



15.9.2008

Opetusministeriö

Dnro
8/2008/SETU

Viite: Opetusministeriön kirje 17.4.2008 sektoritutkimuksen neuvottelukunnalle (86/040/2007)
Asia: Sektoritutkimuksen rakenteellinen kehittäminen

Sektoritutkimuksen neuvottelukunta esittää opetusministeriölle sektoritutkimuksen rakenteellisessa kehittämisessä huomioon otettavaksi seuraavia linjauksia.

Sektoritutkimuksen määritelmä:

Sektoritutkimuksella tarkoitetaan yhteiskuntapolitiikkaa ja yhteiskunnallista päätöksentekoa ja päätösten valmistelua tukevaa tutkimustoimintaa, jonka avulla hallinnonalat kasvattavat tietopääomaansa ja luovat edellytyksiä yhteiskunnan kehittämiselle. Sektoritutkimuksen tärkeimpiä toimijoita ja tiedon tuottajia ovat valtion tutkimuslaitokset. Sektoritutkimus on keskeinen poliittisen päätöksenteon ja ohjauksen väline, jonka hyödyntämisen ja tuottamisen edellytyksiä tulee kehittää vastaamaan nykyistä paremmin yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin. Elokuussa 2007 perustettiin sektoritutkimuksen neuvottelukunta, jonka toiminnan tavoitteeksi asetettiin sektoritutkimuksen kokonaisohjauksen ja koordinaation parantaminen.

Toimeksianto:

Valtioneuvoston periaatepäätöksen (28.6.2007) mukaan sektoritutkimuksen neuvottelukunnan tulee valmistella ehdotus sektoritutkimuksen rakenteellisesta uudistamisesta siten, että valtioneuvosto voi tehdä tarvittavat tutkimuslaitoskentän rakenneuudistuksia koskevat päätökset vuoden 2008 loppuun mennessä. Valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2009-2012 valtioneuvosto antoi uusia ja täsmennettyjä toimintaohjeita, jotka liittyvät sektoritutkimuskentän uudistamiseen. Valtioneuvoston päätöksen mukaan opetusministeriö laatii, tukeutuen valmistelussa ao. ministeriöihin ja sektoritutkimuksen neuvottelukuntaan, vuoden 2008 loppuun mennessä ehdotuksen sektoritutkimuksen rakenteelliseksi uudistamiseksi siten, että saatettava henkilötyövuosien vähennys on aiemmin päätettyjen vähennysten lisäksi vähintään 500 vuonna 2015. Ehdotuksen tulee perustua tutkimuslaitoskokonaisuuden tarkoituksenmukaiseen rakenteelliseen ja toiminnalliseen kehittämiseen ja siinä on otettava huomioon yliopistojen rakenteen ja aseman kehittäminen sekä mahdollisuudet siirtää tutkimusta yliopistoihin.

Sektoritutkimuksen neuvottelukunta käynnisti 11.3.2008 sektoritutkimuslaitoskentän rakenneuudistuksia koskevan selvitystyön, jonka tarkoituksena oli arvioida nykyisen sektoritutkimuksen tuottajakentän tarkoituksen mukaisuutta yhteiskunnan tutkimustarpeen kannalta. Selvityshenkilöksi kutsuttiin professori, Työterveyslaitoksen pääjohtaja emeritus Jorma Rantanen. Toimeksiannossa neuvottelukunta velvoitti selvitysmiestä ottamaan työssään huomioon mm. pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan ja valtion tuottavuusohjelmaan sisältyvät päätökset sekä valtioneuvoston päätökset sektoritutkimusjärjestelmän kehittämiseksi. Selvitystyön loppuraportti tuli luovuttaa neuvottelukunnalle 15.8.2008 mennessä.

Opetusministeriö ohjeisti sektoritutkimuksen neuvottelukuntaa 17.4.2008 päivätyllä kirjeellään (Dnro 86/040/2007), jossa neuvottelukuntaa pyydettiin toimittamaan selvitysmies Rantasen selvitykseen pohjautuva esitys sektoritutkimuskentän rakenteellisesta uudistamisesta ministeriölle 15.9.2008 mennessä.

