Tutkimusjohtaja Kari Laitinen

SELVITYS RAHASTOTALOUDEN MAHDOLLISUUKSISTA MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULUSSA

Eduskunta on edellyttänyt, että puolustusministeriö antaa vuoden 2016 loppuun mennessä puolustusvaliokunnalle selvityksen rahastotalousmahdollisuuden hyödyntämisestä Maanpuolustuskorkeakoulun toiminnassa. Maanpuolustuskorkeakoulu on aiemman lakimuutoksen valmisteluissa ehdottanut mahdollisuutta rahastotalousmallin kaltaisiin järjestelyihin pyrkimyksenään vahvistaa kykyä hyödyntää ulkopuolista rahoitusta täydentävänä rahoituslähteenä. Ennen yliopistouudistusta toimineiden yliopistorahastojen tavoitteena oli lisätä taloudellista itsehallintoa antamalla yliopistoille mahdollisuus omaan, valtion talousarviotalouden ulkopuoliseen omaisuuteen sekä siihen liittyvään oikeushenkilöllisyyteen. Yliopistouudistuksessa 2010 tilanne muuttui ja yliopistoista muodostettiin valtio-oikeushenkilöstä erillisiä itsenäisiä julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä ja tarve erilisille yliopistorahastoille lakkasi.

Maanpuolustuskorkeakoulu on puolustusvoimiin kuuluva ja puolustusvoimien komentajan alainen sotatieteellinen korkeakoulu. Rahastomahdollisuuden järjestämistä identtisesti entisten yliopistorahastojen tavalla ei maanpuolustuskorkeakoulun asemasta ja tehtävistä johtuen pidetä tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Rahastotalousmallin soveltaminen on kuitenkin vain yksi ratkaisuvaihtoehtopyrkimykselle vahvistaa kykyä hyödyntää ulkopuolista rahoitusta.

Ulkopuolisen, täydentävän rahoituksen tärkeimpänä tavoitteena on Maanpuolustuskorkeakoulun tieteellisen uskottavuuden kohentaminen ja tutkimuksen vaikuttavuuden lisääminen. Se mahdollistetaan tutkimustoiminnan resurssien merkittävällä lisäämisellä kasvattamalla tutkimuksen kriittistä massaa sekä kasvattamalla päätoimisten tutkijoiden ja tohtoriopiskelijoiden määrää. Nykytilassa Maanpuolustuskorkeakoulun koko tutkimustoiminnan volyymi on noin 20 henkilötyövuotta, josta ulkopuolisen rahoituksen osuus on viisi henkilötyövuotta. Ulkopuolinen rahoitus on mahdollistanut lisähenkilöstön saamisen tutkimustoimintaan sekä tukenut julkaisujen tuottamista ja tieteellistä verkottumista. Tavoitteena on nostaa ulkopuolisella rahoituksella palkattavan henkilöstön osuutta 30:een henkilötyövuoteen. Pääasiallisena ulkopuolisena rahoituslähteenä ovat kansalliset ja kansainväliset tutkimusohjelmat. Lisäksi rahoituslähteenä tulisi voida käyttää opetustoiminnan myyntiä puolustushallinnon ulkopuolelle.

Nykysääntely ei aseta ulkopuoliselle rahoitukselle periaatteellisia esteitä. Eri lähteistä tulevan rahoituksen vastaanottaminen, käyttö ja kirjanpito on huomioitu valtion taloushallinnon sääntelyssä ja ohjeistuksessa. Nykytilassa ulkopuolinen rahoitus sopii kuitenkin paikoin huonosti puolustusvoimien resurssien suunnittelu-, raportointi- ja seurantajärjestelmien kanssa. Se on käytännössä rajoittava tekijä kyvylle hakea, vastaanottaa ja hallinnoida ulkopuolista rahoitusta. Esimerkiksi ulkopuolisella rahoituksella palkattavan henkilöstön suhteesta Maanpuolustuskorkeakoulun kokonaishenkilötyövuosikertymään on vallinnut eri tulkintoja ja käytänteitä. Palkkakustannusten erottelu tai rahoittajien edellyttämät seurantaraportit vaativat merkittävää ylimääräistä manuaalista selvittelyä ja laskentaa ja tutkimustoiminnalle luonteenomaisten pidempien hankkeiden rahoitusosuuksien jakaminen usealle kalenterivuodelle on ollut hankalaa.

