Selvitysluonnoksesta annetut lausunnot

2/2018 Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi 11/54/2017

Oikeusministeriö, 5.2.2018.
Sisäministeriö, 15.2.2018.
Maa- ja metsätalousministeriö, 16.2.2018.
Ympäristöministeriö, 16.2.2018.
Sosiaali- ja terveysministeriö, 16.2.2018.
Liikenne- ja viestintäministeriö, 16.2.2018.
Opetus- ja kulttuuriministeriö, 19.2.2018.
Valtioneuvoston kanslia, 19.2.2018.
Työ- ja elinkeinoministeriö, 19.2.2018.
Suomen Akatemia, 19.2.2018.
Valtiovarainministeriö, 21.2.2018.
Ulkoministeriö, 23.2.2018.

OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

5.2.2018

Valtiontalouden tarkastusvirastolle

SELVITYSLUONNOS VALTION TUTKIMUSLAITOSTEN JA TUTKIMUSRAHOITUKSEN KOKONAISUUDISTUKSEN (TULA) PÄÄTÖKSENTEKOA TUKEVAN TOIMINNAN ORGANISOINTI

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitusta selvitysluonnoksesta. Selvityksen kohteena oli valtioneuvoston 5.9.2013 antama periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta. Selvitys kohdentui strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) sekä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) rahoitusmuotojen hallinnointiin ja toimintatapoihin. Lisäksi selvityksessä kartoitettiin ministeriöiden ylimmän johdon näkemyksiä TULA-uudistuksen vaikutuksista tutkimuslaitosten tutkimus- ja asiantuntijatoimintaan.

Selvityksessä todetaan, että STN-rahoitusmuodon organisoinnissa on noudatettu TULA-periaatepäätöksen linjauksia ja rahoitusmuodon hallinnointi on järjestetty tarkoituksenmukaisella tavalla. Myös VN TEAS-rahoitusprosessin todetaan olevan TULA-periaatepäätöksen mukainen, mutta hankeprosessin ja käytäntöjen sujuvuudessa nähdään parannettavaa. Tarkastusvirasto toteaa selvityksessään, että TULA-uudistuksen vaikutuksia tutkimuslaitosten toimintaan ei voida erottaa muiden tutkimuslaitoksiin samanaikaisesti kohdistuneiden toimien vaikutuksista.

Tarkastusvirasto esittää kehittämisehdotuksina muun muassa VN TEAS-hankevalmistelun prosessin ja käytäntöjen selkiyttämistä ja yksinkertaistamista sekä sen harkitsemista, että VN TEAS-hankerahoitusta kohdennettaisiin kerrallaan laajempiin kokonaisuuksiin. Lisäksi tarkastusvirasto ehdottaa, että Suomen Akatemian ja valtioneuvoston kanslian tulisi arvioida ja seurata rahoitusmuotojen valmisteluun ja hankeprosessin toteutukseen käytettävien resurssien kehitystä ja edellyttää STN- ja VN TEAS-rahoitusta hakevilta organisaatioilta todennettavien yleiskustannuskerrointen laskentaperusteiden ilmoittamista.

Oikeusministeriö pitää tarkastusviraston selvityksessä esittämiä alustavia kannanottoja lähtökohtaisesti perusteltuina eikä sillä ole yksityiskohtaisia huomioita selvitysluonnoksesta.

Asko Välimaa
kansliapäällikkö

Venla Salmi
neuvotteleva virkamies

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL/PB 1119
Porkkalankatu 1
00101 Helsinki
Finland

Lausuntopyyntö 29.1.2019 Dnro 011/54/2017

Sisäministeriön lausunto selvitysluonnoksesta Valtion tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi

Sisäministeriö katsoo että selvitysluonnos Valtion tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi on selkeä ja onnistunut kokonaisuus, joka täyttää selvitykselle asetetut tavoitteet. Selvityksen kohteena oli valtioneuvoston 5.9.2013 antama periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta (TULA). Selvitys kohdistui periaatepäätöksellä perustettuihin strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) sekä tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoiminnan (TEAS) rahoitusmuotojen hallinnointiin ja toimintatapoihin sekä siihen, millaisia käytäntöjä ministeriöillä on rahoitettujen hankkeiden tulosten hyödyntämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa. Lisäksi selvityksessä kartoitettiin ministeriöiden ylimmän johdon näkemyksiä TULA-uudistuksen vaikutuksista tutkimus-laitosten tutkimus- ja asiantuntijatoimintaan.

Sisäministeriö yhtyy selvityksen näkemykseen, jonka mukaan TEAS-rahoitusprosessi on TULA-periaatepäätöksen mukainen, mutta parannettavaa on hankeprosessin ja käytäntöjen sujuvuudessa. TEAS-rahoitusmuoto palvelee pääpiirteittäin valtioneuvoston ja ministeriöiden tiedontarpeita, mutta on hallinnollisesti raskas. Sisäministeriö tukee ehdotusta sähköisestä hankehallintajärjestelmästä, joka vähentäisi hallinnollista työtä ja nopeuttaisi hankeprosessia. Sisäministeriö yhtyy niin ikään selvityksen havaintoon, että STN-rahoitusmuodon valmistelu ja suunnittelu toteutetaan osallistavasti.

Sisäministeriö ei ole löytänyt selvitysluonnoksesta asia- tai tulkintavirheitä.

Kehittämisjohtaja Tapio Aaltonen

Erityisasiantuntija Lauri Holmström

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 15.02.2018 klo 07:59. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Kirkkokatu 12
Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
09 1604 4635

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

mmm.fi

249129
16.2.2018

Dnro 645/00.05.03/2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi
Dnro 011/54/2017

LAUSUNTO VTV:N SELVITYSLUONNOKSESTA: VALTION TUTKIMUSLAITOSTEN JA TUTKIMUSRAHOITUKSEN KOKONAISUUDISTUKSEN PÄÄTÖKSENTEKOA TUKEVAN TOIMINNAN ORGANISOINTI

Valtiontalouden tarkastusvirasto on lähettänyt selvitysluonnoksen ja pyytää lausuntoa koskien Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisoinnista. Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

VTV:n raportissa kartoitettiin sitä, miten tuloksellisesti TULA-periaatepäätöksellä perustetut uudet rahoitusmuodot ovat edistäneet tutkimustiedon hyödyntämistä yhteiskunnallisen päätöksenteon tukena. Lisäksi kartoitettiin ministeriöiden ylimmän johdon näkemyksiä siitä, miten TULA-uudistus on vaikuttanut ministeriöiden alaisten tutkimuslaitosten tutkimus- ja asiantuntijatoimintaan. Selvitys kohdistui Suomen Akatemian hallinnoimaan strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) myöntämään rahoitukseen sekä valtioneuvoston kanslian hallinnoimaan TEAS-rahoitukseen (tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoiminta).

Raportti on varsin hyvin ottanut huomioon TULA-uudistuksen eri vaikutukset ja sen johtopäätökset ovat pääosin sellaisia, joihin myös maa- ja metsätalousministeriö voi yhtyä. Ministeriö haluaa kuitenkin nostaa esille muutaman seikan:

STN-hankerahoituksen toimivuutta tarkasteltaessa kyselyt osoitettiin strategisen tutkimuksen neuvoston jäsenille, STN-yksikön virkamiehille sekä STN-ohjelmien johtajille. STN-hankkeiden tulisi lähtökohtaisesti etsiä ratkaisuja yhteiskunnallisesti tärkeisiin teemoihin ja hankkeita on myös ohjeistettu pyytämään suosituskirjeitä mm. eri ministeriöiltä. Tätä taustaa vasten herättää ihmetystä, että kyselyä ei ilmeisesti lainkaan ollut osoitettu ministeriöiden virkamiehille, eikä näillä näin ollen ollut mahdollisuutta lausua STN-hankkeiden relevanssista, toimivuudesta tai STN -rahoitukselle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Ministeriöillä olisi voinut olla jossain määrin eri näkökulma rahoitusinstrumentin toimivuudesta ja valituista tutkimusteemoista kuin rahoituksen hallinnoijilla. Kyselyn mukaan kymmenestä vastaajasta kahdeksan piti VN:n tietotarpeen merkitystä suurena päätettäessä STN:n rahoitettavista hankkeista, mikä ei välttämättä vastaa MMM:n käsitystä asiasta.

Myös STN-teemojen poliittista päätöksentekoa palvelevaa näkökulmaa pidettiin em. kyselyn mukaan pääosin myönteisenä asiana, mutta todettiin hallitusohjelmaan sitoutumisen myös kaventavan tutkimustoimintaa toteuttavien vapautta vaikuttaa tutkimuksen kysymyksenasetteluihin. On syytä todeta, että nämä käsitykset edustavat vain STN-tahojen kantaa, sillä toistaiseksi STN-rahoitetut hankkeet eivät ole kaikelta osin toteuttaneet VN:n painotuksia eivätkä hallitusohjelman tavoitteita. Nyt teemojen valinnassa kuullaan hallitusta, mutta kuuleminen tulee niin myöhäisessä vaiheessa, että teemavalintaan on vaikea enää vaikuttaa. Tulisi pohtia, pitäisikö teemojen valintaprosessiin liittää yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kuuleminen aikaisemmin esim. tekemällä kysely ministeriöille ja vasta sen jälkeen osallistaa tutkijat ja muut si-

dosryhmät vahvemmin teemojen suunnitteluun. On toivottavaa, että ministeriöitä kuunnellaan helmikuussa 2017 alkaneen TULA-uudistuksen ulkoisessa arvioinnissa myös STN-rahoituksen osalta.

STN:n avoin ja osallistava teema- ja ohjelmasuunnittelu on hyvä tapa saada monia eri tahoja yhteen, joskin on huomattavissa, että useimpien kommentit koskevat "omaa" kiinnostuksen kohdetta yhteiskunnallisen relevanssin kustannuksella. Vaikka STN-hankkeiden pitäisi olla monitieteisiä ja yhdistää monia eri sidosryhmiä, suunnitteluvaiheessa on haasteena saada mukaan riittävästi sellaisia uusia tahoja, joiden kautta löytyisivät oikeasti monitieteiset hanke-ehdotukset ja sellaiset tieteiden väliset rajapinnat, jotka voisivat tuottaa aidosti uusia innovaatioita. Raportissa todetaan, että STN-rahoitusmuodon yhtenä kehittämiskohteena on innovatiivisesti rohkeiden hankkeiden rahoitus varsinkin kun niiden tuloksilla ennakoidaan olevan painavaa yhteiskunnallista merkittävyyttä - tällöin tarvitaan enemmän näitä rajojen ylityksiä eri tieteenalojen välillä kuin nyt on havaittavissa.

TEAS-hankkeiden osalta maa- ja metsätalousministeriö on samoilla linjoilla VTV:n raportin kanssa. Toisaalta laajemmat kokonaisuudet voisivat tuoda enemmän vaikuttavuutta, mutta pitää muistaa myös, että TEAS -hankkeet tukevat mm. politiikkavalmistelun tietotarpeita, mitkä eivät aina ole laajoja kysymyksiä. Myös pienempiä hankkeita tarvitaan. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kaikki ministeriöt ovat joka vuonna edustettuina yhtä vahvasti, jos poliittiset tietotarpeet vaativat panostamista johonkin suurempaan teemaan. Toisaalta raportissa esitetty kuvio 6 (s. 19) väittää, että hankerahoitus olisi jakautunut varsin tasaisesti eri ministeriöiden välillä. On muistettava, että ministeriöt ja niiden edustamat sektorit ovat hyvinkin erikokoisia, joten pelkkä rahoituksen jakauma ei vielä kerro tasapuolisuudesta. Esimerkiksi ko. vuonna maa- ja metsätalousministeriöön tarpeisiin kohdistui vain 4 % TEAS-rahoituksesta, mutta sen edustama sektori on tätä rahoitusosuutta selvästi suurempi (sekä henkilömäärällä että budjetilla mitattuna).

