutuotannon rahoituksesta ja yhteistyörakenteiden virallisemmalle muodostumiselle korkeakoulujen, tulevien hyvinvointialueiden ja yliopistosairaalan välille. Näistä näkökulmista katsottuna STM toivoo, että yliopistosairaala näkyy lakiluonnoksessa. Yliopistosairaalat ovat merkittäviä tutkimuksen toimijoita omalla alallaan. Yliopistosairaaloiden tutkimukseen käytettävä kokonaisvolyymien on arvioitu olevan

5–11% yliopistosairaalan kokonaisbudjetista. Esimerkiksi HUSissa on jatkuvasti meneillään yli 2000 hoito-, terveys- ja lääketieteellistä tutkimusta.

Kansliapäällikkö Kari Hakari

Johtaja Faiz Alsuhail

Jakelu Valtiovarainministeriö

VN/1364/2022-STM-24

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: