

TIN 7.2.2023

Asiakohta 3, liite 3 Luonnos 13.1.2023

Harri Länsipuro, TEM ja Riina Vuorento, OKM

Tutkimus- ja innovaationeuvoston jäsenten ja pysyvien asiantuntijoiden näkemyksiä neuvoston toiminnasta kaudella 2019-2023

Tausta ja aineisto

Dokumentissa tarkastellaan tutkimus- ja innovaationeuvoston (TIN) toimintaa 2019-2023. Neuvoston valmisteluryhmässä päätettiin syksyllä 2022 haastatella neuvoston jäsenistö ja pysyvät asiantuntijatneuvoston toiminnan jatkokehittämiseksi. Haastattelut (14 kpl) tehtiin loka-marraskuussa 2022. Haastattelumahdollisuus tarjottiin jäsenille, ministerijäsenten erityisavustajille sekä pysyville asiantuntijoille. Neuvoston valmisteluryhmän jäseniä ei haastateltu. Myös neuvoston edellisestä toimintakaudesta 2016-2019 tehtiin samanlainen selvitys.

Muistio on yhteenveto haastatteluista, eikä muuta aineistoa ole hyödynnetty. Haastatteluaineistoa ei ole tulkittu tai siitä tehty johtopäätöksiä.

TKI-järjestelmän johtamista käsitellään myös parlamentaarisen TKI-työryhmän työssä. Parlamentaarinen TKI-työryhmä sai suppean yhteenvetoon haastatteluista vielä ollessa käynnissä 23.11.2022 kokoukseen. Parlamentaarisen TKI-työryhmän 2022 loppuraportti (luonnos 11.1.2023) sisältää ehdotuksia tutkimus- ja innovaationeuvoston toiminnan kehittämiseksi.

Yhteenveto

1. Neuvosto onnistunut yhteisen tilannekuvan luomisessa T&K-rahoituksen pitkäjänteisen lisäämisen tarpeesta

Haastatteluista valtaosa koki, että neuvoston toiminta oli onnistuneinta kauden alkuvaiheessa. Neuvoston työssä painottui tuolloin strategisemmat kysymykset kuten T&K-järjestelmän kehittämistarpeet ja TKI-toiminnan rahoitus. Neuvosto loi pohjaa yhteiselle tilannekuvulle T&K-rahoituksen pitkäjänteisen lisäämisen tarpeesta, mikä on koettu neuvoston toimikauden työn punaiseksi langaksi. Muutama haastateltu mainitsi TKI-tiekartan ja sen toimeenpanoon liittyvän työn kuuluneen neuvoston onnistumisiin. Uusea haastatteluista näki neuvoston alkukauden toiminnan tärkeänä parlamentaarisen TKI-työn käynnistämiseen vaikuttaneena tekijänä ja neuvoston vaikuttaneen myös parlamentaarisen työn kautta käynnistyneisiin toimiin laatia valtion T&K-rahoituslaki ja TKI-toiminnan verovähennys. 4%-tavoitteen edistämistä parlamentaarisen TKI-työryhmän kautta pidettiin poikkeuksetta oikeana toimintamallina. Yksi haastatteluista mainitsi, ettei TIN olisi voinut vastaavanlaista roolia saada tai ottaa.

Toimintakauden myöhemmissä vaiheiden osalta usea haastateltu kokee neuvoston toiminnan ja sen merkittävyyden hiipuneen. Kuitenkin käsiteltyjä aiheita pidettiin ajankohtaisina ja relevantteina, erityisesti esille usea nosti käydyin keskustelun puolustus- ja TKI-politiikasta. Haastatellut mainitsivat merkityksen hiipumiseen vaikuttaneiksi tekijöiksi poikkeukselliset olot koronapandemian ja sodan aikana mutta myös parlamentaarisen TKI-ryhmän työn; vastaavanlaista TKI-politiikan foorumia ei ole aiemmin ollut. Koettiin, että neuvoston rooli muuttui kauden edetessä enemmän muilla foorumeilla tehtävän työn seuraamiseksi.