Taulukkoon 3 on koottu TEAS-rahoitusmuodon vahvuuksia ja kehittämiskohteita. Vahvuutena on pidetty sitä, että se on nopea tapa tuottaa tietoa, mutta kehittämiskohteena on kuitenkin mainittu, että se on hidas, kankea ja byrokraattisen raskas prosessi. Kuitenkin TEAS-rahoitus mahdollistaa usean eri hallinnonalan yhteiset hankkeet paremmin kuin tätä ennen. Esimerkiksi sektoritutkimuksen neuvottelukunnan aikaan yhteisiä hankkeita rahoitettiin erikseen kustakin osallistuvasta ministeriöstä, mikä oli erittäin byrokraattista ja hallinnollisesti hankalaa. Tässä suhteessa TEAS-rahoitus on mahdollistanut eri hallinnonalojen hankkeiden toteuttamisen aivan eri tavalla kuin aikaisemmin ja selvästi vähemmän byrokraattista. Myönnetyn rahoituksen käytön sekä vaikuttavuuden seuranta aiheuttaa joka tapauksessa jonkinasteista byrokratiaa.

Raportin kohdassa 4 pohditaan kustannusmalleja. STN- ja TEAS-rahoitukset maksavat hankkeen kokonaiskustannukset 100 % mukaan. Voisi pohtia, olisiko tarpeen muuttaa tätä käytäntöä lähemmäksi sitä, mikä on yleensä julkisen rahoituksen malli Suomessa. Myös EU:n puitteet T&K&I-toiminnalle lähtevät siitä, että annettu julkinen rahoitus kannustaa rahoituksen saajaa panostamaan itsekin hankkeisiin. Näin ollen ainakin jonkinlainen omarahoitus voisi olla hyvä tapa sitouttaa toteuttajia hankkeisiin. Se, että yliopistot ja tutkimuslaitokset joutuvat pohtimaan yleiskustannusten osuutta hankkeiden kokonaiskustannuksista, voi parhaassa tapauksessa johtaa siihen, että yleishallinnon osuutta ruvetaan tehostamaan. Tämän edessä monet valtion tutkimuslaitokset ovat olleet jo aikaisemmin ja nyt yliopistojenkin on pohdittava hallinnon osuutta kokonaiskustannuksista.

Samassa kohdassa mainitaan TEAS-hankkeiden osalta, että ministeriöissä ei ole menettelyjä näiden hankkeiden valmisteluun ja seurantaan. Kun TEAS-kokonaisuus on rakentunut muutaman viime vuoden aikana, se on kehittynyt koko ajan, mikä on tarkoittanut, että esim. painopisteiden ja aiheiden kartoittaminen (niin prosessi kuin aikataulukin) on vaihdellut joka vuonna. Tästä lähtökohdasta on ollut vaikea kehittää mitään pysyvää toimintatapaa. Olisi toivottavaa, että painopisteiden ja teemojen kartoittamiseen ja valintaan kehittyy riittävän pysyvä ja ennustettava toimintatapa, mikä edesauttaisi prosessia myös ministeriöissä. TEAS-toiminnan hallinnointi näyttäytyy aika suurena verrattuna esim. STN-rahoitukseen.

Raportin kohdassa 5 on epätarkkuutta liittyen Tulanetiin ja sitä edeltäneisiin LYNET- ja SOTERKO-yhteenliittymiin. LYNET perustettiin ensin, sitten SOTERKO ja molemmat jo **ennen** TULA-uudistusta. TULA-uudistuksen raportin suosituksen seurauksena LYNET laajeni edelleen. Tutkimuslaitokset päättivät syventää yhteistyötään ja allekirjoittivat Tulanet-sopimuksen jo kesällä 2017, joskin sopimus tuli voimaan vasta 1.1.2018. Koska laitokset pystyivät tekemään yhteistyötä sopimuspohjalla, todettiin, että LYNET- ja SOTERKO-asetukset asetukset ovat tarpeettomia ja ne purettiin syksyllä 2017. Tulanetilla on useita tavoitteita: 1) toimia tutkimuslaitosten näkökulmia koordinoivana elimenä tiede- ja tutkimuspoliittisissa asioissa, 2) edistää poikkitieteellistä tutkimusta ja päätöksentekoa tukevaa asiantuntijatyötä sekä tutkimusta tukevan toiminnan yhteistyötä tutkimuslaitosten välillä sekä 3) edistää tutkimuslaitosten yhteistyötä korkeakoulujen ja muiden sidosryhmien kanssa. Tulanetin tavoitteena on vahvistaa tutkimuslaitosten asemaa ja profiilia osana Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmää sekä parantaa tutkimuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta, tuottavuutta ja kansainvälistä kilpailukykyä.

Raportin päätelmissä kohdassa 5 on monia huomionarvoisia asioita. Koska nämä rahoitukset on saatu leikkaamalla valtion tutkimuslaitosten budjetteja, suurimmillaan noin 30 %, se on aiheuttanut monen muun toimen kanssa hyvin rankat henkilöstön ja toiminnan vähennystarpeet tutkimuslaitoksissa. Tutkimuslaitosten budjettileikkaukset ovat huomattavan suuria verrattuna siihen, minkä verran yliopistojen rahoitusta on leikattu. Leikkaukset ovat vaikuttaneet laitosten tutkimustoimintaan, mutta samalla myös moniin viranomais- ja asiantuntijatehtäviin, joita eräillä tutkimuslaitoksilla on huomattavan paljon. Tämä on johtanut siihen, että osa asiantuntijatehtävistä tai seurannoista on vaakalaudalla - tai ainakin seurantojen väliä on pidennettävä. Vaarana on, että samalla kadotetaan tärkeitä seurantatietoja, joiden varaan moni tutkimuskin rakentuu.

Raportin tiivistelmässä todetaan, että TULA-uudistuksen tavoitteena oli mm. tehostaa tutkimustoimintaa ja parantaa tutkimuksen relevanssia vapauttamalla resursseja kiinteistä rakenteista ja tutkimuksen tukipalveluista. Tätä olisi syytä selvittää uudistuksen vaikuttavuuden yhteydessä, sillä tutkimuslaitoksilta leikattua rahoitusta on nyt suunnattu mm. STN- ja TEAS-rahoitusten hallinnointiin ja se raha on pois tutkimuksesta. Tutkimuslaitoksissakaan leikkaukset eivät ole voineet kohdistua vain näihin kiinteisiin rakenteisiin tai tukipalveluihin, vaan se on vaikuttanut koko tutkimustoimintaan sekä tärkeisiin viranomais- ja asiantuntijatehtäviin.

Lisäksi kommenttina, että raportissa käytetään sanamuotoa ”valtioneuvosto ja ministeriöt” (esim. s. 36), ilmeisesti tarkoittaen hallitusta ja ministeriöitä. Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että ministeriöt ovat osa yhteistä valtioneuvostoa.

Kansliapäällikkö
Jaana Husu-Kallio

Tutkimusjohtaja
Suvi Ryynänen

Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Päiväys Datum	Dnro Dnr
16.2.2018	YM4/231/2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite
Hänvisning Lausuntopyyntö VTV 011/54/2017

Asia
Ärende Ympäristöministeriön lausunto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa selvitysluonnoksesta Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisoinnista. VTV:n kirjeen mukaisesti, lausuntopyynnön tarkoituksena on erityisesti varmistaa että selvitykseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä.

Ympäristöministeriön mielestä **sivulla 32** on muutama asia- ja tulkintavirhe:

Sivun ensimmäinen kappale, kappaleen lopussa todetaan: *''Vuoden 2018 alusta usea tutkimuslaitos on liittynyt Tulanet-verkostoon, jonka tavoitteena on tukea tutkimuksen kansainvälistä yhteistyötä''.*

Korjaus: Tulanet-verkoston tavoite löytyy Lynet sivuilta ''http://www.lynet.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Uutiset/Tutkimuslaitosten_yhteenliittyma_Tulanet(45329)'': Tavoitteena on vahvistaa valtion tutkimuslaitosten roolia tiede- ja tutkimuspolitiikassa sekä edistää poikkitieteellistä tutkimusta

Sivun viimeinen kappale:
Arvioinnin mukaan *''TULA-periaatepäätöksen mukaisesti VN asetuksella perustettiin LYNET ja SOTERKO''*

Korjaus:
TULA-periaatepäätöksen mukaisesti LYNET ja SOTERKO yhteenliittymiä kehitettiin ja laajennettiin. Kts. tarkemmin TULA-periaatepäätös (http://vnk.fi/documents/10616/1034423/vnp-valtion-tutkimuslaitosten-ja-tutkimusrahoituksen-kokonaisuudistukseksi-05092013.pdf/ae74f7b4-1150-4d45-a6c9-009d33426f93): ''Luonnonvara- ja ympäristötutkimuksen yhteenliittymän (LYNET) ja Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijalaitosten yhteenliittymän (SOTERKO) puitteissa aloitettua toimintaa kehitetään ja laajennetaan tutkimuksen ja asiantuntijatyön laadun, tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi''.

Arvioinnin mukaan *''LYNET ja SOTERKO lakkautettiin VN yleisistunnossa 5.10.2017. Päätöksen seurauksena useimmat tutkimuslaitokset liittyivät tutkimuslaitosten sopimuspohjaiseen Tulanet-verkostoon, jonka toiminta käynnistyi 1.1.2018. Yhteenliittymän tavoitteena on tutkimustyön pohjoismainen ja kansainvälinen verkottuminen''*

Korjaus:
LYNETin ja SOTERKOn toimintaa aluksi laajennettiin ja kehitettiin TULA-periaatepäätöksen mukaisesti. Toimintaa haluttiin kuitenkin kehittää vielä päätöstäkin enemmän, jotta voitaisiin vahvistaa valtion tutkimuslaitosten roolia tiede- ja tutkimuspolitiikassa. Tästä syystä käynnistettiin neuvottelut Tulanet-yhteenliittymän perustamisesta, joka toteutettaisiin yhdistämällä LYNETin, SOTERKOn ja Tutkimusjohtajien neuvoston (TUNE) toiminnot. Tulanet-yhteenliittymän muodostavat osapuolet allekirjoittivat yhteistyösopimuksen 26.9.2017. Tulanet on sopimuspohjainen ja tämän vuoksi ei enää ollut tarvetta LYNET ja SOTERKO asetuksille, ja tästä syystä asetukset voitiin purkaa. Tulanet-verkoston toiminta käynnistyi virallisesti 1.1.2018. Yhdistymisellä halutaan poistaa toimintojen päällekkäisyyksiä, tehostaa toimintaa ja vahvistaa hallinnon- ja toimialojen rajapinnoilla tehtävää yhteistyötä. (kts lisää http://www.lynet.fi/fi-FI/Ajankohtaista)

Kansliapäällikkö — Hannele Pokka

Tutkimusjohtaja — Laura Höijer

16.2.2018

STM/~~970/2014~~
454/2018

Valtion tarkastusvirasto
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi
ylitarkastaja Hannele Isola-Miettinen

VIITE: Dnro 011/54/2017

ASIA: Lausuntopyyntö: Selvitysluonnos Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tehtyä selvitystä hyvin valmisteltuna kokonaisuutena. Selvityksessä esitetyt kannanotot ovat kannatettavia.

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa selvitykseen muutamia kehittämis- tai muutosehdotuksia:

1. Kehittämisehdotus 2. Valtioneuvoston kanslian tulee harkita hankerahoituksen kohdentamista kerrallaan laajempiin kokonaisuuksiin TEAS-hankkeiden tulosten hyödynnettävyyden lisäämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa:
   - STM katsoo myös että TEAS-hankkeiden ketteryyteen ja hyödynnettävyyden parantamiseen on kiinnitettävä huomiota. Laajempiin kokonaisuuksien harkintaan siirryttäessä on tärkeä varmistaa, että niillä silti palvellaan joustavasti verrattain nopeasti muuttuvia tietotarpeita. Nyt teemojen haarukointi kestää yli puoli vuotta ja aihiosta tai tiedontarpeesta hankkeen alkuun jopa vuoden, joten rahoitusmuoto ei ole kovin ketterä.

2. Kehittämisehdotus 4. Suomen Akatemian ja valtioneuvoston kanslian tulee arvioida ja seurata rahoitusmuotojen valmisteluun ja hankeprosessin toteutukseen käytettävien resurssien kehitystä:
   - STM katsoo että VTV:n lausunnossa ei tarkastella riittävällä tarkkuudella TEAS-toiminnan hallinnoinnin resursointia. VNK:ssa käytössä olevat 5 henkilötyövuotta kattavat VNK:n TEAS-hallinnoinnin, mutta rahoitusmuoto edellyttää esimerkiksi Tea-yhteyshenkilöiden sekä ja hankkeiden vastuuvirkamiesten resursointia myös ministeriöissä. Kokonaisuutta tarkasteltaessa, verrattain pieneen rahoitusmuotoon kohdistuu todellisuudessa paljon enemmän resursseja kuin raportissa on esitetty. Vaikka sähköinen järjestelmä on tarpeellinen ja parantaa hallinnointiprosessia rahoitusmuotoon liittyvien prosessien yksinkertaistamista ja nopeuttamista tulisi pohtia myös laajemmin. Sähköinen raportointi tuskin vähentää ministeriöiden virkamiesten työajan käyttöä poikkihallinnollisessa yhteydenpidossa ja esimerkiksi hankkeiden ohjauksessa.

3. Sivulla 12 korostetaan, että STN-teemoista päätettäessä otetaan huomioon sekä ministeriöiden että valtioneuvoston tarpeet rahoituksen suuntaamisen tarpeista.
   - Tosiasiallisesti ministeriöt voivat vaikuttaa teemoihin aivan samoin kuin tutkijayhteisökin eli lähinnä työpajojen kautta. Kansliapäällikkökokouksiin tuodaan jo melko valmiit esitykset.

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi

Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709

e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

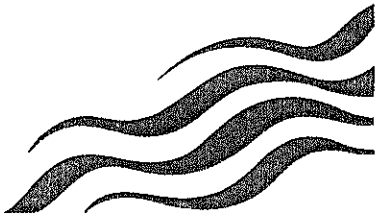
- Raportissa korostuu ansaitusti STN-rahoituksen teemojen valmistelu avointen työpajojen kautta. Työpajat ovat kutsutilaisuuksia, eivät täysin avoimia, mutta teemoja voi toki ehdottaa ja ehdotuksia otetaan vastaan tiettynä ajankohtana ne muodostavat työpajoissa käsiteltävät kokonaisuudet.
- Ministeriöissä lähetetyissä kyselyissä ei ollut mahdollista huomioida sitä seikkaa, että myös tiettyjen TEAS-teemojen valmisteluissa tai ns. tutkimuskysymyksen asettelussa on pyritty myös avoimempaan valmisteluun järjestämällä mm. keskustelutilaisuuksia, joissa on käyty läpi teemaan liittyviä tutkimustarpeita sekä eri keinoja ja mahdollisuuksia vastata tutkimuskysymyksiin. Tämän voisi raportissa mainita.

4. Taulukossa 1. TEAS-rahoituksen Hankkeiden päätöksenteossa ja hallinnoinnissa lienee väärinkäsitys. Siinä on tekstiosuus, jonka mukaan TEA-ryhmä päättää selvityksen ja tutkimuksen hankinnasta, laatii sopimuksen hanketoimijoiden kanssa, huolehtii maksusuorituksista ja seuraa hankkeiden toteutusta yhdessä hankkeille nimettyjen ohjausryhmien kanssa.
   - Todellisuudessa kaiketi VNK päättää hanketta koordinoivan ministeriön esityksestä hankinnasta, laatii sopimukset hanketoimijan kanssa ja huolehtii maksusuorituksista. Hankkeiden toteutusta seuraavat hankkeiden ministeriöiden virkamiehistä koostuvat ohjausryhmät. Ohjausryhmät myös varmistavat tulosten sovellettavuuden ja edesauttavat tulosten hyödyntämistä, varmistavat tulosten laadukkuuden ja puoltavat kustannusten maksatusta sekä loppuraportin julkistamisen.

5. Sivulla 28 mainitaan STN-hankkeiden yhteydessä EU-vastinrahapäätökset, mutta missään raportissa ei avata tämän rahoituksen tavoitteita tai vaikuttavuutta sekä miten se toimii osana STN-rahoituskokonaisuutta. Vastinrahoitus on merkittävä kannustin EU-rahoituksen tavoittelemiseen, ja sen vaikuttavuuden arvioinnin ja jatkokehittämisen tarpeesta voisi harkita maninittavan esimerkiksi alaviitteellä tai muulla selitteellä.

6. VTV: ''LYNET ja SOTERKO lakkautettiin VN yleisistunnossa 5.10.2017. Päätöksen seurauksena useimmat tutkimuslaitokset liittyivät tutkimuslaitosten sopimuspohjaiseen Tulanet-verkostoon, jonka toiminta käynnistyi 1.1.2018. Yhteenliittymän tavoitteena on tutkimustyön pohjoismainen ja kansainvälinen verkottuminen''
   - STMn korjausehdotus: LYNETin ja SOTERKOn toimintaa aluksi laajennettiin ja kehitettiin TULA-periaatepäätöksen mukaisesti. Toimintaa haluttiin kuitenkin kehittää vielä päätöstäkin enemmän, jotta voitaisiin vahvistaa valtion tutkimuslaitosten roolia tiede- ja tutkimuspolitiikassa. Tästä syystä käynnistettiin neuvottelut Tulanet-yhteenliittymän perustamisesta, joka toteutettaisiin yhdistämällä LYNETin, SOTERKOn ja Tutkimusjohtajien neuvoston (TUNE) toiminnot. Tulanet-yhteenliittymän muodostavat osapuolet allekirjoittivat yhteistyösopimuksen 26.9.2017. Tulanet on sopimuspohjainen ja tämän vuoksi ei enää ollut tarvetta LYNET ja SOTERKO asetuksille, ja tästä syystä asetukset voitiin purkaa. Tulanet-verkoston toiminta käynnistyi virallisesti 1.1.2018. Yhdistymisellä halutaan poistaa toimintojen päällekkäisyyksiä, tehostaa toimintaa ja vahvistaa hallinnon- ja toimialojen rajapinnoilla tehtävää yhteistyötä. (kts lisää http://www.lynet.fi/fi-FI/Ajankohtaista)

7. Sivuilla 32 ingressiosiossa sekä sivun alalaidassa mainitaan Tulanet-verkoston tavoitteeksi "tutkimuksen kansainvälinen yhteistyö".



- STM pyytää huomioimaan, että tosiasiallisesti Tulanet-verkoston tavoitteet ovat laajemmat:
  a) Toimia tutkimuslaitosten näkökulmia koordinoivana elimenä tiede- ja tutkimuspoliittisissa asioissa
  b) Edistää poikkitieteellistä tutkimusta ja päätöksentekoa tukevaa asiantuntijatyötä sekä tutkimusta tukevan toiminnan yhteistyötä tutkimuslaitosten välillä sekä
  c) Edistää tutkimuslaitosten yhteistyötä korkeakoulujen ja muiden sidosryhmien kanssa. Tavoitteena olisi vahvistaa tutkimuslaitosten asemaa ja profiilia osana Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmää sekä parantaa tutkimuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta, tuottavuutta ja kansainvälistä kilpailukykyä.
- Tältä osin käytetty viitettä 26, jossa ei mainita mistä ministeriöstä tieto on peräisin. Läpinäkyvyyden nimissä olisi hyvä laittaa viitteeseen edes ministeriö.

Kansliapäällikkö Päivi Sillanaukee

Erityisasiantuntija Antti Hautaniemi

TIEDOKSI STM Kirjaamo

Valtiontalouden tarkastusvirasto
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi

Dnro 011/54/2017

Liikenne- ja viestintäministeriön vastaus Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntöön koskien valtion tutkimuslaitosten kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointia

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt lausuntoa selvitysluonnoksesta koskien TULA-uudistuksen päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointia. Selvitysluonnoksesta on pyydetty lausumaan erityisesti 1) ettei selvitykseen sisälly asiavirheitä ja 2) kuulla lausunnon antajien näkemyksiä tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja kiinnittää samalla huomiota lausunnossaan erityisesti seuraaviin kohtiin:

Kohta 1:
Ministeriön kiinnittää VTV:n huomiota taulukossa 1 (s. 8) olevien orgaanien tehtävien määrittelyihin. Esimerkiksi TEA-ryhmän rooli on ennen kaikkea koordinoiva ja tietoa välittävä. TEA-ryhmä ei siis esimerkiksi päätä selvitysten hankinnasta.

Selvitysluonnoksen sivulla 32 on mainittu, että TULA-periaatepäätöksen mukaisesti VN:n asetuksella perustettiin LYNET ja SOTERKO. Olisi kuitenkin oikeammin todeta, että periaatepäätöksen mukaan LYNET:n ja SOTERKO:n puitteissa aloitettua toimintaan kehitetään ja laajennetaan.

Selvitysluonnoksen sivulla 32 todetaan myös, että ”LYNET ja SOTERKO lakkautettiin VN yleisistunnossa 5.10.2017. Päätöksen seurauksena useimmat tutkimuslaitokset liittyivät tutkimuslaitosten sopimuspohjaiseen Tulanet-verkostoon, jonka toiminta käynnistyi 1.1.2018. Yhteenliittymän tavoitteena on tutkimustyön pohjoismainen ja kansainvälinen verkottuminen’’.

Oikeammin olisi todeta, että LYNETin ja SOTERKOn toimintaa aluksi laajennettiin ja kehitettiin TULA-periaatepäätöksen mukaisesti. Toimintaa haluttiin kuitenkin kehittää vielä päätöstäkin enemmän, jotta voitaisiin vahvistaa valtion tutkimuslaitosten roolia tiede- ja tutkimuspolitiikassa. Tästä syystä käynnistettiin neuvottelut Tulanet-yhteenliittymän perustamisesta, joka toteutettaisiin yhdistämällä LYNETin, SOTERKOn ja Tutkimusjohtajien

Ministry of Transport and Communications
Office
Eteläesplanadi 16
(Registry)
FI-00100 Helsinki
Postal address
PO Box 31
FI-00023 Government
Finland
Telephone
+358 295 16001
www.lvm.fi
firstname.lastname@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

neuvoston (TUNE) toiminnot. Tulanet on sopimuspohjainen ja tämän vuoksi ei enää ollut tarvetta LYNET ja SOTERKO asetuksille, ja tästä syystä asetukset voitiin purkaa. Tulanet-verkoston toiminta käynnistyi virallisesti 1.1.2018.

Ministeriön kiinnittää VTV:n huomiota siihen, että haastattelulähteitä ei ole selvitysluonnoksessa mainittu edes organisaatiotasolla, minkä vuoksi joiden selvityksen kohtien oikeellisuutta on vaikea arvioida.

Kohta 2:
Ministeriö pitää kannatettavana sähköisen hakujärjestelmän käyttöönottoa TEAS-hankeprosessissa sekä TEAS- hankevalmistelun prosessiin nopeuttamiseksi ja käytäntöjen selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi. Lisäksi ministeriö haluaa korostaa, että hankkeita on pystyttävä toteuttamaan joustavasti ja tarvittaessa nopealla aikataululla, jotta niitä voidaan parhaalla mahdollisella tavalla hyödyntää päätöksenteon tukena mm. säädösvalmistelun vaatimassa aikataulussa.

Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää sen perustelemiseen, miten hankkeiden tehokkuus ja vaikuttavuus päätöksenteon tukena lisääntyvät rahoitus- tai hakukokonaisuuksien koon kasvaessa. Koko ei välttämättä itsessään tehosta tiedon käyttöä päätöksenteon tukena. Voi olla, että kokonaisuuksien kasvaessa myös tutkimushankkeiden kesto kasvaa. Selvityksen mukaan suurena tai kohtalaisena tiedontarvetta pidettiin lainvalmistelussa (s. 21), mutta ministeriön näkökulmasta TEAS-hankkeet eivät tällä hetkellä ole välttämättä riittävän ketteriä tuottamaan tietoa lainsäädäntöhankkeiden vaatimassa aikataulussa päätöksenteon tueksi.

Yleisenä huomiona ministeriö esittää, että STN-hankkeiden osalta vaikutuksia ei voida arvioida. Näin ollen selvitysluonnoksen arviot koskevat oikeastaan ainoastaan TEAS-instrumenttia. STN-instrumentin vaikuttavuuden arvioinnin mahdottomuus tarkoittaa, että merkittävä osa uudistuksen vaikutuksista jää selvityksen ulkopuolelle. Näin ollen on vaikea arvioida sitä, että onko uusien instrumenttien myötä tutkimuslaitoksilta poistunut rahoitusosuus nyt tehokkaammin käytettävissä päätöksenteon tukena kuin aikaisemmin eli onko uudistuksella saatu aikaan todellista tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta päätöksenteon tukena.

