Asia: HE 211/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030

Työelämäprofessori Martti Hetemäki
Helsinki Graduate School of Economics

Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030

HE:n sisältö tiivistäen

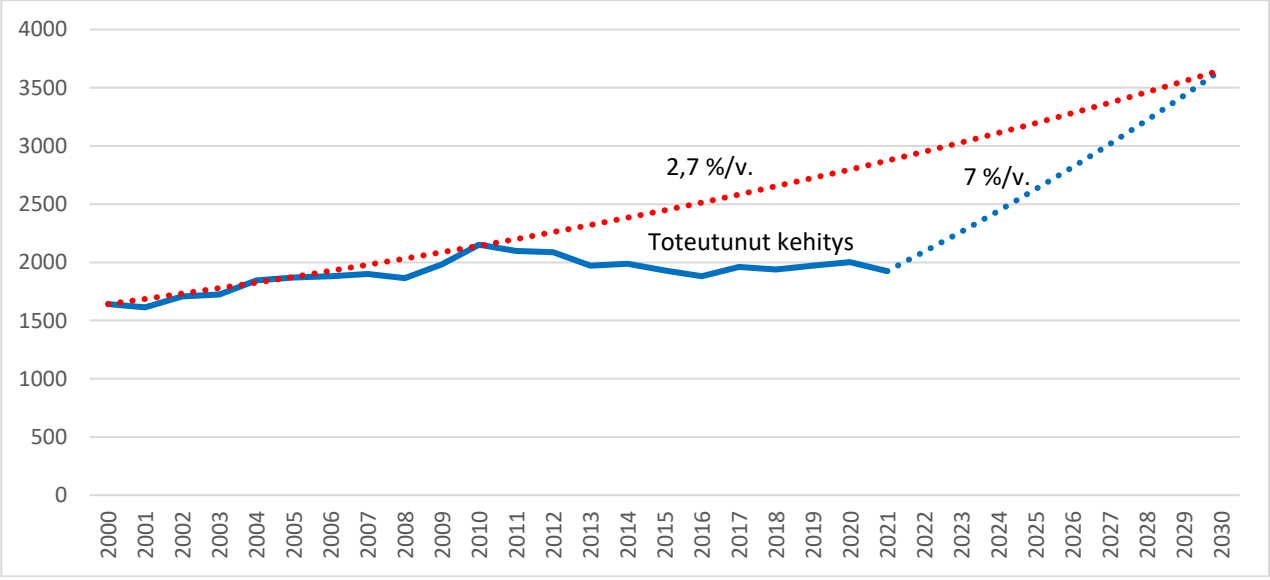
Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta. Esityksen taustalla on tavoite nostaa tutkimus- ja kehittämismenot neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Julkisen sektorin osuus 4 prosentin T&K-tavoitteesta on kolmannes eli 1,33 %. Suomessa julkisen sektorin osuudesta valtio rahoittaa valtaosan eli 90 %, joten valtion T&K-rahoituksen tulisi nousta 1,20 prosenttiin suhteessa BKT:een v. 2030.

HE:n vaikutus valtion T&K-rahoitukseen pelkistäen

Esitys lisäisi valtion T&K-rahoituksen ennakoitavuutta ja pitkäjänteisyyttä määrittämällä valtion T&K-rahoituksen kehitys vuoteen 2030 saakka. Tämä tukisi koko talouden T&K-investointien kasvua.

Olettaen BKT:n määrän kasvuksi 2 %/v. 2021-2030, HE nostaisi valtion T&K-rahoituksen määrää kuvion 1 sinisen katkoviivan mukaisesti. Tällöin rahoituksen määrä kasvaisi keskimäärin 2,7 %/v. 2000-2030.

Kuvio 1. Valtion T&K-rahoitus 2000-2021 ja 2021-2030, kun rahoitus/BKT nousee 0,05 %-yks./v. 2021-2030 1,2 %:iin v. 2030 olettaen BKT:n määrän kasvuksi 2 %/v., milj. euroa kiintein v. 2021-hinnoin



Lähteet: Tilastokeskus ja omat laskelmat

Valtion T&K-rahoituksen vaikuttavuuden varmistaminen

Laissa säädettäisiin T&K-toiminnan rahoituksen käyttöä koskevasta suunnitelmasta. Tämä vaalikautta pidempi suunnitelma täsmentäisi rahoituksen käyttöä ja sisältöä. Se ohjaisi ministeriöitä ottamaan toiminnassaan ja budjettivalmistelussaan huomioon suunnitelmassa esitetyt tavoitteet ja toimenpide-ehdotukset.

