



Suomen Akatemian lausunto mietinnöstä ”Valtion tutkimuslaitokset ja tutkimusrahoitus: ehdotus kokonaisuudistukseksi”

Yhteenveto

Mietinnön lähtökohdat ovat kannatettavia. Esitetyt suositukset ovat rohkeita ja suurelta osaltaan tietyin muutoksin toteuttamiskelpoisia, vaikka paljon yksityiskohtia on toki auki. Suomen Akatemian lausunnon pääkohdat ovat seuraavat.

- Yhteiskunnan tarpeista kumpuavat tutkimusaiheet eivät noudata hallinnonalojen rajoja. Siten ehdotus tällaisen tutkimuksen rahoituksen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin on kannatettava.
- Kilpailullinen tutkimusrahoitus mahdollistaa parhaimpien tutkijoiden ja tutkijaryhmien valikoitumisen tutkimuksen tekijöiksi.
- Suomen Akatemia kannattaa näistä syistä uuden strategisen tutkimuksen rahoitusinstrumentin luomista.
- Strategisen tutkimuksen ohjaus, organisointi ja hyödyntäminen ovat uuden rahoituspilarin luomisessa keskeisiä kysymyksiä, ja niihin liittyy paljon avoimia asioita.
- Hallinnossa pitää pyrkiä keveisiin ratkaisuihin ja olemassa olevien organisaatioiden hyödyntämiseen. Instrumentin hallinnoinnin sijoittaminen Suomen Akatemiaan on luonteva ratkaisu. Akatemian arviointimenettelyjä tulee samalla täydentää relevanssiarvioinnin ja hyödyntämisen osalta, ja instrumentin toteutus vaatii muiden hallinnonalojen laajaa osallistumista.

1. Ehdotuksen lähtökohdat ja keskeiset suositukset

Valtion tutkimuslaitoksilla on suuri merkitys suomalaiselle tutkimus- ja innovaatiojärjestelmälle. Mietinnön mukaan (s. 33) niiden suora budjettirahoitus t&k-toimintaan oli vuonna 2011 noin 299 miljoonaa euroa eli 15 % valtion koko kahden miljardin euron t&k-rahoituksesta. Valtion talousarviosta tuleva viranomaistehtävien rahoitus oli vuonna 2011 noin 225 miljoonaa euroa.



Yhteisrahoitteisen toiminnan osuus oli 155 miljoonaa ja maksullisen toiminnan tuotot olivat 179 miljoonaa euroa. Tutkimuslaitosten kokonaisrahoitus oli vuonna 2011 siten 858 miljoonaa euroa, josta suoraan valtion budjetista tuli 524 miljoonaa euroa.

Tutkimuslaitokset ovat kooltaan ja toimintatavoiltaan hyvin erilaisia, joten niitä kaikkia koskevia yleistyksiä on vaikea tehdä. Tutkimuslaitosten organisoinnissa ja toiminnassa ministeriörajojen merkitys on suuri. Tarve valtion tutkimuslaitoskentän kehittämiseen on ilmeinen, ja tutkimuslaitosjärjestelmää onkin pyritty kokonaisuutena uudistamaan 2000-luvulla useaan otteeseen.

Nyt tehdyn selvitystyön lähtökohdat ovat kannatettavia: 1) Korkeatasoisen ja yhteiskunnan kannalta relevantin tutkimuksen ja asiantuntemuksen vahvistaminen. 2) Toiminnan tehostaminen vapauttamalla resursseja kiinteistä rakenteista ja tukipalveluista. 3) Voimavarojen uudelleen suuntaaminen yhteiskunnan muuttuneiden tarpeiden mukaisesti.

Ehdotuksessa on neljä keskeistä suositusta:

- Tutkimuslaitosten ja yliopistojen yhteistyön lisääminen
- Tiettyjen tutkimuslaitosten yhdistäminen ja joidenkin siirto yliopistojen yhteyteen
- Valtioneuvoston yhteiskunnallista päätöksentekoa tukevan tutkimus- ja selvitystoiminnan vahvistaminen
- Strategisen tutkimuksen vahvistaminen luomalla kilpaillun rahoituksen väline

Seuraavaksi kommentoidaan lyhyesti kolmea ensimmäistä ehdotusta. Neljäs ehdotus koskettaa Suomen Akatemiaa enemmän ja sitä kommentoidaan erillisessä luvussa.

Tutkimuslaitosten ja yliopistojen yhteistyö

Tutkimuslaitosten ja yliopistojen yhteistyön vahvistaminen on erittäin tarpeellista. Tämänkaltaisesta toiminnasta on hyviä kokemuksia jo useissa paikoissa. Tällainen yhteistyö mahdollistaa tutkimuslaitosten tutkimustoiminnan läheisemmän kytkennän myös opetukseen.