Sanna Ruuskanen
osastopäällikön sijaisena, hallitusneuvos

Aino Sipari
Erityisasiantuntija

Tiedoksi Lainsäädäntöjohtaja Silja Ruokola

Id Versionumero

Ministry of Transport and Communications
Office Eteläesplanadi 16 (Registry) FI-00100 Helsinki
Postal address PO Box 31 FI-00023 Government Finland
Telephone +358 295 16001
www.lvm.fi firstname.lastname@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö

OKM/22/050/2018
19.2.2017

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Dnro 011/54/2017, kirje 29.1.2018

Asia: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistusta koskevasta selvityksestä

Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys kohdistui valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistukseen (TULA-uudistus) kuuluvien uusien rahoitusmuotojen (strateginen tutkimus ja TEAS) hallinnointiin ja toimintatapoihin sekä näillä rahoitusvälineillä syntyneiden tulosten hyödyntämiseen ministeriöissä. Parhaillaan on meneillään valtioneuvoston kanslian ja Suomen Akatemian tilaama TULA-uudistuksen ulkopuolinen arviointi, jossa selvitetään laajemmin uudistuksen tavoitteiden toteutumista. Arvioinnissa tarkastellaan kaikkia periaatepäätöksen toimenpidekokonaisuuksia ja rahoitusvälineitä. Arviointi valmistuu marraskuussa 2018.

Lisäksi on huomattava, että jo helmikuussa 2017 julkaistiin opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta toteutettu TULA-uudistuksen toimeenpanon arviointi, jossa kohteena oli korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyö. Tämän arvioinnin mukaan korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten välinen yhteistyö lisääntyi ja syventyi vuosina 2014–2016. Yhteistyö laajentui tutkijalähtöisestä yhteistyöstä johtotason strategisiksi kumppanuuksiksi. Arvioinnissa katsottiin valmiuden sopimuspohjaiseen yhteistyöhön parantuneen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää näkemyksensä TULA-uudistuksen kokonaisuudesta ulkopuolisen arvioinnin valmistuttua ja tarkastelee tässä lausunnossaan vain VTV:n selvityksen kohteena olleita toimintatapa- ja hallintokysymyksiä.

Ministeriö yhtyy valtiontalouden tarkastusviraston selvityksen päähavaintoihin ja pitää VTV:n kehittämisehdotuksia perusteltuina. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole havainnut selvityksessä asiavirheitä.

Ministeriö pitää tärkeänä, että strategista tutkimusta ja teas-toimintaa arvioidaan osana tutkimuspolitiikan ja näyttöön perustuvan yhteiskuntapolitiikan kokonaisuutta. Tästä näkökulmasta ministeriö lausuu VTV:n alustavista kannanotoista seuraavan.

Tietoon perustuva päätöksenteko

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta TULA-periaatepäätöksen pohjalta luodut uudet rahoitusvälineet ovat osa kokonaisuutta, jolla vahvistetaan tietoon ja tutkimukseen perustuvaa johtamista, toimintapolitiikan strategista suunnittelua ja päätöksentekoa sekä toimialojen ohjausta. Analyyttisen tiedon monipuolisella hyödyntämisellä luodaan edellytykset ennakoivaan ja oikea-aikaiseen päätöksentekoon sekä paran-

netaan päätöksenteon avoimuutta, laatua, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Strategisen tutkimuksen ja teas-hankkeiden hallintoa ja toimintatapoja on perusteltua arvioida tästä laajemmasta näkökulmasta. Kansainvälisten vertailujen perusteella Suomen yhteiskuntapolitiikan vahvuuksia on ennakointiin, tutkimustietoon, arviointiin ja laajaan sidosryhmäyhteistyöhön perustuva järjestelmän jatkuva kehittäminen yhdessä politiikka-alueiden toimijoiden, tutkijoiden ja sidosryhmien kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tarvitsema tutkimus-, arviointi-, ennakointi- ja muu tehtävien vaatima tieto tuotetaan hajautuneesti tutkimusjärjestelmän eri osissa, eri sektoreilla ja eri instituutioissa. Ministeriöllä ei ole omia sektoritutkimuslaitoksia, mutta hallinnonalan ominaispiirteitä on suora yhteys korkeakouluihin ja tutkimuskenttään. Tästä perinteestä ja toimintatavasta johtuu, että päätöksenteossa ja sen valmistelussa nopeasti tarvittava tieto on usein mahdollista saada suoraan yliopistoilta ja tutkimuslaitoksilta tiedustelemalla ilman muodollisia menettelyjä. Isoja uudistuksia ja lainsäädäntöhankkeita ja edeltävät lähes poikkeuksetta sidosryhmien kuulemiset sekä asiantuntijavalmistelu verkostoissa, seminaareissa ja työryhmissä, joiden tehtäviin kuuluu tutkimustiedon kokoaminen, analysointi ja tietoon perustuva vaihtoehtojen punninta.

Tutkimus- ja selvitystiedon lisäksi OKM:n hallinnonalalla hyödynnetään laajasti koti- ja ulkomaista tilasto- ja indikaattorituotantoa sekä osallistutaan kansainvälisiin tutkimuksiin (kuten PISA, PIAAC, IALS, TIMMS) ja politiikka-arviointeihin. Tilastot ja indikaattorit ovat välttämättömiä ydintoimintoja (lainsäädäntö, rahoitus ja ohjaus, kansainvälinen yhteistyö, toimintapolitiikka, tietotuotanto) yhdistävässä strategisen johtamisen vuosikellossa. OKM:n hallinnonalalla Vipunen on keskeinen koulutuksen ja tutkimuksen ohjauksen, rahoituksen ja toimialojen kehityksen seurannan tilastopalvelu.

Teas-hankkeiden suunnittelussa ja toimeenpanossa on ollut nähtävissä ajatus yksittäisistä, tarkkarajaisista poliittisista päätöksentekotilanteista, joissa tietotarpeen määrittely kohdentuu yhteen tutkimustiedon avulla ratkaistavaan kysymykseen. Yhteiskuntapolitiikassa on kuitenkin useimmiten kysymys pitkistä prosesseista, joissa on monia toimijoita ja foorumeita ja etukäteen arvaamattomiakin päätöksentekotilanteita. Siksi päätöksenteossa tarvitaan tutkimuksen ja selvitysten lisäksi ennakointia, arviointia sekä tilasto- ja indikaattoripohjaista tietoa. Toimialojen kehittäminen puolestaan edellyttää vahvaa perustutkimusta. Hyvä tietoon perustuva päätöksenteko käyttää hyödykseen kaikkia näitä tiedonlajeja.

Teas-tominnan ja sen hallintomenettelyiden kehittämisessä tulisi ottaa paremmin huomioon tiedontuotannon moninaisuus sekä ennakoinnin, jatkuvuuden ja seurannan ja näkökulmat. Ministeriö pitää tärkeänä päätöksenteon tietoperustaan kuuluvien tietokantojen, tilastojen ja indikaattorien kehittämistä ja hyödyntämistä. Nämä tiedon tuotannon muodot ovat välttämätön edellytys myös yhteiskunnallista päätöksentekoa tukevalle korkealaatuiselle, empiiriselle tutkimukselle ja päätösten vaikuttavuuden arvioinnille ja seurannalle.

On mahdollista, että haastatteluissa esiin tuleva kokemus teas-toiminnan hallintomenettelyiden raskaudesta ja voimavarojen käytön tehottomuudesta johtuu osaksi siitä, että toiminnan perustana ei ole riittävän selkeää, yhteistä käsitystä poliittisesta päätöksenteosta ja sen prosessista. Monissa arvioineissa on myös tähdennetty, että ministeriöiden tilaajaosaamista on edelleen parannettava. Teas-toiminta on tehokasta ja vaikuttavaa, kun se kytkeytyy valtioneuvostossa ja ministeriössä ydintoimintoihin ja niiden suunnittelun ja toimenpanon vuosikelloon. Tämä yhteensovittaminen vaatii vielä kehittämistä sekä tiedon tuotannon että sen hyödyntämisen suunnassa.

Strateginen tutkimus ja TEAS-hankkeet OKM:n hallinnonalalla

Strategisen tutkimuksen tavoitteet, aikajänne ja menettelytavat sopivat periaatteessa hyvin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialoille, joilla suunnittelun ja kehittämisen aikaperspektiivi on pitkä. Yksittäisiä päätöksiä ja niihin liittyviä tietotarpeita keskeisempiä ovat isot koulutus-, tiede-, kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapoliittiset kehittämishankkeet ja reformit, jotka koskevat usein kokonaisia ikäluokkia. Päätösten vaikutukset ulottuvat kauaksi tulevaisuuteen. Muutokset ovat hidasvaikutteisia verrattuna nopeasyklisiin taloudellisiin suhdanteisiin. Strategisen tutkimuksen hankkeiden toimintaan osallistuminen tehokas tapa saada tutkijoiden näkemys siitä, mitä kulloinkin tarkasteltavana olevasta ilmiöstä voidaan nykytietämyksen perusteella sanoa.

OKM:n toimialoja ajatellen valtioneuvoston ja strategisen tutkimuksen neuvoston valitsemat teemat ovat tähän saakka kohdistuneet parhaiten koulutuspolitiikan alueelle. Vuonna 2017 tehtiin päätökset teemoista, jotka kattavat laajasti kansalaisyhteiskunnan toiminnan. Tämä avasi uusia mahdollisuuksia yhteistyölle tutkijayhteisön kanssa nuoriso- ja liikuntapolitiikan alueella.

OKM:n osuus TEAS-rahoituksesta on ollut ministeriön kokoon nähden suhteellisen pieni. Tilanne on kuitenkin jonkin verran muuttunut vuoden 2016 rahoituspäätöksistä alkaen. Tähän on vaikuttanut strateginen hallitusohjelma. Sen perusteella on määritelty seitsemän painoalaa, joista Osaaminen ja koulutus -painoala on lähes kokonaan OKM:n vastuulla.

TEAS-rahoituksen sitominen tiukasti hallitusohjelman kirjauksiin on merkinnyt, että opetus- ja kulttuuriministeriön toimialoista koulutuksen ja tutkimuksen on muita OKM:n toimialoja helpompi muotoilla hanke-ehdotuksia, jotka täyttävät TEAS-tietotarpeiden valinnan pääkriteerit. Hallitusohjelmassa ei ole kulttuuri-, nuoriso-, liikunta ja av-politiikan alueilla kirjauksia, jotka muodostaisivat selkeän pohjan tietotarvekuvauksille. Lisäksi on huomattava, että strateginen hallitusohjelma kostuu toimialoja ajatellen melko pienistä kärkihankkeista, jotka eivät aina muodista luontevaa perustaa horisontaaliselle yhteistyölle ja uusille avauksille.

TEAS-hankkeiden aiheiden toinen pääkriteeri on poikkihallinnollisuus. Hallitusohjelman osaamista koskevat tavoitteet on usein ymmärretty hallinnonalan sisäiseksi kehittämistyöksi. Sen vuoksi näiden kahden kriteerin – hallitusohjelmaperusteisuuden ja poikkihallinnollisuuden – tiukka noudattaminen on rajannut TEAS-rahoituksen käytön mahdollisuuksia OKM:n hallinnonalalla. Osaamisen ja koulutuksen osuus TEAS-rahoituksesta on jäänyt merkitykseensä nähden suhteellisen vähäiseksi. Tilannetta on voitu korjata täydentävällä ad hoc -rahoituksella.

Ministeriöiden yhteisenä pyrkimyksenä on ollut lisätä täydentävää ns. ad hoc -rahoitusta. Sillä voidaan käynnistää tutkimuksia ja selvityksiä nopeasti esiin tuleviin tietotarpeisiin, joita ei ole voitu tunnistaa hallitusohjelmassa tai muissa pitkän aikavälin strategioissa. Täydentävässä rahoituksessa kriteerit ovat jonkin verran väljemmät. Ministerin tahto ja aktiivisuus ovat ratkaisevia ja vastaavasti TEA-ryhmän vaikutusvalta vähäisempi. Parin viime vuoden aikana onkin ollut meneillään kaksi erillistä, omassa aikataulussaan etenevää hakuprosessia, joilla on ollut myös osaksi erilaiset kriteerit. Vuonna 2017 on ollut neljä hankehakua. Tämä on vaikeuttanut rahoitusvälineen hallintaa ja siitä viestimistä ministeriöissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta TEAS-hankehallinto on kehittynyt ja tullut sujuvammaksi. Valtioneuvoston kanslia on seurannut TEAS-välineen toimeenpanoa palautekyselyillä, jotka on suunnattu tilaajakollektiivina toimivalle TEA-ryhmälle, ministeriöiden edustajista koostuville ohjausryhmille,

ministereiden erityisavustajille sekä selvitysten ja tutkimusten toteuttajille. Kyselyiden perusteella tietoisuus rahoitusvälineestä on lisääntynyt ja tiedon hyödyntäminen parantunut. TEAS-hankkeet ovat myös saaneet lisää näkyvyyttä mediassa. TEAS-toiminta on parantanut tilaajaosaamista ja luonut uusia yhteistyöverkostoja. Tiedon tuottajien (korkeakoulut, tutkimuslaitokset, yritykset, ajatuspajat, konsultit) yhteistyö on lisääntynyt. OKM pitää erityisen tärkeänä lisääntynyttä ministeriöiden yhteistyötä.