Kannanotot selvitysmies Rantasen rakenneuudistusesityksiin:

Selvitysmies Rantanen lähestyy selvitystyössään sektoritutkimusta tutkimuslaitosten kehittämisen tarpeista ja näkökulmasta. Raportissa on esitetty hyvin sektoritutkimuksen tilanne ja tarpeellisten kehittämistoimien suunta. Neuvottelukunta toteaa kuitenkin, että valtioneuvoston henkilötyövuosia koskevien vähentämistavoitteiden osalta raportti ei sisällä yksilöityjä ehdotuksia. Neuvottelukunta kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin selvitysmiehen esittämiin uudistuksiin.

Kansallisen sektoritutkimuspolitiikan laatiminen

Selvitysmies esittää laadittavaksi selkeän kansallisen sektoritutkimuspolitiikan, joka ottaa huomioon sektoritutkimuksen ajankohtaiset tarpeet, tulevaisuuden ennakkoinnin ja yhteiskunnalliset kehitystarpeet sekä sektoreiden välisen tutkimusyhteistyön. Neuvottelukunta pitää ehdotusta hyvänä.

Valtion sektoritutkimuslaitosten hallintomallin muuttaminen julkisoikeudellisen laitoksen hallintomalliksi

Selvitysmies Rantanen antaa raportissaan suosituksen kaikkien tutkimuslaitosten hallintomallin muuttamisesta lailla säädellyn valtioapupohjaisen julkisoikeudellisen laitoksen hallintomalliksi. Neuvottelukunta toteaa sektoritutkimuslaitosten olevan hyvin erilaisia toimintaperiaatteiltaan ja edellytyksiltään. Toimintojensa erilaisuudesta johtuen julkisoikeudellisen aseman antaminen tutkimuslaitoksille saattaa vaikuttaa laitosten toimintaan hyvin eri tavoin. Julkisoikeudellisen hallintomallin toimivuudesta tulisikin tehdä tarkempi selvitys - mm. Työterveyslaitos ja uudistuva yliopistokenttä vertailukohteina. Mikäli tutkimuslaitosten osalta päädytään hallintomalliuudistuksiin, tulee tulosoikeuden jatkuvuus ja hallinnonalojen tutkimus-, asiantuntija- ja viranomaispalvelujen saatavuus varmuudella turvata.

Sektoritutkimuksen tietojärjestelmän kehittäminen

Selvitysmies esittää kehitettäväksi kansallista sektoritutkimuksen tietojärjestelmää, johon tulisi koota yhdenmukaistetusti sektoritutkimusta koskeva rakenne-, resurssi- ja toimintatieto. Neuvottelukunta kannattaa kehittä-

misehdotusta, pitäen tärkeänä selvittää voivatko jo olemassa olevat tai kehittämävaiheessa olevat järjestelmät toimia ehdotetun sektoritutkimuksen tietojärjestelmän pohjana, tai voidaanko kehittäminen toteuttaa olemassa olevien järjestelmien yhteiskäytöllä ja niiden tietosisältöjen harmonisoinnilla.

Sektoritutkimuksen ohjaus

Selvitysmies rajaa neuvottelukunnan tehtäväkentän mm. hallituksen politiikkaohjelmien tutkimustarpeisiin, tutkimusohjelmien koordinointiin ja sektoreiden välisten laajojen tutkimushankkeiden koordinointiin. Sektoritutkimuslaitosten perustehtävien ja hallinnonalojen ydintoimintojen toteuttamiseksi tarvittava tutkimus suositellaan ohjattavaksi sektoreilta käsin ja toteuttavaksi normaalina hallinnonalojen tulosohejauksena. Neuvottelukunta pitää selvitysmiehen rajausta toimivana ja katsoo, että ministeriöiden päätöksentekoa tukeviin tutkimustarpeisiin tutkimuslaitokset pystyvät parhaiten ja joustavimmin vastaamaan nykyisen tulosohejausmallin pohjalta.