Tutkimuslaitosten yhdistäminen

Mietintö esittää useiden tutkimuslaitosten yhdistämisiä ja tiettyjen laitosten siirtoa yliopistoihin. Suomen Akatemia ei ota kantaa yksittäisiin siirtoihin eikä yhdistämisiin. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että yhteiskunnan haasteista kumpuavat tutkimustarpeet eivät noudata ministeriörajoja, ja sen tähden voidaan pitää hyvänä näitä rajoja ylittävien kokonaisuuksien muodostamista. Mahdollisissa yhdistämisissä pitää tietysti pohtia toimenpiteiden hyödyt ja haitat yksityiskohtaisesti.

Valtioneuvoston yhteiskunnallista päätöksentekoa tukevan tutkimus- ja selvitystoiminnan vahvistaminen



Ehdotuksen keskeinen sisältö on, että valtioneuvoston ja sen ministeriöiden tietotarpeiden täyttämiseen on käytettävissä vuosittain 30 miljoonaa euroa sitomattomia tutkimusvaroja. Suomen Akatemian näkemyksen mukaan on tarpeellista, että valtioneuvoston ja ministeriöiden käytössä on riittävä määrä sitomatonta tutkimus- ja selvitysrahoitusta, jotta nopealla aikataululla tarvittavaa päätöksentekoa tukevaa työtä pystytään tekemään. Rahoituksen määrä ja siirtymäaikataulu tulee pohtia erikseen.

2. Strategisesti suunnatun tutkimuksen uusi rahoitusmekanismi

2.1 Perusnäkökannat ja johtopäätös

Suomen Akatemia kannattaa ehdotusta strategisen tutkimuksen rahoitusinstrumentin luomisesta. Näkemys perustuu kahteen perusasiaan:

- 1) Yhteiskunnan kehittämistä tukevan tutkimuksen kohteena olevat ongelmat ja kysymykset eivät noudata hallinnonalojen tai tieteenalojen rajoja. Rahoituksen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin on tämän takia hyvin perusteltua.
- 2) Kun tavoitteena on mahdollisimman relevantti, laadukas ja vaikuttava tutkimus, on kilpaillun rahoituksen käyttö tarpeellista. Tutkimushankkeita tulee arvioida relevanssin ja tutkimuksellisen laadun perusteella. Kilpaillulla avoimella rahoituksella voidaan saada osaavimmat tutkijat ja sopivimmat yhteistyökonsortiot työskentelemään ongelmien ratkaisun eteen.

Mietintö kuvaa strategisen tutkimuksen rahoitusinstrumenttia varsin lyhyesti, ja moni yksityiskohta vaatii vielä yksityiskohtaisempaa tarkastelua. Tällaisia kysymyksiä ovat mm. seuraavat.

- Miten strategisen tutkimuksen teema-alueet ja painopisteet muodostetaan?
- Miten strategisen tutkimuksen neuvosto on organisoitu?
- Miten hankkeiden arviointi toteutetaan?
- Henkilöstökysymykset
- Siirtymäjärjestelyt, aikataulut, volyymit

2.2 Strategisen tutkimuksen teema-alueiden ja painopisteiden muodostaminen

Strategisesti suunnatun tutkimuksen ohjauksen pitää olla toisaalta riittävän ohjaavaa mutta samalla väljää. Kankeita rakenteita tulee välttää ja olemassa olevia organisaatioita tulee hyödyntää.



Strategista tutkimuksen ohjauksessa teema-alueiden ja painopisteiden muodostaminen on luonnollisestikin yksi keskeisistä kysymyksistä. On päätettävä mm. yleiset teemat, niiden rahoitustaso, yksityiskohtaisempi sisältö ja painopisteet sekä toteutusaikataulu. Seuraavassa esitetään Suomen Akatemian lyhyt näkemys yhdestä mahdollisesta tavasta näiden asioiden valmistelusta ja päätöksenteosta.

- Strategisen tutkimuksen rahoituksen käytön suuntaviivoista päättää valtioneuvosto strategisen tutkimuksen neuvoston esityksestä. Päätöksissä sovitaan teemoista sekä resursoinnin yleisestä linjauksesta useaksi vuodeksi yhtä aikaa. Tutkimus- ja innovaationeuvosto voi myös olla mukana suunnittelussa.
- Yksityiskohtaisemmat suunnitelmat strategisen tutkimuksen rahoituksen käytöstä valmistellaan strategisen tutkimuksen neuvostossa. Strategisen tutkimuksen neuvosto kirjoittaa tarkemman suunnitelman ja jakaa laajan teeman osiin osaohjelmiksi, kirjoittaa ja pitää yllä työohjelmaa, päättää arviointikriteereistä, nimeää kullekin osaohjelmalle johtoryhmän jne.