Paljon on kuitenkin parantamisen varaa. Tämä koskee sekä rahoitusvälineen tuntemista että ministeriöiden tilaajaosaamista. Tietotarpeiden muotoilu on koko prosessin ydinkohta. Parempi tietotarpeiden muotoilu vaatii edellä mainitun poliittisen prosessin ymmärryksen lisäksi ministeriöiden ja tutkijoiden yhteiskehittämistä. On myös rakennettava isompia teemakokonaisuuksia ja hankkeita toteuttavia konsortioita. Hankkeiden ohjauksen ydinkysymyksiä on, miten saavutetaan tasapaino riippumattoman ja laadukkaan tutkimuksen ja sen hyödynnettävyyden välille. Ohjausryhmien motivaation ja sitoutumiseen on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota.

Vaikka VNK on ottanut vastuulleen suurimman osan hankehallinnosta, tiedottamisesta ja kouluttamisesta, monien muiden ministeriöiden tapaan opetus- ja kulttuuriministeriössä tietotarvekuvausten laadintaan, hankkeiden valintaan, ohjaukseen ja ministeriöiden väliseen yhteistyöhön tarvittavaa aikaa pidetään melko suurena. Monien TEAS-hankkeiden laadussa on ollut parantamisen varaa. Tämä johtuu myös siitä, että laadukkaita hakemuksia ei ole ollut riittävästi.

Hanke-ehdotusten ideointivaihe on kriittinen ja siihen sisältyy monenlaisia jännitteitä. Ministeriöt eivät arvioi perusteellisesti toistensa ehdotuksia. Projektien tuottaman tiedon hyödyntämisestä ja vaikuttavuudesta ei ole systemaattisia selvityksiä, mutta ministeriöiden yleinen käsitys näyttää olevan, että iso osa tiedosta jää vähäiselle käytölle.

Ilkka Turunen
Neuvotteleva virkamies
Kansliapäällikön esikunta
Opetus- ja kulttuuriministeriö
040 566 4716

VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

VNK/213/03/2018

19.2.2018

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Viite VTV:n lausuntopyyntö, Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi

Asia **VNK:n lausunto VTV:n valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointia koskevasta selvitysluonnoksesta**

Lausuntonaan selvityksestä valtioneuvoston kanslia (VNK) esittää seuraavaa.

Yleistä

Valtioneuvoston kanslia pitää hyvänä toimintamallina, että selvitysluonnos on lähetetty kommentoitavaksi ennen sen julkaisemista. Lausuntokierroksella oleva selvitysluonnos ei nykyisessä muodossaan anna kaikilta osin oikeaa kuvaa strategisen tutkimuksen päätösesityksen valmisteluprosessista, sekä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) prosesseista, hankkeiden seurannasta ja tuotetun tiedon hyödyntämisen varmistamisesta. Luonnoksessa on asia- ja tulkintavirheitä, jotka on syytä korjata ennen selvityksen julkaisemista. Osa havainnoista ja johtopäätöksistä jää lukijan tulkinnan varaan perusteluiden puuttuessa.

Selvityksen pohjana käytettyjen kyselyjen ja haastattelujen kysymykset tulisi kuvata raportissa. Aineistona käytetty kyselyaineisto on määrältään varsin rajallinen: ns. TEAS-kyselyyn vastasi 13 henkilöä, STN-kyselyyn 10 henkilöä ja niin sanottuun TULA-kyselyyn vastanneiden henkilöiden tarkka lukumäärä ei selvitysluonnoksesta käy ilmi. Käytettävissä olleen aineiston pohjalta tehtyihin johtopäätöksiin tulee suhtautua otosten rajallisuuden vuoksi varauksella, mikäli nostot perustuvat vain yksittäisten henkilöiden vastauksiin (taulukko 2 ja 3).

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hallinnointiin käytettyjen resurssien osalta luonnos (tiivistelmä ja sivu 30) antaa epätarkan ja osittain virheellisen kuvan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan määräraha 11,4 miljoonaa euroa (momentti 23.01.22) on kolmevuotista siirtomäärärahaa, ei myöntövaltuutta. Määrärahaa on käytetty kahdeksaa henkilötyövuotta vastaavan valtioneuvoston kanslian henkilöstön palkkausmenojen maksamiseen, joista viisi henkilötyövuotta on käytetty valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan koordinointiin ja kolme henkilötyövuotta hallituk-

Snellmaninkatu 1, Helsinki | PL 23, 00023 Valtioneuvosto | PUHELIN/TELEFON 0295 16001 (vaihde/växel) | FAKSI/FAX (09) 1602 2165 | kirjaamo@vnk.fi
Snellmansgatan 1, Helsingfors | PB 23, 00023 Statsrådet | registratorskontoret@vnk.fi

sen strategisia tavoitteita edistävän kokeilutoiminnan koordinointiin. Lisäksi määrärahaa on käytetty selvitys- ja tutkimustoiminnasta sekä kokeilutoiminnan koordinaatiosta aiheutuvien kulutusmenojen maksamiseen. Vuonna 2017 valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan palkkaus- ja kulutusmenoihin oli varattu yhteensä 640 000 euroa ja kokeilutoiminnalle yhteensä 360 000 €. Henkilöstön työhön sisältyy määrärahojen hallinnoinnin lisäksi myös toiminnan koordinaatio-, kehittämis- ja vuorovaikutustyötä. VN TEAS- ja STN -rahoitusmuotojen hallinnoinnin kustannuksia ei tule vertailla, sillä niiden toimintamallit ja tavoitteet poikkeavat toisistaan suuresti. Raporttiluonnoksen tiivistelmässä on todettu, että rahoituksen myöntäjien tulisi myös harkita, onko syytä aloittaa rahoituksen valmisteluun ja hakemiseen käytettävien resurssien säännöllinen seuranta. Tämä suositus tulisi yksilöidä tarkemmin, jotta sen tavoitteet selkiytyisivät lukijoille yksiselitteisesti. Kehittämisehdotuksena todetaan, että valtioneuvoston kanslian tulee seurata systemaattisesti yleiskustannusten osuutta hankkeiden kokonaiskustannuksista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan osalta seurantaa tehdään jo nyt säännönmukaisesti ja VNK on pyytänyt laskentaperiaatteista selvityksen tarvittaessa.

Johtopäätökset VN TEAS-rahoitusmallista olivat, että sitä leimaa monimutkaisuus ja byrokraattisuus. Selvityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, millä perusteella rahoitusmalli on erityisen byrokraattinen ja kankea: onko se sitä hankerahoitusta hakevien näkökulmasta vai ministeriöiden? Kehittämisehdotus "TEAS-hankevalmistelun prosessin ja käytäntöjen selkiyttämisestä ja yksinkertaistamisesta" on hyvin yleisluontoinen ja kaipaa perusteluja.

Kehittämisehdotuksena esitetään myös hankerahoituksen kohdentamista laajempiin kokonaisuuksiin selvitys- ja tutkimushankkeiden tulosten hyödynnettävyyden lisäämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa. Tämä kehittämisehdotus kaipaa myös perusteluja, millä tavoin laajemmat kokonaisuudet edistäisivät tulosten hyödynnettävyyttä.

Yksityiskohtaiset kommentit

Strategisen tutkimuksen osalta kehittämiskohteissa (s. 12) esitetään hallitusohjelmaan sitoutumisen kaventavan tutkimustoiminnan mahdollisuuksia. Strategisen tutkimuksen neuvosto antaa laajasti sidosryhmiä kuultuaan teema-aloitteensa valtioneuvostolle. Valtioneuvosto tekee päätöksen strategisen tutkimuksen teemoista ja painopistealuista neuvoston esityksen pohjalta. Suoraa kytkentää hallitusohjelmaan valmisteluprosessissa ei ole.

Luonnoksen taulukoissa 2 ja 3 on esitetty STN- ja VN TEAS-rahoitusmuodon vahvuuksia ja kehittämistarpeita. Taulukoissa esitetyistä vahvuuksien ja kehittämiskohteiden nostoista ei käy ilmi, kuinka monta vastaajaa on esittänyt kutakin vahvuutta tai kehittämiskohdetta.

Taulukossa 3 VN TEAS -rahoitusmuodon kehittämiskohteena esitetään väite: "mekaanisesti tulkittu ajatus, että tutkimusteeman eli tietotarpeen pitäisi palvella konkreettista päätöksenteon kysymystä. Näin päätöksenteon problematiikka pelkistyy vastausta odottavaksi tutkimuskysymykseksi." Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnalla tuotetaan tietoa päätöksenteon tueksi, jolloin tutkimuskysymykset perustuvat kysymyksiin, joista ei ole olemassa vielä tarpeeksi tietoa. Samaten taulukossa 3 esitetään kehittämiskohteena, että VN TEAS -prosessissa otettaisiin kaikkien ministeriöiden tie-

totarpeet yhdenvertaisesti huomioon. VN TEAS -prosessissa ministeriöillä on yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua ja tuoda tietotarpeita, mutta toiminnan tarkoituksena ei ole kohdistaa hankkeita tasaisesti eri ministeriöihin, sillä tietotarpeet linkittyvät hallitusohjelmaan ja poikkihallinnolliseen yhteistyöhön.

Taulukossa 3 kehittämiskohteena esitetään myös, että "TEAS-rahoitusmuodon toteuttamista haittaa virheiden pelko ja ylivarovaisuus, joka voi estää rohkeampaa toiminnallista kehittämistä." Tämän toteaman osalta jää epäselväksi mitä virheiden pelolla ja ylivarovaisuudella tarkoitetaan – hankintaprosessia vai tietotarvekuvausten sisältöjä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman mukaiset selvitys- ja tutkimushankkeet valitaan avoimella haulla käyttäen objektiivisia ja syrjimättömiä kriteerejä. Hankinnassa noudatetaan hyvän hallinnon periaatteiden mukaista potentiaalisten toimittajien tasapuolista kohtelua.

Luonnoksen sivulla 17 todettu päätelmä "Rahoitusmuoto on lisännyt hallinnonalojen välistä yhteistyötä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksen tekoa tukevassa toiminnassa. Tästä luonteestaan johtuen rahoitusmuoto on hallinnollisesti monimutkainen ja byrokraattinen, mikä voi haitata rahoitusmuodolle asetettua tavoitetta tuottaa relevanttia tutkimustietoa 1–3 vuoden aikajänteellä." on syy-seuraussuhteeltaan vaikeasti ymmärrettävä ja kaipaisi täsmennystä.