Neuvottelukunnan enemmistö yhtyy myös selvitysmiehen arvioon siitä, että poikkihallinnollisiin tutkimusagendoihin, joita parhaillaan valmistellaan, tarvitaan merkittävä neuvottelukunnan ohjauksessa oleva rahoitusresurssi. Ilman tätä ei periaatepäätöksen mukaista voimavarojen uudelleen kohdentamista koko hallituksen politiikan kannalta keskeisiin tutkimusohjelmiin kyetä saavuttamaan. Tämä vaatimus tulee ottaa huomioon rakenteellisella kehittämisellä jo tehtyjen ja tehtävien päätösten nojalla vapautuvien voimavarojen kohdentamisessa.

Muut ehdotetut rakenteelliset uudistukset

Sektoritutkimuksen neuvottelukunta ei ole kyennyt ottamaan kantaa selvitystyön antamien perusteiden pohjalta ja kiireisen valmisteluajataulun puitteissa selvitysmiehen esityksiin Kuluttajatutkimuskeskuksen hallinnollisen sijainnin muutoksesta ja Geodeettisen laitoksen toiminnan kehittämisestä.

Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan omat suositukset sektoritutkimuksen rakenteelliseksi kehittämiseksi:

- Sektoritutkimuksesta laaditaan yhteinen kansallinen sektoritutkimuspolitiikka, jossa määritetään sektoritutkimuksen painopistealueet ja rahoitustarpeet. Yhteisellä strategialla haetaan tasapaino sektorikohtaisille ja sektorien välisille tietotarpeille ja niihin kohdistuvalle rahoitukselle. Pitkän aikavälin suunnitelmalla määritellään myös ministeriöiden t&k -rahoituksen ja tutkimuslaitosten oman budjettirahoituksen oikea tasapaino. Laadittavan kansallisen sektoritutkimuspolitiikan tulee toimia tulevien rakenneuudistusten pohjana.
- Nykyinen sektoritutkimuslaitoskenttä säilytetään toistaiseksi siten, että jo käynnissä olevat ja suunnitellut rakenteelliset muutokset toteutetaan (Kansanterveyslaitoksen ja Stakesin yhdistäminen, Merentutkimuslaitoksen jaettu yhdistäminen Suomen ympäristökeskukseen ja Ilmatieteenlaitokseen).