2.3 Strategisen tutkimuksen neuvoston organisointi

Mietinnössä strategisen tutkimuksen neuvosto on sijoitettu Suomen Akatemiaan. Akatemia kannattaa tätä ehdotusta. Suomen Akatemialla on pitkä kokemus tutkimuksen arviointitoiminnan järjestämisestä ja olemassa oleva koneisto rahoituksen käytännön toteuttamiseksi. *Strategisen tutkimuksen ehdotusten arviointi vaatii kuitenkin laajennuksia Akatemian arviointimenettelyihin* (ks. seuraava kohta).

Strategisen tutkimuksen neuvoston hallinnollinen asema voitaisiin ratkaista esimerkiksi siten, että neuvosto sijoitettaisiin Akatemiaan erilliseksi Akatemian hallituksen alaiseksi yksiköksi. *Samalla Akatemian hallituksen kokoonpanoa tulisi muuttaa*. Strategisen tutkimuksen neuvostoon pitäisi mietinnössä esitetyn mukaisesti kuulua tutkijoita ja tutkimuksen asiantuntijoita yhteiskunnan eri aloilta. Neuvostolla voisi myös olla erillinen laajapohjainen asiantuntijaryhmä työohjelmien valmistelua varten.

Strategisen tutkimuksen neuvoston sijoittaminen Suomen Akatemiaan edellyttää Akatemian hallintoviraston lisäresursointia. Mietinnössä esitetty Tekesin henkilöstön siirto Akatemiaan ei sovellu tähän.



2.4 Hankkeiden arvioinnin järjestäminen

Mietinnön ehdotuksen keskeiset teemat ovat rahoituksen kerääminen suurempaan kokonaisuuteen ja kilpailullisen menettelyn käyttöönotto. Kilpailtu tutkimusrahoitus on hyvin tehokas keino tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Kuten edellä todettiin, strategisen tutkimuksen kohdalla tarvitaan selkeitä laajennuksia olemassa oleviin arviointimenettelyihin. Relevanssiarviointi saa strategisen tutkimuksen kohdalla merkittävästi suuremman aseman kuin perinteisessä tutkimusrahoituksessa.

Akatemian näkemyksen mukaan yksi vaihtoehto arvioinnin toteuttamisessa on käyttää kaksivaiheista prosessia, jossa ensimmäisessä vaiheessa pääpaino on relevanssin arviointi ja toisessa vaiheessa tarkastellaan enemmän tutkimuksellista laatua. Ensimmäisessä vaiheessa käytettäisiin lähinnä ministeriöiden, elinkeinoelämän ja suomalaisen tutkimuskentän asiantuntemusta; toisessa vaiheessa voidaan soveltuvin osin käyttää ulkomaisia asiantuntijoita. Kansainväliset esimerkit antavat osviittaa siitä, miten kannattaa toimia.

Hankearvioinnin järjestäminen tällä tavoin vaatii laajennuksia Suomen Akatemian nykyisiin toimintatapoihin ja eri hallinnonalojen laajaa osallistumista valmisteluun ja hankkeiden arviointiin.

2.5 Henkilöstökysymykset ja siirtymäajan järjestelyt

Rahan siirrolla kilpaillun rahoituksen piiriin on vaikutuksia henkilöstön tilanteeseen. Henkilöstökysymykset tulee selvittää huolella samoin kuin siirtymäajan kysymykset.

2.6 Strategisen tutkimuksen rahoituksen volyyymi

Mietintö esittää, että strategisen tutkimuksen neuvoston käyttöön kerättäisiin yhteensä 200 miljoonan euron erä, josta 120 miljoonaa tulisi tutkimuslaitosten nykyisistä budjeteista, 60 miljoonaa Tekesin rahoituksesta ja 20 miljoonaa tulisi Suomen Akatemian ohjelmarahoituksesta. Ehdotettu 200 miljoonan euron osuus on niin suuri, että siihen pääsy tuskin on henkilöstökysymysten ja muiden seikkojen takia mahdollista esitetystä aikataulussa. Tekesin rahoituksesta ehdotettu 60 miljoonan euron siirto ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta.

Suomen Akatemian tutkimusohjelmien vuosittainen budjetti on noin 20 miljoonaa euroa. Näistä ohjelmista osa on hyvin perustutkimuksellisia, osa taas varsin lähellä strategista tutkimusta. Perustutkimuksellisilla ohjelmilla on myös hyvin selkeä roolinsa perinteisessä tiederahoituksessa. Näin ollen on myös harkittava yksityiskohtaisemman analyysin perusteella sitä, tuleeko Akatemian nykyistä rahoitusta siirtää strategisen tutkimuksen neuvoston käyttöön.



SUOMEN AKATEMIA

Heikki Mannila

Heikki Mannila

Pääjohtaja

Maija Makarow

Maija Makarow

Ylijohtaja, tutkimus