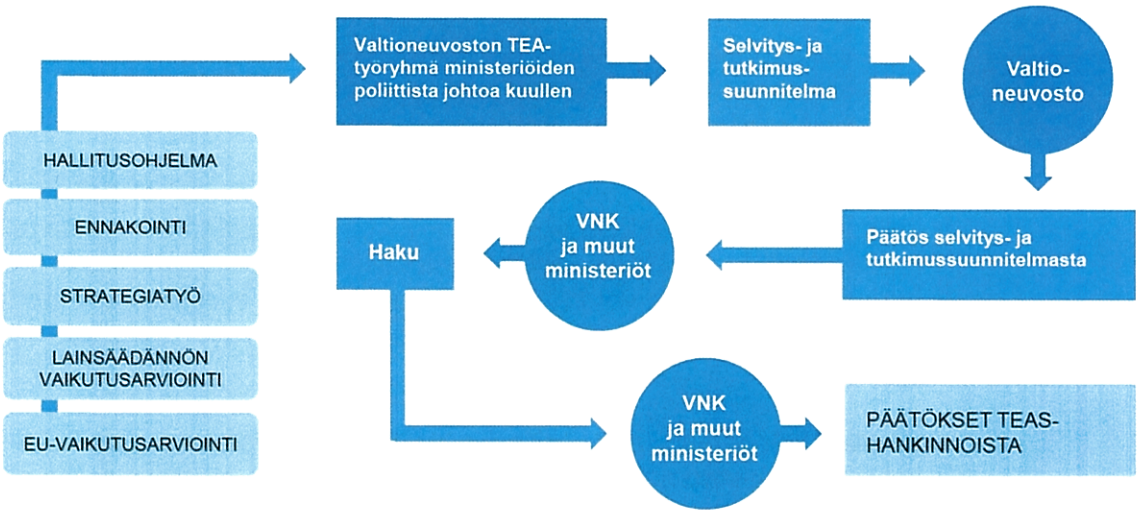
Sivulla 18 todetaan, että "joissakin vastauksissa epäiltiin, että TEAS-hankkeet eivät kohdistu tasaisesti eri ministeriöihin." Suunnitelmalla ohjataan selvitys- ja tutkimustoimintaa hallituksen valitsemille horisontaalisille painopistealueille, jotka vastaavat hallituksen ja sen ministeriöiden toiminnan tietotarpeisiin. Selvitys- ja tutkimustoiminnalla vahvistetaan hallituksen ja sen ministeriöiden päätöksenteon tietopohjaa, tietoon perustuvaa toimintapolitiikkaa ja strategista kokonaisnäkemystä. Tavoitteena ei ole kohdistaa hankkeita tasaisesti eri ministeriöihin. Hankkeet palvelevat aina useamman hallinnonalan tietotarpeita.

Sivulla 22 todetaan, että "TEAS-hankkeiden suuren määrän vuoksi rahoitusmuodon vaikutuksia valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksentekoon on vaikeaa arvioida" ja lisäksi sivulla 24: "... tulosten hyödyntämisen seuraamiseen on tekeillä sähköinen raportointiväline." Luonnoksessa ei kuitenkaan esitetä perusteluja, miksi ja miten suuri hankemäärä vaikeuttaa vaikutusten arviointia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnassa on vuonna 2017 luotu ja otettu käyttöön vaikuttavuusarvioinnin malli, jolla seurataan hankekohtaisia vaikutuksia. Systemaattisen seurannan tuloksia on käytettävissä ja saatavilla nyt lausuntokierroksella olevan selvityksen tueksi. Olemme toteuttaneet kaksi kyselyä ohjausryhmille, joissa olemme pyytäneet palautetta hankkeissa tuotetun tiedon hyödynnettävyydestä politiikkatoimenpiteiden suunnittelussa ja/tai niiden valmistelussa. Ensimmäinen kysely lähti 37:lle ja toinen 34:lle ohjausryhmälle. Vastauksia saimme ensimmäisestä kyselystä 20:ltä ja toisesta kyselystä 18:sta ohjausryhmältä. Kyselyvastausten mukaan suurimmassa osassa hankkeita tuotettua tietoa on hyödynnetty. Vastausten jakautuminen oli ensimmäisessä kyselyssä kyllä 64,5 %, ei 6,5 %, en osaa sanoa 16,1 %, ei koske hankettamme 12,9 % ja toisessa kyselyssä kyllä 69 %, ei 3,4 %, en osaa sanoa 20,7 %, ei koske hankettamme 6,9 %.

Sivulla 22 Kuviossa 8 on esitetty TEA-työryhmän näkemykset yhteiskunnallisen tiedontarpeen kohteista TEAS-teema-alueiden valmistelussa. Emme näe tämän kuvion sisältöä relevanttina, sillä VN TEAS -toiminnan tavoitteena on tuottaa tietoa lähinnä valtio-

neuvoston ja sen ministeriöiden päätöksenteon valmistelun tueksi. Tietotarpeiden priorisoinnissa ei kuvioin mukaista jaottelua hyödynnetä. Toki tuotettu tieto on avoimesti käytettävissä myös laajemmin yhteiskunnassa.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) -haku- ja hankevalmistelun osalta mm. taulukossa 1 ja kuviossa 7 esiintyy virheitä, jotka olisi syytä korjata. VN TEAS -valmistelu ja päätökset esitetään alla olevassa kuvassa, jota voi vapaasti hyödyntää selvityksessä.



Taulukossa 1 on kuvattu virheellisesti valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoivan työryhmän (TEA-työryhmä) kokoonpano. Työryhmän puheenjohtajana toimii pääministerin valtiosihteeri, jokaisesta ministeriöstä on jäsen ja sihteeristönä toimii VN TEAS -tiimi. TEA-työryhmän osana toimii ennakointityöryhmä, joka koordinoi valtioneuvoston yhteistä ennakointityötä sekä toimii hallituksen tulevaisuusselonteon valmistelussa ministeriöiden yhteistyöverkostona. Myös ennakointiryhmässä on jäsen jokaisesta ministeriöstä ja puheenjohtajana on TEA-työryhmän jäsen/varapuheenjohtaja VNK:sta. VN TEAS -haussa arviointikriteereitä ovat sopivuus valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman tavoitteisiin (relevanssi), vaikuttavuus ja hyödynnettävyys, hankkeen laatu ja toteutettavuus, sekä viestintä ja tiedonhallinta. VNK päättää selvitysten ja tutkimusten hankinnasta, ei TEA-työryhmä, sillä vain organisaatiolla voi olla juridinen vastuu. TEAS-hankkeiden tilanne on taulukossa 1 ilmoitettu 2.3.2017 mukaan. Koska selvitys julkaistaan 2018, voimme toimittaa tähän tarvittaessa 2017 lopussa päivitetyt luvut. Koska taulukossa 1 esitetään STN ja TEAS vierekkäin, tulisi tämän taulukon ensimmäiseksi riviksi lisätä kummankin osalta tavoitteet, jotka poikkeavat toisistaan suuresti.

Sivulla 20 kuviossa 7 valtioneuvoston kanslia -kohtaan tulee kirjata, että TEA-työryhmän sihteeristö valmistelee VN TEAS -suunnitelmasta päätösesityksen TEA-työryhmää kuultuaan. Valtioneuvosto-kohtaan tulee kirjata, että valtioneuvosto tekee yleisistunnossa päätöksen VN TEAS -suunnitelmasta. VNK toimeenpanee VN TEAS -suunnitelman avoimella haulla yhteistyössä ministeriöiden kanssa. VNK tekee arviointiryhmien esityksestä päätökset selvitys- ja tutkimustoiminnan hankinnoista, sopimukset hanke-

toimijoiden kanssa, osoittaa hankkeille ohjausryhmät, jotka seuraavat sopimusten sisällöllistä toteutumista ja puoltavat hankkeiden laskutusta, sekä loppuraporttien julkaisemista. VNK huolehtii hankkeiden maksatuksesta ja muusta taloudellisesta seurannasta. VNK tarjoaa hankkeille tukea ja koulutusta viestintään ja vuorovaikutukseen, sekä toteuttaa hankkeiden päätyttyä palautekyselyn ja tästä 6 kk kuluttua jälkiseurantakyselyn. Palautekyselyllä pyritään saamaan tietoa ohjausryhmätyöskentelyn onnistumisesta ja jälkiseurantakyselyllä kerätään tietoa hankkeen pidemmän aikajänteen vaikuttavuudesta.

Sivulla 30 todetaan, että "vuoden 2016 hakukierroksen valmisteluun ja toteuttamiseen ministeriöissä käytetyt voimavarat vaihtelevat siten, että suurimmillaan käytettiin 400 000 tuhatta euroa ja 5 henkilötyövuotta." Nämä luvut tulee tarkistaa ja olisi myös hyödyllistä kuvata mistä tämä rahallinen ja henkilötyöpanos koostuvat. Sivun 30 taulukossa 6 sana myöntövaltuus tulee korvata maininnalla TEAS -hankkeisiin kohdennettu määrärahaosuus. Lisäksi on hyvä todeta, että toimintamenot sisältävät myös taulukossa mainituista henkilötyövuosista kertyvät palkkakustannukset, eikä henkilötyövuodet otsikon perässä tule olla erikseen euro-mainintaa.

Selvitysluonnoksen osiossa 5 (s. 32) olisi syytä kertoa tarkemmin aineistosta, johon asiasisältö perustuu, mm. vastaajien lukumäärää esitettyjen näkemysten osalta ei tekstissä kerrota.

Selvitysluonnoksen sisällössä esiintyy toistuvia ja yksittäisiä asiavirheitä, jotka on syytä korjata:
- Tiivistelmässä ja sivulla 22 todetaan, että "TEAS-hankkeiden hyödyntämisedellytyksiä pyritään tehostamaan hankkeiden hyödyntämissuunnitelmalla". VN TEAS -hankkeilta edellytetään tutkimussuunnitelman lisäksi viestintä- ja vuorovaikutussuunnitelman sekä tiedonhallintasuunnitelman laatimista. Lisäksi hankkeiden vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan systemaattisesti. VNK:n osoittamat ohjausryhmät seuraavat sopimuksen sisällöllistä toteutumista. Palautekyselyllä pyritään saamaan sekä hanketoimijoilta että ohjausryhmältä tietoa ohjausryhmätyöskentelyn onnistumisesta ja jälkiseurantakyselyllä kerätään heiltä tietoa hankkeen pidemmän aikajänteen vaikuttavuudesta.
- "TEAS-rahoitus": valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahan lyhenne on VN TEAS -toiminta. Lyhennettä käytetään myös yleisesti toiminnasta kerrottaessa.
- "TEA-yksikköä" tai "VNK:n TEAS-yksikköä" ei ole valtioneuvoston kanslian organisaatiossa: valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa koordinoiva VN TEAS-tiimi työskentelee valtioneuvoston kanslian politiikka-analyysiyksikössä.
- sivulla 10 todetaan, että TULA-uudistuksen arviointi valmistuisi jo keväällä 2018. Tutkimuslaitos- ja rahoitusuudistuksen arviointi valmistuu syksyllä 2018, lisätietoja hankesivulta.

Timo Lankinen
Alivaltiosihteeri

Pekka Sinko
Talousneuvoston pääsihteeri

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki

LAUSUNTO
19.2.2018

TEM/654/00.07.02.01/2017

Viite VTV:n lausuntopyyntö (Dnro 011/54/2017; 29.1.2018)

SELVITYSLUONNOS VALTION TUTKIMUSLAITOSTEN JA TUTKIMUSRAHOITUKSEN KOKONAISUUDISTUKSEN (TULA) PÄÄTÖKSENTEKOA TUKEVAN TOIMINNAN ORGANISOINNISTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt lausuntoa selvitysluonnoksesta tarkoituksena varmistaa, ettei selvitykseen sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta siinä esitettyihin kannanottoihin. Lisäksi pyydetään näkemystä alustavista kannanotoista.

Selvityksen kohde

Selvitys kohdistui *Suomen Akatemian yhteydessä toimivan strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) sekä valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoiminnan (VN-TEAS) rahoitusmuotojen hallinnointiin ja toimintatapoihin.*

Lisäksi selvitettiin ministeriöiden käytäntöjä em. rahoitusmuodoilla toteutettujen hankkeiden tulosten hyödyntämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa sekä ministeriöiden ylimmän johdon näkemyksiä TULA-uudistuksen vaikutuksista tutkimuslaitosten tutkimus- ja asiantuntijatoimintaan.

STN-rahoitusmuotoa koskevat tulokset ja kannanotot

Selvityksen mukaan *STN-rahoitusmuodon organisoinnissa on noudatettu TULA-periaatepäätöksessä linjattua suunnitteluprosessin avoimuutta ja osallistavuutta.*

Johtopäätöstä voi pitää oikeana, sillä STN-ohjelmatoiminnan painopisteet ja teemat on muodostettu mm. avointen sähköisten alustojen kautta saatujen ehdotusten pohjalta. Lisäksi on järjestetty valtakunnallisia ja alueellisesti kohdennettuja asiantuntijatyöpajoja sekä eri toimijaryhmien kuulemistilaisuuksia laajasti.