- Yhteistä ja ennakoivaa hakevalmistelua hallinnonalojen kesken tulee tiivistää. Laitosten tulosohtausmenettelyjä kehitetään siten, että ministeriöt kiinnittävät huomiota hallinnonalojen omien tarpeiden ja ohjauksen kehittämisen rinnalla myös yhteisen hanketoiminnan tarpeisiin. Tulostavoitteiden asettamisessa tulee huomioida myös yhteisesti laadittavan kansallisen sektoritutkimuspolitiikan linjaukset ja painopistealueet.
- Neuvottelukunnan käyttöön varataan asteittain kasvava rahoitus yhteisesti määriteltujen tutkimusagendojen toteuttamiseksi. Yhteisten ohjelmien perusrahoitusta täydennetään edellä todetun lisäksi ministeriöiden tulosohtauksen puitteissa tapahtuvalla resurssien ohjauksella. Pohjana tälle resurssien varaamisohjelmalle käytetään neuvottelukunnan 11.12.2007 tekemän ehdotuksen yhteisten voimavarojen asteittaiseksi lisäämiseksi.
- Jokaisen tutkimuslaitoksen tulee käydä läpi nykyinen tutkimustoimintansa ja määritellä tutkimusaiheittain se osa perustutkimusluonteisesta tieteellisestä tutkimustyöstä, joka olisi perusteltua siirtää yliopistojen toimialaan. Menettelyssä on pyrittävä yhdenmukaisuuteen eri hallinnonalojen välillä.
- Tutkimuslaitosten tulee käydä läpi ja määritellä toiminnastaan myös ne osa-alueet, jotka eivät kuulu julkisena palveluna hoidettaviin laitosten ydintehtäviin. Samalla tulee selvittää mahdollisuudet mm. elinkeinoelämää palvelevien toimintojen ulkoistamiseen.
- Tutkimuslaitosten ja yliopistojen aluetoimipisteiden, kenttä- ja havaintoasemien lukumäärää tulee arvioida kriittisesti ja selvittää yhteistyön mahdollisuudet. Aluepoliittiset perustelut eivät saisi muodostua esteeksi kenttä- ja havaintoasemaverkoston kehittämislle.
- Poikkihallinnollista hankevalmistelua hallinnonalojen kesken jatketaan ja kehitetään edelleen neuvottelukunnan käyttöön ottaman tilaaja-tuottajamallin mukaisesti.
- Tuottavuusohjelman leikkaukset kohdennetaan kehyspäättöksessä esitetyn taulukon mukaisesti. Kukin hallinnonala huolehtii itse tuottavuustavoitteiden laitoskohtaisesta kohdentamisesta.
- Sektoritutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä pitkällä aikavälillä syntyvät tuottavuussäästöt tulisi ohjata käytettäväksi kansallisessa sektoritutkimuspolitiikassa määriteltävien painopisteiden lisäksi sektoritutkimuksen katvealueiden rahoittamiseen (esimerkiksi politiikkatoimien ja lainsäädännön vaikuttavuuden arviointiin ja ennakointiin liittyvään tutkimukseen, oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vahvistamiseen, sekä rakennetun ympäristön tutkimukseen).
- Neuvottelukunnan enemmistö puoltaa näkökantaa, jonka mukaan kilpailtua, laitosten budjettirahoituksen ulkopuolista tutkimusrahoitusta (EU:n tutkimusohjelmat, jne.) ei tule sisällyttää tuottavuusohjelman supistusvaatimukseen. Hallitusohjelmassa asetetut

tavoitteet ovat tältä osin ristiriitaisia - yhtäältä tutkimuslaitosten tulisi lisätä kilpailtua rahoitusta, toisaalta tuottavuusohjelman henkilöstösäästöjen kohdentaminen voi heikentää tavoitteen saavuttamista. Kilpailun kautta pyritään kehittämään tutkimuksen laatua ja relevanssia, sekä synnyttämään korkeatasoisia ja joustavia tutkimusrakenteita. Ministeriöiden tulee tulosohjauksellaan huolehtia siitä, että ulkopuolisella rahoituksella tehty tutkimustyö palvelee hallinnonalalle ja tutkimuslaitokselle asetettuja strategisia tavoitteita.

Neuvottelukunta toteaa lopuksi, että sektoritutkimuksen rakenteellisen uudistamisen lähtökohtana tulee olla parempien olosuhteiden luominen sisällöllisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Uudistuksilla pyritään parantamaan hallinnonalojen valmiutta koostaa tuotetusta tiedosta yhteiskunnan tarpeisiin yhteenvetoja, johtopäätöksiä ja suosituksia. Sektoritutkimuksen rakenteiden uudistamista toteutettaessa tulee huomioida, että laajojen horisontaalisten tietotarpeiden lisäksi on olemassa paljon kapea-alaisia, mutta yhteiskunnallisesti ja elinkeinojen kannalta merkittäviä tietotarpeita, joiden merkitystä ei saa unohtaa. On hyvä muistaa myös, että sektoritutkimuslaitokset eivät ole pelkästään tutkimuslaitoksia. Niillä on merkittäviä yhteiskunnallisia asiantuntija- ja palvelutehtäviä, joita niiden harjoittama tutkimus tukee.

Helsingissä 15.9.2008

Puheenjohtaja

Pentti Vartia

Pääsihteeri

Sari Löytökorpi