Muutama haastateltu mainitsi neuvoston olleen aktiivinen keskustelija parlamentaarisen TKI-työryhmän suuntaan sen puheenjohtajan kautta ja siten neuvoston osaltaan vahvistaneen ryhmän PJ:n mandaattia.

Useampi haastatelluista korosti, että neuvoston vaikuttavuutta on vaikea erottaa muusta TKI-asioiden edistämiseksi tehdystä työstä ja sen vaikuttavuudesta. Yksi haastatelluista koki, ettei neuvoston työllä ole ollut vaikuttavuutta.

2. TIN:iä pidetään tärkeänä – sen roolia TKI-järjestelmässä halutaan vahvistaa

Haastatellut pitivät neuvostoa tärkeänä ja potentiaalisena foorumina, ja sen jäsenet ovat toimintaan sitoutuneita. Usea haastateltu toi esille, että TIN:illä olisi potentiaalia enempään ja sen roolia TKI-järjestelmän johtamisessa tulisi uudistaa. Kuten yllä on mainittu, usea haastateltu koki TIN:n toiminnan ja roolin olleen parhaimmillaan kauden alkuvaiheessa (kohta 1). Usea haastateltu koki, että toimikauden loppuvaiheissa TIN on muodostunut enemmän informointikanavaksi. Yksi haastatelluista koki näin olleen koko toimikauden ajan.

Haastatelluissa vallitsi yksimielisyys sen suhteen, että TIN:in roolia TKI-järjestelmän johtamisessa ja koordinaatiossa tulisi vahvistaa. Muutama haastateltu esitti, että TIN:n tulisi olla se foorumi, joka tarkastelee, johtaa ja linjaa TKI-järjestelmän kokonaisuutta. Useampi haastateltu mainitsi, että neuvostolla tulisi tulevaisuudessa olla keskeinen rooli niin valtion T&K-rahoituslain toimeenpanossa kuin pitkäjänteisen T&K-rahoituksen suunnitelman laatimisessa. Muutama haastateltu näki myös, että esimerkiksi TKI-poliittisten strategisten valintojen/missioiden valinnassa TIN:n tulisi olla keskeinen toimija. Roolin ottaminen kuitenkin edellyttää, että neuvostolle annetaan riittävä mandaatti ja se resursoidaan mandaattia vastaavalla tavalla.

Muutama haastateltu nosti esille sen, että T&K-menojen 4%-tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että yritykset panostavat noin 2,5% osuuden edestä. Haastatelluilla oli erilaisia näkemyksiä siitä, miten tämä tulisi ja voidaan huomioida TKI-järjestelmän johtamisessa. Muutama haastateltu korosti yksityisen sektorin roolin merkitystä ja osallisuutta TIN:n kokonaisuudessa. Yksi haastatelluista pohti sitä, miten TKI-järjestelmän johtamisessa tulisi huomioida se, ettei julkisen hallinnon toimija voi tehdä yrityksiä velvoittavia päätöksiä ja koki siten, että kokonaisuutta ei varsinaisesti voikaan johtaa. Usea haastateltu piti neuvoston nykyistä kokoonpanon jakaumaa tasapainoisena.

Neuvoston aseman vahvistamiseksi osa haastatelluista pohtivat erilaisia konkreettisia toimia. Näitä on käsitelty alla olevissa kohdissa.

3. Neuvoston tehtävät oikeita, mutta niitä tulisi uudistaa, vahvistaa ja konkretisoida. Suhde päätöksentekoon mietityttää

Haastatellut kokivat, että neuvoston tehtävät ovat tärkeitä, selkeitä ja laaja-alaisia. Pitkäjänteisyyttä ja tulevaisuus-orientoituneisuutta pidettiin tärkeinä lähtökohtina.