Selvityksessä todetaan *STN-hankkeilta edellytettävien vaikuttavuussuunnitelmien edistävän monitieteisyyttä sekä tutkimusrahoituksen yhteiskunnallista relevanssia ja käytettävyyttä.* Perusteluna on, että suunnitelmien toteutumista seurataan ja niiden etenemisestä raportoidaan hankkeiden kuluessa. Samalla selvityksessä todetaan *hankkeiden olevan pitkäkestoisia ensimmäisten valmistuessa vuonna 2019, eikä niiden vaikuttavuusarviointia ole siten voitu vielä tehdä.*

STN:n rahoitusperiaatteiden mukaan (11.12.2017) hankehakemukseen liitetään tutkimussuunnitelma, jonka osana on *vuorovaikutussuunnitelma*. Siinä tulee kuvata hankkeen yhteiskunnallinen relevanssi ja vaikuttavuus. Selvityksen johtopäätöksenä tulisi olla, että myös vuorovaikutussuunnitelmien toteutuminen ja merkitys on todettavissa vasta hankkeiden päätyttyä.

STN-hankehakuprosessiin kuuluva relevanssipaneeli on niin ikään uusi toimintamuoto, jolla pyritään osaltaan varmistamaan hankkeiden hyödyllisyyttä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Selvitys ei kohdistunut kuitenkaan tarkemmin tällaisten paneelien kokoamisperiaatteisiin ja toimintaan.

VN-TEAS-rahoitusmuotoa koskevat tulokset ja kannanotot

Selvityksen mukaan myös valtioneuvoston *VN-TEAS-rahoitusmuodon organisoinnissa on noudatettu TULA-periaatepäätöksen linjauksia. Hankemäärän suuren määrän vuoksi vaikutuksia valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksentekoon nähdään kuitenkin olevan vaikeaa arvioida.*

Tätä johtopäätöstä voi pitää suoraviivaisena seuraavilla perusteilla. VN-TEAS hankkeiden määrää on kasvattanut se, että hankkeet ovat olleet kestoltaan kuudesta kuukaudesta n. 18 kuukauteen. Tämä on ollut keskeisenä lähtökohtana hankekohtaisten tietotarvekuvausten laadinnassa. Hankkeiden käyttötarkoitus on tullut perustella ennen hanke-ehdotuksen hyväksymistä valtioneuvostolle päätettäväksi esiteltävään vuosisuunnitelmaan.

Vuosisuunnitelman ohella on järjestetty yhdestä kolmeen vuotuista täydennyshakua akuutimpien tietotarpeiden tyydyttämiseksi. Niihin hyväksyttyjen hankkeiden aloitteet tai tuki ovat ministeriöiden poliittiselta johdolta. Siten niiden yhteys ja vaikutus päätöksentekoon on ilmeinen.

Lisäksi hankkeiden jälkikäteisseurantaa tehdään ohjausryhmien jäsenille kohdistetulla erilliskyselyllä mm. tulosten hyödyntämisestä.

On myös huomattava, että ministeriöiden omien selvitysmäärärahojen leikkaukset VN-TEAS-toiminnan aikana ovat johtaneet joiltakin osin ministeriöiden tarvitseman tiedon tuotannon siirtymiseen VN-TEAS-rahoituksen piiriin. Ministeriöiden tutkimusyhteistyö on tällöin ollut omiaan edistämään myös tällaisten hankkeiden tulosten laajempaa hyödyntämistä.

Selvityksessä suositellaan lisäksi *VN-TEAS -hankerahoituksen kohdentamista kerrallaan laajempiin kokonaisuuksiin tulosten hyödynnettävyyden lisäämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa.*

VN:n selvitys- ja tutkimustoimintaa koordinoivassa työryhmässä on hanke-ehdotuksia käsiteltäessä pyritty yhdistämään samaan teema-alueeseen tai politiikkatoimeen sisältyviä tietotarpeita laajemmiksi ohjelmallisiksi kokonaisuuksiksi. Ministeriöiden hankevalmistelijat ovat kuitenkin nähneet ne useissa tapauksissa ohjauksellisesti liian haasteellisiksi. Kooltaan optimaaliset, asiantuntevat ohjausryhmät ovat osoittautuneet tehokkaiksi hankkeiden toteutuksen tukena ja tulosten hyödynnettävyyden edistämisen kannalta.

Selvityksen mukaan *VN-TEAS-rahoitus on lisännyt hallinnonalojen välistä yhteistyötä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksentekoa tukevassa toiminnassa.* Lisäksi todetaan, että vuonna 2017 muutos aikaisempaan on, että kaikki ministeriöt ovat hankkeen vastuuministeriöitä vähintään yhdessä VN-TEAS-hankkeessa. Selvityksessä olisi voitu kiinnittää enemmänkin huomiota kaikkien hankkeiden ja käytettävissä olevien resurssien jakautumiseen vastuuministeriöittäin.

Selvityksen mukaan *hallinnonrajat ylittävästä luonteestaan johtuen VN-TEAS -rahoitusmuoto on hallinnollisesti monimutkainen ja byrokraattinen,*

mitä helpottaisi sähköisen hankehallintajärjestelmän käyttöönotto. Samassa yhteydessä ehdotetaan harkittavaksi *VN-TEAS-hankevalmistelun prosessin ja käytäntöjen selkiyttämistä ja yksinkertaistamista.* Selvityksessä todetaan myös, että hankkeiden etenemistä seurataan kaikissa ministeriöissä mutta toimintatavat poikkeavat jossain määrin toisistaan.

Vuonna 2014 ministeriöt hallinnoivat vastuullaan olevat hankkeet, minkä jälkeen hallinnollisten prosessien helpottamiseksi VNK on vastannut kaikesta VN-TEAS- toiminnan hankintoihin liittyvästä hallinnoinnista ja taloushallinnosta. VNK ohjeistaa vakiintuneella tavalla hanketoiminnan koordinointia ministeriöissä. Mahdollinen monimutkaisuus VN-TEAS -vuosisuunnitelman ja hanketoiminnan koordinoinnissa riippuu myös ministeriöiden sisäisestä työn organisoinnista, johtamiskäytännöistä ja toimintatavoista. Hankerahoitusmuodolla sinällään ei ole sen kannalta merkitystä.

Sähköisen hankehallintajärjestelmän käyttöönottoa voi pitää kannatettavana. Se tulisi kuitenkin kytkeä VN:n yhteiseen hankehallintajärjestelmään ja sen kehittämisprosesseihin jo pelkästään kustannussyistä.

Selvityksessä on todettu *VN-TEAS -rahoitusmuodon hallinnollisten resurssien ja toimintakulujen olevan suurehkot hankkeisiin kohdistettuihin määrärahoihin nähden* (640 000 euroa vuonna 2016). On kuitenkin huomattava, että toimintakulut kattavat kaiken hankerahoituksen ulkopuolisen VN-TEAS -toiminnan. Esimerkkinä tästä on tulosten hyödyntämistä edistävä viestintä sekä viestintäkoulutus tutkijoille ja ministeriöiden asiantuntijoille.

STN- ja VN-TEAS -hankkeiden kustannusmallia koskeva kannanotto

Selvityksessä puututaan *STN- ja VN-TEAS tutkimusrahoitusmuotojen kokonaiskustannusmallin mukaiseen kustannusten aiheuttamisperiaatteeseen.*

Selvityksen mukaan hankkeiden tuottajaorganisaatioiden käyttämästä laskentatavasta riippuen tutkimushankkeiden kokonaiskustannusten laskennassa käytettävä yleiskustannuskerroin voisi sisältää organisaation muunkin toiminnan tai tulosalueen kuin tutkimustoiminnan tukipalvelu- ja infrastruktuurikuluja. Tämän vuoksi Suomen Akatemialle ja valtioneuvoston kanslialle suositellaan hankkeiden toteuttajien yleiskustannusten laskentaperiaatteiden oikeellisuuden varmistamista.

Em. havaintoa ja siihen perustuvaa suositusta voi pitää aiheellisena ottaen lisäksi huomioon joidenkin valtion tutkimuslaitosten erittäin korkeat yleiskustannuskertoimet.

Petri Peltonen
Alivaltiosihteeri, kansliapäällikön sijaisena

Päivi Järviniemi
Työmarkkinaneuvos

LIITTEET

Lausuntopyyntö ja selvitysluonnos valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisoinnista. Valtiontalouden tarkastusvirasto 29.1.2018.

TIEDOKSI

Kansliapäällikkö, esikunta ja tarkastustoiminto/
Työ- ja elinkeinoministeriön konserniohjausyksikkö

Valtiontalouden tarkastusvirastolle

Viite: Lausuntopyyntö 29.1.2018 selvitysluonnoksesta valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisoinnista.

Asia: Suomen Akatemian lausunto Valtion tarkastusvirastolle

Pyydettynä lausuntona Suomen Akatemia lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Suomen Akatemia kiittää mahdollisuudesta lausua selvitysluonnoksesta ja selvitysvaiheen vuorovaikutteisesta toteuttamisesta. Akatemialla ei ole huomautettavaa pääosaan selvitysluonnoksen havainnoista tai kannanotoista. Tällä lausunnolla Akatemia haluaa kuitenkin täsmentää eräitä selvitysluonnoksessa todettuja tarkastushavaintoja, joilla voi olla vaikutusta tarkastusviraston kannanottoihin, sekä esittää näkemyksensä eräistä selvitysluonnokseen sisältyvistä kannanotoista ja teknisluonteisista korjauksista.

1. Selvityksen aineistoon liittyvät varaumat

Akatemia kiinnittää huomiota siihen, että strategisen tutkimuksen rahoitukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista on selvitetty verkkopohjaisella, suunnatulla kyselyllä, jonka vastaajien lukumäärä on kymmenen. Akatemian näkemys on, että aineistopohjan laajuus on tarpeen ottaa huomioon arvioitaessa selvityksen havainnoista tehtävien johtopäätösten merkitystä.

Kyselyaineiston yksisuuntaisuudesta seuraa myös tiettyjä tulkintavaikeuksia. Esimerkiksi sivun 12 taulukossa 2 todettaan kyselyssä tulleen kehittämiskohteena mainituksi seuraavaa: ”Hallitusohjelmaan sitoutuminen kaventaa tutkimustoiminnan mahdollisuuksia”. Virke on hyvin vaikeasti tulkittavissa ottaen huomioon sen, että strategisen tutkimuksen neuvoston teema-aloitteet eivät ole sitoutuneet hallitusohjelmaan, vaan ne perustuvat laajaan ja avoimeen valmisteluprosessiin (joka kuvataan sinänsä aivan oikein selvityksen sivulla 13).

2. Strategisen tutkimuksen rahoituksen tavoitteet ovat toteutuneet hyvin

Selvitysluonnoksen sivulla 11 on kuvattu kyselyyn vastaajien näkemyksiä. Kuvion 1 mukaan 7 vastaajan mielestä yhteiskunnallinen merkittävyys on

toteutunut erittäin hyvin ja 3 vastaajan mielestä melko hyvin. Myös tieteellisen laadun osalta 7 vastaajan mielestä tavoitteet ovat toteutuneet erittäin hyvin, kahden vastaajan mielestä melko hyvin ja yhden vastaajan mielestä kohtalaisesti. Selvitysluonnoksessa todetaan, että vaikuttavuuden osalta vastauksissa on erilaisia käsityksiä, mutta silti puolet vastaajista (5 kpl) pitää vaikuttavuuden toteutumistakin erittäin hyvänä.

Selvitysluonnoksen johtopäätöksenä todetaan kuitenkin että "Vastausten perusteella "STN-rahoitusmuodolle asetetut tavoitteet ja kriteerit ovat toteutuneet melko hyvin." Koska selvä enemmistä (7/10) vastaajista katsoi tavoitteiden toteutuneen erittäin hyvin ja kolmannenkin kysymyksen osalta puolet (5/5) oli samaa mieltä, Akatemian mielestä vastausten perusteella STN-rahoitusmuodolle asetetut tavoitteet ja kriteerit ovat toteutuneet hyvin (ei siis melko hyvin).

3. Rahoitusmuodon valmisteluun ja toteutukseen käytettäviä resursseja seurataan

Akatemia pitää tärkeänä tarkastusviraston kehittämisehdotusta numero 4, jonka mukaan Akatemian tulee arvioida ja seurata rahoitusmuodon valmisteluun ja hankeprosessin toteutukseen käytettävien resurssien kehitystä. Akatemia pyytää kuitenkin tarkastusvirastoa selventämään kehittämisehdotuksen ajateltua soveltamisalaa.

Asiaa tarkastellaan tarkemmin selvitysluonnoksen luvussa 4, jonka mukaan "rahoitusmuodon hallinnointiin käytettävistä resursseista ei ole olemassa seurantatietoa" (s. 29) ja "seurantatietoa rahoitusmuodon kokonaisresursoinnista ja -taloudellisuudesta, esimerkiksi ohjelmasuunnittelun ja rahoituksen hakuun käytetyistä resursseista, ei kerätä eikä rahoitusmuodon taloudellisuutta arvioida" (s. 30).