Julkisen T&K-rahoituksen perusteena ovat sen ulkoisvaikutukset. Ne ovat sellaisia T&K-toiminnan hyötyjä, joista innovaatiotoimintaan investoiva taho (yksityinen keksijä, yritys, tai muu organisaatio) ei saa korvausta eikä siksi ota huomioon näitä hyötyjä investointipäätöstä tehdessään.

Taloustieteen tutkimus on painottanut julkisen vallan merkitystä perustutkimuksen rahoituksessa, koska sen ulkoisvaikutukset ovat suuria. Perustutkimus ja muu innovaatiotoiminta täydentävät toisiaan. Kun yliopistot ja tutkimuslaitokset tuottavat enemmän perustutkimusta, yksityiset yritykset tuottavat tämän pohjalta vaikuttavampia soveltavia innovaatioita. Koulutuksen merkitys korostuu, koska kansainvälisen tutkimuksen hyödyntäminen sekä innovaatiot ja niiden käyttöönotto perustuvat henkiseen pääomaan.

T&K-panostusta selvästi nostettaessa panostuksen vaikuttavuuden varmistaminen vaatii riittävästi T&K-toimintaan kykeneviä työntekijöitä. Heidän koulutus on väistämättä hidas prosessi. Siksi linjauksen mukainen T&K-toiminnan lisääminen tällä vuosikymmenellä edellyttää huomattavaa T&K-osaajien maahanmuuttoa. Samalla on pohdittava koulujärjestelmän muutoksia, joiden perusteella nuorilla olisi nykyistä paremmat edellytykset hakea T&K-toimintaan johtaville koulutusaloille.

T&K-osaajien riittävyys on yhtä kriittinen kysymys kuin T&K-toiminnan rahoituksen riittävyys. Viitteenä laadukkaan T&K-henkilöstön niukkuudesta on se, että Tilastokeskuksen tietojen mukaan v. 2021 vain 7 % yritysten T&K-henkilöistä oli suorittanut tohtorin tutkinnon.

Korkeakoulujen ja opiskelijoiden rooli innovaatiossa on tärkeä. Kokemukset viittaavat osaamiskeskittymien olevan avainasemassa. Ne vetävät puoleensa innokkaita tutkijoita ja opiskelijoita. Heidän kehittämien ideoiden ympärille muodostuu usein yritysekosysteemejä, joissa innovaatiot voivat muuttua uusiksi tuottavuuden ja hyvinvoinnin lähteiksi.

Julkisen vallan on yleensä perusteltua luoda vain hyvät edellytykset T&K-toiminnalle. Sen ei pidä pyrkiä yksityiskohtaisesti ohjaamaan eri tahojen T&K-toimintaa.

Esityksen vaikutukset ja niiden seuranta

Valtion T&K-rahoituksen kehityksen ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys parantaisivat korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten mahdollisuuksia panostaa pitkäjänteisemmin korkeatasoiseen tutkimukseen sekä TKI-toiminnan yhteistyön tiivistämiseen yritysten ja muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa. Rahoituksen ennakoitavuus lisäisi myös julkisten tutkimusorganisaatioiden mahdollisuuksia hakea ja saada rahoitusta myös kansainvälisistä lähteistä, ml. EU-rahoitus. Ennakoitavan julkisen T&K-rahoituksen voidaan odottaa johtavan yrityksiä lisäämään TKI-investointejaan sekä yhteistyötä tutkimusorganisaatioiden kanssa.

TKI- ja muiden kasvupanosten vaikutukset ovat epävarmoja, mutta niiden tekemättä jättämisen vaikutukset ovat ilmeiset. Ruotsi ja Tanska ovat kohdentaneet investoinnit 2000-luvulla Suomea selvästi enemmän kasvuun. Samalla Suomi on jäänyt jälkeen Ruotsin ja Tanskan tuottavuuskehityksestä.

Kun T&K-rahoituksen tasoa on tarkoitus nostaa varsin lyhyessä ajassa huomattavasti, on välttämätöntä, että lain vaikutuksia arvioidaan riippumattomasti siihen parhaiten soveltuvin menetelmin. Käytännössä tämä tarkoittaa rekisteriaineistoihin perustuvia tilastollisia tutkimuksia ja selvityksiä.

Luotettavien vaikutusarvioihin laatimiseen tarvittava osaaminen ja aineistot ovat Suomessa varsin hyvin saatavissa. Arvioita on laadittava säännöllisesti, jotta niiden tulokset voidaan ottaa huomioon lain mukaisessa valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskevan suunnitelman tarkistuksissa.