Haastatellut kokevat, että TIN:n rooli neuvon-antavana ja päätöksentekoa tukevana foorumina on oikea. Päätöksenteon tulisi jatkossakin olla valtioneuvostolla / hallituksen ministerityöryhmällä. Haastatellut olivat yksimielisiä siitä, että TIN:n toiminnan ja päätöksenteon suhdetta on kuitenkin selkiytettävä. Yksi haastatelluista pohti, pitäisikö TIN:n ministerijäsenten muodostaa ministerityöryhmä, joka vastaisi neuvostossa käsiteltyjä asioita koskevista päätöksistä. Neuvoston neuvon-antavasta roolista huolimatta tulisi neuvoston linjaavaa ja aloitteita tekevää roolia jatkossa vahvistaa. Tämän toivotaan tukevan paremmin myös poliittista mielenkiintoa TIN:iä kohtaan.

Muutama haastateltu mainitsi, että TIN:n tehtävän kansainvälistä ulottuvuutta tulisi sen toiminnassa jatkossa korostaa enemmän. Haastatellut toivoivat mm. enemmän kansainvälisiä asiantuntijoita TIN:n kokouksiin ja enemmän kansainvälistä seuranta. Yksi haastateltu ehdotti, että neuvoston rakenteessa olisi jatkossa erikseen kv. asiantuntijoista koostuva ryhmä. Toinen haastateltu ehdotti, että TIN:lle asetettaisiin toimikausittain selkeät tavoitteet ja työohjelma.

4. Päätöksentekijöiden ja muiden toimijoiden kokoaminen yhteen tärkeää

Usea haastateltu näkee arvokkaana, että TKI-politiikalle on foorumi, joka kokoaa niin poliittiset päätöksentekijät, keskeiset hallinnonalat, T&K-rahoittajat ja TKI-toimijat yhteiseen pöytään. Rakenne nähdään TIN:in vahvuutena. Sen mahdollisuuksia tulisi hyödyntää paremmin.

Haastatellut pitivät pääsääntöisesti neuvoston kokoa hyvänä ja kattavana. Tiivis kokoonpano mahdollistaa keskustelevat kokoukset. Useampi haastateltu mainitsi, että neuvoston asiantuntijajäsenten kokoonpano on perusteltu ja kattava. Yksi haastateltu mainitsi ansiona sen, että neuvoston jäsenet on valittu TKI-järjestelmään liittyvän laaja-alaisen asiantuntemuksen perusteella. Yksi haastateltava koki, että neuvoston kokoonpanossa tulisi huomioida paremmin monitieteisyys. Yksi haastatelluista esitti, että neuvoston kokoonpanoa voisi hieman laajentaa. Yksi haastatelluista koki, että neuvoston jäsenistössä voisi olla suhteessa nykyistä enemmän muita kuin ministerijäseniä.

Eryteisesti useassa haastattelussa nousi esille, että neuvoston jäseniä hyödynnettäisiin enemmän mm. käsiteltävien asioiden tunnistamisessa ja valinnassa ja että neuvoston muiden kuin ministerijäsenten kesken kokoonnuttaisiin useammin valmistaviin ja syvällisempiin keskusteluihin.

Muutama haastateltu mainitsi kokevansa, että edellisellä toimintakaudella neuvoston kokouksissa oli keskustelempää ja luottamuksellisempi ilmapiiri. Osittain syyksi nähtiin etäkokoukset ja/tai kokoontuminen harvakseltaan. Nähtiin tärkeänä, että neuvoston toiminta muotoutuu sellaiseksi, jossa voidaan avoimesti keskustella ja neuvoston koko jäsenistö kontribuoi keskusteluun.

5. Poliittisten päätöksentekijöiden sitoutuminen vaihteli toimintakauden aikana

Osa haastatelluista kokee, että poliittisten päättäjien sitoutuminen työhön on vähentynyt hallituskauden kuluessa. Korona-viruksen ja sittemmin Venäjän sota on vaikuttanut ymmärrettävästikin ministereiden ajankäyttöön. Muutama haastateltu mainitsi TKI-politiikan kysymysten painoarvon laskeneen. Toisaalta haastattelussa nousi esille myös, että yleisesti poliittinen kiinnostus TKI-politiikkaa kohti on ollut aiempaa korkeammalla, koronapandemian aikana TKI-toiminnan tärkeys elpymisen ja taloudellisen kasvun tekijänä tunnistettiin uudella tavalla ja että tilanteisiin nähden ministerit ovat olleet läsnä yllättävänkin paljon. Yhdessä haastattelussa tuotiin esille, että hallituksen keskeisin TKI-politiikan toimi on ollut 4%-tavoitteen tahtotilan luominen ja parlamentaarisen TKI-työryhmän perustaminen. Muutama haastateltu kiinnitti huomiota siihen, että ministerit eivät läsnäolostaan huolimatta aina antautuneet keskusteluun tai niiden yhteen vetämiseen. Haastatellut kokevat epäjatkuvuutta ja näkyvyyden puutetta siihen, miten TIN:n käsittelemät asiat vaikuttavat päätöksentekoon kunkin ministerin toimialalla.

Lähtökohtaisesti haastatellut kuitenkin korostivat, että poliittiset päätöksentekijät, TKI-toimijat ja hallinnonalat yhteen kokoava foorumi on arvokas ja säilytettävä. Muutama haastateltu pohti neuvoo-antavan foorumin mahdollista ristiriitaa sen kanssa, että neuvostossa jäsenenä olevat ministerit antavat ikään kuin neuvoo itselleen ja toisaalta kokoonpanossa on ministereitä, joiden toimialan asioita neuvoston keskustelut eivät varsinaisesti koske.

6. Poikkeukselliset ajat vaikuttivat neuvoston toimintaan monin tavoin

Kaikissa haastatteluissa esille nousi TIN:n toimintakauden 2019-2023 erityiset olosuhteet. Keväällä 2020 alkanut koronapandemia ja sittemmin alkuvuodesta 2022 Venäjän käynnistämä sota ovat vaikuttaneet merkittävästi muun muassa poliittisten päättäjien ajankäyttöön, neuvoston käsittelyssä olleisiin asioihin ja niiden suunnitelmallisuuteen, neuvoston toiminnan määrään ja muotoihin. Neuvoston kokouksia on pidetty suunniteltua vähemmän ja rajoitusten vuoksi useita kokouksia pidettiin etäyhteydellä. Haastatteluissa koettiin tämän vaikuttaneen neuvostossa käytyjen keskustelujen luottamuksellisuuteen ja laatuun. Yksi haastateltu koki, ettei neuvosto varsinaisesti päässyt normaaliin toimintamoodiin koko kaudella.

7. Valmisteluryhmän toimintaan oliin pääosin tyytyväisiä; ministeriöiden välisen yhteistyö on parantunut

Neuvoston kokousten valmistelua pääsääntöisesti kiiteltiin. Muutama haastateltu mainitsi ministeriöiden (erityisesti OKM, TEM) välisen yhteistyön parantuneen. Kokousten asiantuntija-alustajat on koettu hyväksi, materiaalit kattaviksi ja hyvin valmistelluiksi. Kehittämiskohteiksi mainittiin erityisesti pitävän tärkeänä, että neuvoston työohjelma on ennakoitavaa. Tämän vahvistamiseksi toivottiin esimerkiksi neuvoston vuosikelloa. Muutama haastateltu ei tunnistanut varsinaisesti valmisteluryhmää. Neuvoston kuitenkin koettiin tällä kaudella käsitelleen oikeita asioita.

Muutama haastateltu ehdotti, että TIN:n toiminnan uudistamisen yhteydessä sille osoitettaisiin riittävät ja vakinaiset valmisteluresurssit. Neuvoston toiminnan vahvistamiseksi sen valmistelusta tulisi vastata päätoimiset henkilöt. Yksi haastateltu arvioi, että sihteeristön tulisi koostua ministeriöiden ylimpää johtoa vastaavat kompetenssit omaavista henkilöistä.

8. Ehdotukset TIN:n toiminnan kehittämiseksi

Seuraavassa on listattu haastatteluissa esiin tuotuja konkreettisia ehdotuksia ja näkemyksiä neuvoston toiminnan jatkokehittämiseksi. Nämä on pääosin jo mainittu yllä olevissa kohdissa:

Asema ja tehtävä:

- Neuvoston kansainvälistä tehtävää tulisi painottaa enemmän, sisältäen niin Suomen maakuvan kuin kv esimerkkien hyödyntämisen.
- Neuvoston työskentelyssä tulee päästä vahvemmin konkretiaan, ja linkki päätöksentekoon tulee selkiyttää.
- Neuvoston tehtävissä tulee huomioida myös T&K-rahoituslaki ja pitkäjänteisen T&K-rahoituksen suunnitelma.

Toimintamalli ja –tavat:

- Työpajamaista tai muita keskustelua aktivoivampia tapoja.
- Kansainvälisiä asiantuntijoita neuvoston kokouksiin ja/tai neuvoston toiminnan osaksi kv. asiantuntijoiden ryhmä.
- Tiiviimpi toiminta – erityisesti muiden kuin ministerijäsenten kesken valmistelevat keskustelut esimerkiksi kuukausittain ja heidän asiantuntemuksensa muu tiiviimpi hyödyntäminen.
- Muiden hallinnonalojen (ml. VM) kytkeminen tiiviimmin TIN:n toimintaan.
- Ehdotettiin myös, että TIN:in toimikausi ylittäisi vaalikausien rajat.

Kokoonpano:

- Tiivis, keskustelun ja luottamuksellisuuden mahdollistava kokoonpano tärkeä.
- Lähtökohta jatkossakin: poliittiset päätöksentekijät, keskeiset hallinnonalat, rahoittajat ja TKI-asiantuntijat.
- Pohdittavaksi: poliittisten ja muiden jäsenten suhde, enemmän huomiota monitieteisyyteen.

Neuvoston työohjelma ja kokoukset:

- Neuvoston työohjelma/vuosikello toisi suunnitelmallisuutta, strategisuutta ja läpinäkyvyyttä.
- Ennakoon päätettyjen teemojen lisäksi tulee varata mahdollisuus nostaa ajankohtaisia ja ennakoimattomia asioita.
- Tulisi varata enemmän tilaa dialogille.
- Neuvoston käsittelemät asiat tulisi vetää yhteen ja parantaa linkkiä ja näkyvyyttä siihen, mihin ne johtavat päätösprosesseissa.

Valmisteluryhmä ja valmistelu:

- Vuosikello neuvoston työn suunnitelmallisuuden vahvistamiseksi.
- Neuvoston jäsenten hyödyntäminen aiheiden tunnistamisessa nykyistä enemmän.
- Neuvoston toimintaan tai valmisteluun kytkeä myös muut ministeriöt laajemmin, mm. VM.

Liite 1. Haastatellut henkilöt

- Paula Eerola 18.10.2022
- Niina Jurva 18.10.2022
- Peppi Karppinen 19.10.2022
- Ilkka Kaukoranta 4.11.2022
- Ilkka Kivimäki 9.11.2022
- Nina Kopola 14.11.2022
- Anita Lehikoinen 18.10.2022
- Ilona Lundström 4.11.2022
- Petra Lundström 20.10.2022
- Marjo Miettinen 20.10.2022
- Joonas Rahkola 4.11.2022
- Vesa Taatila 19.10.2022
- Antti Vasara 18.11.2022