Toisin kuin selvitysluonnoksen muotoilusta voisi päätellä, Akatemia seuraa tarkoin ja järjestelmällisesti STN-rahoitusmuodon hallinnointiin Akatemiassa käytettäviä resursseja ja rahoitusmuodollisuuden taloudellisuutta. Rahoitusmuodon ohjelmasuunnitteluun ja rahoitushaun järjestämiseen käytetyt resurssit voidaan raportoida yksityiskohtaisesti henkilöstön tuntikirjausten perusteella. Rahoitusmuodon hallinnoinnin taloudellisuuden arvioinnin pohjana on Akatemian tulossopimuksen kirjaus, jonka mukaan strategisen tutkimuksen rahoituksen toimeenpanon kustannukset eivät ylitä kolmea prosenttia STN:n myöntövaltuudesta.

Mikäli selvitysluonnoksessa viitataan Akatemian rahoitusasiakkaiden (ei siis Akatemian) käyttämiin resursseihin, johtopäätös tilanteesta on oikea ja tekstiä olisi tarvittaessa hyvä selventää tältä osin. Vaikka Akatemia on kerännyt tietoja hakemiseen käytetystä ajasta, seuranta ei ole systemaattista. Toteutettujen tiedonkeruiden keskeinen tavoite on ollut tunnistaa tapoja, joilla hakijoiden työmäärää voidaan vähentää (esim. käyttämällä kaksivaiheista hakua). Jatkuva tiedonkeruu edellyttäisi

resursseja myös vastaajilta, ja Akatemia ei ole pitänyt tarkoituksenmukaisena edellyttää hakijoilta hakemiseen liittyvien seurantatietojen toimittamista.

4. Rahoitettujen hankkeiden yleiskustannukset

Selvitysluonnoksen kehittämisehdotus 3:ssa sanotaan: ”Suomen Akatemian ja valtioneuvoston kanslian tulee edellyttää STN- ja TEAS-rahoitusta hakevilta organisaatioilta todennettavien yleiskustannuskerrointen laskentaperusteiden ilmoittamista. Niiden tulee myös seurata systemaattisesti yleiskustannusten osuutta hankkeiden kokonaiskustannuksista.”

Raporttiluonnoksessa on myös viitattu tarkastusviraston aiempaan kehotukseen ryhtyä toimiin suurimpien rahoitettavien yleiskustannuskertoimien oikeellisuuden tarkastamiseksi (s 29). Tarkastusvirasto kertoo todenneensa, ettei Akatemialla ole ollut mahdollisuutta varmistaa yleiskustannuskerrointen oikeellisuutta (s.29).

Näiden huomioiden osalta Akatemia toteaa, että OKM ohjaa normillaan 27.5.2016 OKM/44/592/2016 yliopistojen sekä ammattikorkeakoulujen kokonaiskustannusten laskentaa. Yleiskustannuskerrointen perusteita ja käyttöä on kuvattu liitemuistiossa 2. Akatemia on seurannut yleiskustannuskerrointen muodostumista ja niiden kehitystä muun ohella kokonaiskustannusmallia tutkineen ryhmän raportissa (liitteenä 3). Akatemia on myös myönnettyjen avustusten valvonnassaan tarkastuttanut yleiskustannuskerrointen laskentaa, eikä näissä tarkastuksissa ole tullut esiin merkittäviä puutteita.

Helsingissä 19.2.2018

Ylijohtaja, hallinto Ossi Malmberg

Johtava tiedeasiantuntija Tiina Jokela

Liite 1 Teknisluonteisia korjauksia koskeva liite Suomen Akatemian lausuntoon
Liite 2 STN- rahoitusta hakevilta organisaatioilta todennettavien yleiskustannuskerrointen laskentaperusteiden ilmoittamisesta
Liite 3 Kokonaiskustannusmalli

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Lausunto
21.2.2018

VM/226/00.05.00/2018
Julkinen

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 29.1.2018 Dnro 011/54/2017rr

Lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston luonnoksesta Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisoinnista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa selvitysluonnoksesta Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen (TULA) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi. Selvitys kohdistui pääasiassa uusien rahoitusmuotojen hallinnointiin ja toimintatapoihin sekä siihen, millaisia käytäntöjä ministeriöillä on rahoitettujen hankkeiden tulosten hyödyntämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

VTV on ansiokkaasti kiinnittänyt huomiota uusien rahoitusmuotojen hallinnointiin ja toimintatapoihin. Valitettavasti selvityksessä toimintatapojen tarkastelu on kuitenkin jäänyt hyvin yleiselle tasolle, mikä näkyy tehdyissä kehittämisehdotuksissa. Myös tehtyjen haastattelujen määrä on niin alhainen ja kohdejoukko rajattu siten, että selvityksen perusteella ei voida tehdä luotettavia johtopäätöksiä STN- ja TEAS-toiminnan hallinnoinnin ja toimintatapojen kehittämistarpeista.

STN-rahoitus
STN:n rahoitusta hallinnoi Suomen Akatemia. STN-rahoituksen myöntövaltuus vuonna 2016 oli 55,6 miljoonaa euroa, josta hallinnoinnin toimintamenoihin käytettiin 758 000 euroa. Selvityksen mukaan hallinnon osuus kustannuksista näyttäisi olevan selvästi TEAS-rahoitusmuodon vastaavaa osuutta pienempi. Valtiovarainministeriö katsoo, että hallinnollisen taakan kokonaismäärän kattava arviointi vaatisi myös hankerahoitusta hakevissa organisaatioissa tapahtuvan hallinnollisen työmäärän huomioon ottamista. Tämä koskee sekä STN- että TEAS-rahoitusmuotoja.

TEAS-rahoitus
VTV pitää TEAS-rahoitusmuotoa hallinnollisesti monimutkaisena ja byrokraattisena ja toteaa, että hallinnointiin käytettävä välitön valtioneuvoston kanslian resurssi on melko suuri myönnettävään rahoitukseen nähden. TEAS-rahoitusmuodon myöntövaltuus oli 10,4 miljoonaa euroa vuonna 2016 ja siitä hallinnoinnin toimintamenoihin käytettiin 640 000 euroa. Valtiovarainministeriö katsoo, että selvityksessä olisi ollut tarpeen tutkia tarkemmin suuren hallinnointityömäärän syitä. Ministeriö katsoo, että TEAS-rahoitusmuodon roolia suhteessa ministeriöiden omaan tutkimusrahoitukseen ja STN-rahoitukseen tulisi selkeyttää siten, että se vähentäisi hallinnointyötä sekä valtioneuvoston kansliassa että muissa ministeriöissä. Esimerkiksi tulisi tarkastella sitä, miten pienet

ja kiireelliset tietotarpeet voitaisiin toteuttaa suorahankintana yksittäisten ministeriöiden omalla rahoituksella ja keveämmällä sekä nopeammalla prosessilla ilman, että hanke käynnistetään TEAS-hankeprosessin kautta. Lisäksi työn laatuvaatimuksia selkeyttämällä voitaisiin vähentää turhaa hallintotyötä sekä ministeriöiden että hakijoiden osalta.

Valtiovarainministeriö ei näe TEAS-hankkeiden suurta määrää itsessään byrokratiaongelmana, sillä politiikkavalmistelua tehdään hyvin erilaisia tarpeita koskien. VM katsoo, että TEAS-rahoituksen ja STN-rahoituksen rooleja ei tulisi hämärtää TEAS-hankkeiden kokoa kasvattamalla. Päinvastoin on tarvetta selkeyttää eri rahoitusmuotojen roolia.

VM katsoo, että kuvio 6 (s. 19) koskien TEAS-määrärahojen kohdentumista ministeriöittäin ei anna oikeaa kuvaa TEAS-rahoituksen vastaamisesta eri ministeriöiden tarpeisiin. Kuviossa hankerahoitus on jaettu vastuuministeriön mukaan. Kuitenkin TEAS-hankkeiden poikkihallinnollisen luonteen mukaisesti yksittäiset hankkeet vastaavat useiden ministeriöiden tietotarpeisiin.

Hankkeiden kokonaiskustannukset
VTV kiinnittää selvityksessään huomiota rahoituksen yleiskustannusten korkeaan osuuteen molempien rahoitusmuotojen kokonaiskustannuksissa. Nämä ns. hankkeiden välilliset kustannukset, luokkaa 30-40 %, koostuvat hallinnointi- ja tukikustannuksista sekä infrastruktuuri- ja ylläpitokustannuksista. VM kannattaa yleiskustannusten laskentaperusteiden seuraamista ja laskentasääntöjen selkeyttämistä.

Kehittämisehdotukset
Valtiontalouden tarkastusvirasto esittää useita parannusehdotuksia STN- ja TEAS-rahoitusmuotojen hallinnointiin ja hankeprosessien ja käytäntöjen sujuvoittamiseksi. Valtiovarainministeriön mielestä VTV:n kirjaamat kehittämisehdotukset ovat pääosin kannatettavia. Hankeprosessien sujuvuus on tärkeää, jotta rahoitusmuotojen hallinnointi ei leikkaa tarpeettomasti varsinaisen tutkimuksen resursseja. Rahoituksen myöntäjien oikeutta ja velvollisuutta seurata ja valvoa myöntämänsä rahoituksen käyttöä ei kuitenkaan tule millään tavoin vaarantaa.

Suosituksessa 1 nostetaan esiin sähköinen hankehallintajärjestelmä keinona vähentää hallinnointityötä TEAS-prosessissa. VM katsoo, että vaikka sähköisen järjestelmän käyttöönoton selvittäminen on kannatettavaa, niin suurempi potentiaali löytynee TEAS-rahoituksen roolin selkeyttämisestä. Lisäksi tietotarpeiden kuvauksia ja työn laatuvaatimuksia selkeyttämällä voitaisiin vähentää turhaa hallintotyötä sekä ministeriöiden että hakijoiden osalta.

Suosituksen kohtaan 2 "Valtioneuvoston kanslian tulee harkita hankerahoituksen kohdentamista kerrallaan laajempiin kokonaisuuksiin TEAS-hankkeiden tulosten hyödynnettävyyden lisäämiseksi päätöksenteossa ja säädösvalmistelussa" liittyen ministeriö katsoo, että laajemmat tutkimuskokonaisuudet eivät yksistään ratkaise rahoitusmuodon hallinnointiin tai tulosten hyödynnettävyyteen liittyviä ongelmia. Tämä myös saattaisi hämärtää eri rahoitusmuotojen roolia.

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Hannu Mäkinen

Finanssineuvos Tuomo Mäki

Tiedoksi BO, KO

Pahoittelemme viivettä määräajassa.

Viitaten lausuntopyynnön tarkoitukseen varmistaa, ettei selvitykseen sisälly asia- tai tulkintavirheitä vahvistamme, että sen sisältö on Ulkoministeriön kannalta hyväksyttävissä.

Mitä tulee TEAS-rahoitukseen, esitetyt alustavat kannanotot vaikuttavat tarkoituksenmukaisille. Esimerkkeinä instrumentin hallinnolliseen monimutkaisuuteen puuttuminen, hankkeiden hyödyntämisen tehostaminen ja seuranta sekä kohdistaminen kerralla laajempiin kokonaisuuksiin. Viimeisen osalta huomioitava kuitenkin se, että hankkeet kohdistuisivat entistä tasaisemmin (tarvelähtöisyys) eri ministeriöihin.

TEAS-hankkeiden osalta mainitaan vuoden 2014 jakautuminen ministeriöittäin ja erikseen se, ettei UM tai PLM ole ollut tuolloin vastuuministeriö yhdessäkään hankkeessa. Mainitaan myös, että tilanne on muuttunut vuoteen 2017 mennessä. Tähän liittyen tuomme esille, että vuodesta 2015 UM on ollut useiden eri hankkeiden vastuuministeriö – tälläkin hetkellä käynnissä 5 UM:n vastuulla olevaa hanketta.

Ystävällisin terveisin

Sini Paukkunen

Sini Paukkunen
Lähetystöneuvos, VTT
Yksikön päällikkö
Suunnittelu- ja tutkimusyksikkö
Ulkoasiainministeriö
Laivastokatu 22 (PL 412)
000023 Valtioneuvosto

Puh. +358-50-4306916