Puolustusministeriö on valmistellut ja laatinut Eduskunnan edellyttämän selvityksen asiasta yhteistyössä Pääesikunnan ja Maanpuolustuskorkeakoulun kanssa. Tarkastelun tuloksena yksilöitiin tarpeellisia korjaavia toimenpiteitä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Tutkimusjohtaja Kari Laitinen

Keskeisimmät puolustushallinnon sisäiset toimenpiteet ovat:

- Tarkistetaan puolustusvoimien henkilöstöhallinnon sisäisiä määräyksiä ja käytänteitä siten, että ulkopuolisella rahoituksella kyetään palkkaamaan henkilöstöä nopeasti ja joustavasti. Olennaista on, että Maanpuolustuskorkeakoulun tehtäväkokoonpanon katto ei estä ulkopuolisella rahoituksella palkattavan henkilöstön nimittämistä tai johda henkilöstöleikkauksiin. Pääsääntönä on, että näin palkattava henkilöstö nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen, mikä mahdollistaa mm. tarvittavat kulku- ja tietojärjestelmäoikeudet.

- Tarkistetaan puolustusvoimien suunnitteluprosessien ja taloushallinnon sisäisiä määräyksiä ja käytänteitä siten, että ulkopuolinen rahoitus ei johda normaalin toimintamenorahoituksen leikkaamiseen ja että rahoitusta kyetään siirtämään tilikaudelta toiselle ilman riskiä sidottujen määrärahojen leikkauksista.

- Tarkistetaan puolustusvoimien toiminnanohjausjärjestelmän sisäisiä määräyksiä ja käytänteitä siten, että täydentävää ulkopuolista rahoitusta kyetään hallinnoimaan normaalin budjettirahoituksen rinnalla ja erillään mutta kuitenkin puolustusvoimien taloushallinnon järjestelmiä hyödyntäen. Olennaista on, että Maanpuolustuskorkeakoulun ulkopuolisen rahoituksen asettamat erityistarpeet huomioidaan jatkossa säännönmukaisesti aina järjestelmien tai prosessien kehittämisessä ja ohjeistuksessa.

- Tarkistetaan kokonaiskustannusmallia tavalla, joka huomioi täydentävän rahoituksen suorat ja välilliset kustannukset ja vastaa ulkopuolisen rahoituksen edellyttämän raportoinnin vaatimuksiin mm. työajan seurannan osalta. Kokonaiskustannusmalli pyritään laatimaan siten, että sitä voidaan tarvittaessa hyödyntää myös muualla puolustusvoimissa.

Näillä sisäisillä toimenpiteillä vastataan Maanpuolustuskorkeakoulun esittämiin akuutteihin tarpeisiin eri lähteistä tulevan ulkopuolisen rahoituksen hyödyntämisessä. Lähtökohtaisesti toimenpiteet voidaan käynnistää välittömästi ja toteuttaa viimeistään kevään 2017 aikana. Tilannetta tarkastellaan uudelleen noin vuoden kuluttua. Tällöin arvioidaan nykyisten toimenpiteiden toimivuus ja riittävyys sekä mahdolliset toiminnalliset tai lainsäädännölliset lisätarpeet. Toimeenpanon arviointiprosessista vastaa puolustusministeriö.

Selvitystyön yhteydessä on noussut esille, että Maanpuolustuskorkeakoulu ei voi hyödyntää opetus- ja kulttuuriministeriön vastinrahoitusta. Tällä hetkellä yliopistojen pääomittamiseen liittyvä vastinrahaan oikeuttava varainhankinta ja toisaalta myös Rahankeräyslain tarkoittama keräysoikeus koskee nykyisin vain yliopistolain tarkoittamia yliopistoja.

Ulkopuolisen rahoituksen hyödyntämisen kysymykset ja erityistarpeet sisällytetään jatkossa osaksi puolustusministeriön ja puolustusvoimien säännönmukaista dialogia Maanpuolustuskorkeakoulun tiedepoliittisista tavoitteista. Tiedepoliittisiin tavoitteisiin liittyen puolustusministeriö vahvistaa myös kanssakäymistä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa, jotta Maanpuolustuskorkeakoulun intressit tulevat soveltuvin osin huomioiduksi yliopistojen ja korkeakoulujen kehittämiskysymyksissä. Vastaavasti kansalliset tiedepoliittiset suunnat kyetään huomioimaan myös Maanpuolustuskorkeakoulun toiminnassa sen erityispiirteet huomioiden.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi