



KOKONAISKUSTANNUSMALLIN
VAIKUTTAVUUDEN JA VAIKUTUSTEN
ARVIOINTI

LOPPURAPORTTI

SUOMEN AKATEMIA

Suomen Akatemia rahoittaa korkealaatuista, innovatiivista ja uusiin tieteellisiin läpimurtoihin tähtäävää tutkimusta, toimii tieteen ja tiedepolitiikan asiantuntijana sekä vahvistaa tieteen ja tutkimustyön asemaa.

Akatemia tukee tutkijaa tutkijanuran eri vaiheissa monipuolisilla rahoitusmuodoilla. Tutkijoita kannustetaan liikkumaan yliopistojen ja tutkimuslaitosten lisäksi muussa julkisessa hallinnossa, elinkeinoelämässä sekä kansainvälisesti. Akatemialla on laajaa yhteistyötä kansainvälisesti muiden maiden ja kansainvälisten rahoittajaorganisaatioiden kanssa.

Akatemian rahoitus perustuu avoimeen kilpailuun ja riippumattomaan vertaisarviointiin. Akatemia rahoittaa tutkimusta noin 346 miljoonalla eurolla vuonna 2015. Akatemian rahoittamissa tutkimushankkeissa työskentelee noin 6 000 henkilöä.

Akatemia toimii opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.

Lisää tietoa Suomen Akatemiasta on verkkosivuilla www.aka.fi.

SISÄLTÖ

1 Johdanto	6
2 Käsitteitä.....	9
3 Tutkijan arki: tutkijoiden palautetta kustannusmalleista ja yliopistojen ja tutkimuslaitosten taloushallinnosta	12
4 Totta ja tarua kokonaiskustannusmallista.....	14
5 Yleiskustannusten tulovirtojen käsittelyn käytäntöjä	17
6 Omarahoitusosuudesta päättäminen ja strateginen suunnittelu eri suorituspaikoilla	19
7 Henkilösivu- ja yleiskustannuskertoimien kehitys	21
8 Kokonaiskustannusmallin vaikutus Akatemian hankkeiden läpimeno- prosenttiin, hankekokoon ja rahoituksen vipuvaikutukseen	25
9 Kansainvälinen vertailu.....	30
9.1 Eurooppalaisia kansallisia käytäntöjä.....	30
9.2 Horisontti-ohjelman kustannusmalli	31
10 Yhteenveto havainnoista ja suositukset	32

1 JOHDANTO

Opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tekemänsä tulossopimuksen mukaisesti Suomen Akatemia otti kokonaiskustannusmallin käyttöön vuonna 2009. Tekes otti mallin käyttöön yliopistojen osalta vuonna 2007 kahden vuoden siirtymäajalla. Kokonaiskustannusmalliin siirtymisen taustana ovat [vuonna 2007 voimaan tulleet tutkimusorganisaatioiden rahoitusta koskevat valtioneuvoston päätökset](#) sekä valtiovarainministeriön johdolla 2000-luvulla valmisteltu julkisen hallinnon yhteisrahoitteisten hankkeiden kustannuslaskentamalli (Kokonaiskustannusten laskenta ja niihin perustuva yhteisrahoitus, [Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2007](#)).

Kokonaiskustannusmalli on tutkimuksen ulkopuolisen rahoittamisen menettely, jossa välittömien kulujen lisäksi otetaan huomioon myös tutkimuksesta välillisesti aiheutuvat kustannukset (henkilösivukustannukset ja yleiskustannukset); kokonaiskustannusmalliin kuuluu myös ajattelu, jonka mukaan ulkopuolinen rahoittaja rahoittaa vain osan kokonaiskustannuksista ja loppuosa katetaan joko muulla ulkopuolisella rahoituksella tai tutkimuksen suorituspaikan omarahoitusosuudella. Tutkimuksen rahoituksessa kokonaiskustannusmallin rinnalla on käytetty ns. lisäkustannusmallia, jossa rahoittaja ottaa välittömien kustannusten lisäksi huomioon vain (yleensä kiinteän) osan välillisistä kustannuksista. Kokonaiskustannusmallin käyttöönotolla on ollut tavoitteena kaikkien kustannusten tekeminen näkyviksi, erityisesti tutkimustoimintaan liittyvät vakinaisen henkilöstön palkat ja tila- tai laitekustannukset.

Suomessa keskeiset tutkimuksen julkiset rahoittajat (Suomen Akatemia ja Tekes) käyttävät pääosin kokonaiskustannusmallia hankkeiden rahoituksen mitoituksessa. Suomen Akatemia on soveltanut kokonaiskustannusmallia 1.1.2009 jälkeen avatuissa hauissa. Malli on käytössä hakemusten laatimisvaiheessa, rahoituspäätösten valmistelussa, rahoituspäätöksissä ja niiden toimeenpanossa sekä maksatuksessa. Akatemiaprofessorin ja akatemiatutkijan tehtävien palkkojen kustannuslaskentaan ei sovelleta kokonaiskustannusmallia, ei myöskään liikkuvuusapurahoihin. Kokonaiskustannusmallista voidaan poiketa myös yhteisrahoitteisissa kansainvälisissä hauissa, joissa rahoittajat ovat päättäneet tutkimushankkeiden rahoituksen ja taloushallinnon menettelytapojen periaatteista.

Suurin osa Akatemian rahoituksesta käytetään yliopistoissa. Akatemian haettavissa oleva enimmäisrahoitusosuus on Akatemian hallituksen päätöksen mukaan ollut 80 prosenttia vuodesta 2009 syksyyn 2012, jolloin enimmäisrahoitusosuus laski 70 prosenttiin. Käytännössä Akatemian rahoituspäätökset ovat olleet hyvin lähellä enimmäisosuutta.

Suomessa kokonaiskustannusmalli ja sen soveltaminen ovat käyttöönotosta lähtien herättäneet runsaasti keskustelua ja kritiikkiä. [Suomen Akatemian kansainvälisen arvioinnin raportissa](#) todetaan ”The scientific community is very unhappy with the full cost model. The feeling is that success rates have decreased, less money goes to the actual research and researchers’ expenditures have become

intransparent. In addition, the percentages of overhead costs differ greatly between universities for reasons that are unknown. The Academy is not happy with the system either as it has no systematic information about or control over the uses of the part of the grants that relate to indirect costs.” Joukko arvostettuja tutkijoita luovutti syksyllä 2013 Akatemialle adressin, jossa toivottiin kokonaiskustannusmallista luopumista. Suomen Akatemian asiakastyytyväisyyskyselyissä kokonaiskustannusmalli on jo aiemmin saanut kritiikkiä. Kokonaiskustannusmalli on Akatemian kansainvälisen arvioinnin, asiakkaiden palautteen ja Akatemian oman kokemuksen perusteella tunnistettu keskeiseksi kehittämiskohteeksi, jonka työstämistä tulee saatujen palautteiden perusteella edelleen jatkaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Suomen Akatemian välisen tulossopimuksen (2013–2016) mukaisesti Akademia arvioi vuosina 2014–2015 kokonaiskustannusmallin vaikuttavuutta ja vaikutusta. Kokonaiskustannusmallin arviointi on myös yksi vuonna 2013 valmistuneen Suomen Akatemian kansainvälisen arvioinnin jatkotoimenpiteistä. Tavoitteena on arvioida kokonaiskustannusmallin ja sen toteutusten ominaisuudet eri osapuolten kannalta.

Tutkimuksen rahoittamisessa käytettävälle kustannusmallille voidaan antaa useita vaatimuksia: mallin tulee olla yksinkertainen ja ymmärrettävä, sen tulee ohjata tutkimus- ja tiedepolitiikan kannalta oikeaan suuntaan ja sen tulee täyttää lainsäädännön vaatimukset.

Yksinkertaisuuden ja oikeasuuntaisen ohjauksen vaatimukset riippuvat voimakkaasti tarkastelunäkökulmasta.

Kustannusmalleja voidaan tarkastella ainakin seuraavista näkökulmista: yksittäisen tutkimushankkeen vetäjän, yliopiston tai tutkimuslaitoksen yksikön, koko yliopiston tai tutkimuslaitoksen, tutkimusrahoittajan tai koko tutkimusjärjestelmän kannalta. On selvää, että esimerkiksi yksittäisen hankkeen vetäjän ja yliopiston rehtorin näkökulmasta sama ohjausvaikutus voidaan mieltää hyväksi tai huonoksi.

Kokonaiskustannusmallin arvioinnin keskeiset kysymykset ovat seuraavat:

- Miten kustannusmalli tukee laadukkaan tutkimuksen tekemistä?
- Miten kustannuskertoimet ovat kehittyneet; lisääkö kokonaiskustannusmalli hallinnollisten kulujen osuutta?
- Onko malli yksinkertainen ja läpinäkyvä?
- Miten kokonaiskustannusmallin käyttöönotto vaikutti Suomen Akatemian hankkeiden läpimeno- prosenttiin ja hankekokoon?
- Miten kokonaiskustannusmalli vaikuttaa tutkimuksen suuntautumiseen (mallin ohjausvaikutukset)?
- Miten kokonaiskustannusmallista luopuminen vaikuttaisi tutkijoiden ja hallinnon velvoitteisiin?
- Mitä kansainvälisistä esimerkeistä voidaan oppia?

Suomen Akademia asetti arvioinnille ohjausryhmän, jonka tehtäväksi annettiin ohjata arvioinnin toteutusta sekä hyväksyä arviointiraportti. Ohjausryhmän puheenjohtajaksi nimettiin pääjohtaja Heikki Mannila Suomen Akatemiasta ja varapuheenjohtajaksi johtaja Riitta Maijala opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Ohjausryhmän jäseniksi nimettiin talousjohtaja Marianna Bom Aalto-yliopistosta, professori Eero Castrén Helsingin yliopistosta, vararehtori Keijo Hämäläinen

Helsingin yliopistosta, professori Heli Jantunen Oulun yliopistosta sekä Suomen Akatemian luonnontieteiden ja tekniikan tutkimuksen toimikunnasta, tutkimusjohtaja Taneli Kolström METL:stä, ylijohdaja Ossi Malmberg Suomen Akatemiasta, professori Pirjo Markkola Jyväskylän yliopistosta sekä Suomen Akatemian kulttuurin ja yhteiskunnan tutkimuksen toimikunnasta, tutkimusjohtaja Per Mickwitz SYKE:stä, talousjohtaja Päivi Mäntysaari Tampereen yliopistosta, akateeminen rehtori Jukka Mönkkönen Itä-Suomen yliopistosta, opetusneuvos Eija Somervuori opetus- ja kulttuuriministeriöstä, rahoitusjohtaja Jari Toivo Tekesistä ja rehtori Kalervo Väänänen Turun yliopistosta. Ohjausryhmän asiantuntijajäseniksi nimettiin johtava asiantuntija Marita Virtanen Tekesistä ja yksikön johtaja Sinikka Välikangas Suomen Akatemiasta sekä sihteeriksi rahoituspäällikkö Sirpa Nummila, Suomen Akatemiasta.

Akatemia asetti arvioinnin toteuttamista varten projektitiimin, jonka tehtäväksi annettiin: 1. valmistella suunnitelma arvioinnin toteutuksesta kuten arvioinnissa käytettävät aineistot, arvioinnin kriteerit sekä aikataulu, 2. koota ja analysoida arvioinnin aineistot, 3. valmistella loppuraportti, sekä 4. valmistella arvioinnin ohjausryhmän kokoukset. Projektitiimin puheenjohtajaksi nimettiin tiedeasiantuntija Anne Heinänen ja jäseniksi johtava tiedeasiantuntija Juha Latikka, tiedeasiantuntija Kyösti Lempa, rahoituspäällikkö Sirpa Nummila, yksikön johtaja Pentti Pulkkinen, sekä tiedeasiantuntija Johanna Törnroos. Tiimin sihteerinä toimivat rahoituspäällikkö Sirpa Nummila ja johdon assistentti Tea Forsman.

Ohjausryhmä kokoontui toimikautensa aikana viisi kertaa ja projektitiimi kahdeksan kertaa.

2 KÄSITTEITÄ

Tässä raportin luvussa määritellään keskeiset käsitteet.

Erilaiset kustannukset

Tutkimushankkeen toteuttaminen aiheuttaa erilaisia kustannuksia:

- palkat ja muut suorat kulut (esimerkiksi matkat, tarvikkeet ja ostettavat palvelut),
- *henkilösivukustannukset* (lomat, muut palkalliset poissaolot, sairaus- ja vanhempainlomat, sosiaalikulut, työterveyspalvelut)
- *yleiskustannukset* (esimerkiksi tilat, tietohallinto, puhelimet, kirjastot, organisaation henkilöstö- ja taloushallinto jne.).

Esimerkiksi hankkeen vastuullisen johtajan tai työntekijän näkökulmasta erilaiset kustannukset näkyvät erilailla. Kun tutkimusryhmä saa rahoitusta yhteen uuteen hankkeeseen, saattaa näyttää siltä että uusi hanke ei aiheuttaisi uusia yleiskustannuksia. Koko yliopiston tai tutkimuslaitoksen kannalta yleiskustannukset johtuvat kaikkien hankkeiden ja perustoimintojen tarvitsemista tiloista ja palveluista.

Tutkimushankkeista aiheutuu sekä henkilösivukuluja että yleiskustannuksia riippumatta siitä, mitä kustannusmallia rahoittaja käyttää.

Valtionavustus

Suomen Akatemian ja Tekesin yliopistoille myöntämää rahoitusta säätelee valtionavustuslaki (27.7.2001/688). Yliopistot siirtyivät valtion budjettitalouden ulkopuolelle yliopistouudistuksen yhteydessä. Siirtyminen valtionhallinnon piiristä valtionavustusta saaviksi itsenäisiksi oikeushenkilöiksi on

aiheuttanut muutoksia moniin valtionavustuslain sääntelemiin käytäntöihin.

Omarahoitus (=kokonaiskustannukset-ulkopuolinen rahoitus)

Rahoitus, jonka tutkimuksen tekevä organisaatio kohdistaa hankkeeseen ulkopuolisen rahoituksen lisäksi. Valtionavustuslain (6§) mukaan valtionavustus ei saa ilman erityistä syytä kattaa hankkeesta aiheutuvia kaikkia kustannuksia.

Kustannusmalli

Tutkimuksen ulkopuolisen rahoituksen *kustannusmallilla* tarkoitetaan vapaa-muotoisesti niitä periaatteita, joilla ulkopuolinen rahoittaja (kuten Suomen Akademia, Tekes, EU tai säätiö) mitoittaa yliopistolle tai tutkimuslaitokselle myönnettävän rahoituksen. Erilaisia kustannusmalleja on käytössä useita, eikä yhtä vallitsevaa kansainvälistä tai kotimaista käytäntöä ole. Keskeiset kustannusmallit ovat kokonaiskustannusmalli ja lisäkustannusmalli.

Kokonaiskustannusmalli

Kokonaiskustannusmalli on tutkimuksen ulkopuolisen rahoittamisen menettely, jossa välittömien kustannusten lisäksi otetaan huomioon myös kaikki tutkimuksesta välillisesti aiheutuvat kustannukset (henkilösivukustannukset ja yleiskustannukset). Kokonaiskustannusmallia käytettäessä rahoittaja maksaa tietyn prosenttiosuuden (esim. 60 tai 70) kaikista kustannuksista ja loppu katetaan tutkimusorganisaation omarahoituksena. Yleiskustannuksia ei kokonaiskustannusmallia käytettäessä seurata hankekohtaisesti, vaan ne lasketaan yleiskustannuskerrointa käyttäen palkka- ja henkilösivukuluista (HSK).

Lisäkustannusmalli

Lisäkustannusmallissa rahoittaja sisällyttää rahoitukseen palkkakustannusten ja muiden välittömien kulujen lisäksi vain tietyn (yleensä kiinteän) prosenttiosuuden välillisiä kustannuksia. Loput välillisistä kustannuksista kattaa tutkimusorganisaatio itse. Lisäkustannusmallia käytettäessä rahoittaja tyypillisesti olettaa, että tutkimushankkeella on käytettävissä tarvittavat tilat, laitteet ym. palvelut. Lisäkustannusmallin perusajatus on, että vain projektista aiheutuneet ylimääräiset kulut korvataan, ja esim. organisaation vakinaisen henkilökunnan palkkoja ei korvata.

Kustannusmallin toteutus

Kustannusmallin toteutuksella tarkoitetaan tässä raportissa menettelyjä, joita yliopisto tai tutkimuslaitos käyttää kustannusmallin mukaista rahoitusta haettaessa ja käytettäessä.

Yleiskustannusten tulovirta

Rahoitus, jonka yliopisto tai tutkimuslaitos saa korvauksena hankkeesta aiheutuvista yleiskuluista.

Tuntikirjaukset

Tuntikirjaukset tai työajan kohdistaminen ovat menettelyjä, joilla tutkijat kirjaavat mikä osa työajasta on käytetty mihinkin (ulkopuolisesti rahoitettuun) hankkeeseen tai suorituspaikan tulosalueelle.

Tuntikirjausten tarve ja mielekkyys ovat herättäneet runsaasti keskustelua (ks. luku 3). Tuntikirjausten tekeminen ja niiden tekotapa ei riipu käytettävästä kustannusmallista.

Esimerkki kokonais- ja lisäkustannusmallien käytöstä

Yksinkertaisuuden vuoksi tarkastellaan hanketta, jossa työstä aiheutuu palkkakuluja 100 000 euroa, mutta hankkeella ei ole muita kuluja. Kun käytetään tyyppillisiä kokonais- ja lisäkustannusmallin sivukulu-

ja yleiskustannusprosentteja, niin hankkeesta aiheutuvat todelliset kulut yliopistolle tai tutkimuslaitokselle ovat 241 000 euroa. Nämä kulut ovat todellisia kuluja eivätkä riipu käytetystä kustannusmallista. Hakemuksissa haettava rahoitus on kuitenkin hyvin erilainen.

Kokonaiskustannusmalli (1000 €)	
<i>Hankkeen kustannukset:</i>	
Palkkakulut* (tehollinen työaika 85 %)	85
Sivukulut (HSK) 51 %	43
Yleiskulut (YK) 88 %	113
Muut kulut	0
Yhteensä	241
<i>Rahoitus:</i>	
Tukiprosentti 70 % eli rahoittajan osuus	169
Organisaation osuus 30 %	72
Todellinen kustannus	241

Lisäkustannusmalli (1000 €)	
<i>Hankkeen kustannukset suorituspaikalle:</i>	
Palkkakulut	100
Sivukulut 28 %	28
Muut kulut	0
Yleiskulut (14,3 %)	18
Hakemuksen loppusumma	146
<i>Rahoitus:</i>	
Tukiprosentti 100 % eli rahoittajan osuus	146
Organisaation osuus	95
Todellinen kustannus	241
(Ei näy laskelmassa, mutta yliopisto tai tutkimuslaitos kattaa 241–146=95)	

* Kokonaiskustannusmallissa palkkakustannus lasketaan tehollisen työajan kerrointa käyttäen suunnitteluvaiheessa. Hankkeelle kirjataan ja rahoittajalle raportoidaan todellinen tehollisen työajan kustannus työajanseurannan kautta. Välilliset työvoimakustannukset (HSK) muodostuvat välillisistä palkkakustannuksista, sosiaaliturvan kustannuksista ja muista välillisistä henkilökustannuksista. Lisäkustannusmallin mukaisessa hankkeessa rahoittajan myöntämä sivukuluprosentti ei välttämättä kata todellisia kustannuksia. On kuitenkin huomioitava, että lisäkustannusmallissa palkkakustannus sisältää myös poissaoloaikojen, kuten sairaus- ja loma-aikojen palkat, jotka kokonaiskustannusmallissa on sisällytetty henkilösivukustannuksiin.

3 TUTKIJAN ARKI: TUTKIJOIDEN PALAUTETTA KUSTANNUSMALLEISTA JA YLIOPISTOJEN JA TUTKIMUSLAITOSTEN TALOUS-HALLINNOSTA

Tutkijoiden palautetta hankkeiden talous-hallinnosta ja kustannusmalleista on kerätty ja saatu eri tavoin. Keskeisiä palautteen lähteitä ovat:

- Suomen Akatemian asiakas-tyytyväisyyskysely vuonna 2011 (Taloustutkimus Oy) (vastanneita 123 akatemiaprofessoria tai akatemiattutkijaa, 41 sitoumuksen antajaa, 577 muuta tutkijaa).
- Suomen Akatemian ja Tekesin yhteinen asiakaskysely vuonna 2012 (76 vastaajaa).
- Suomen Akatemian toiminnan kansainvälinen arviointi vuonna 2013 ja siihen sisältyvä asiakaskysely (420 tutkimus-määrärahan saanutta vastaajaa ja 460 vastaajaa, jotka eivät olleet saaneet rahoitusta).
- Akatemiaprofessorien ja ERC-apurahojen saaneiden adressi vuonna 2013: adressissa mukana valtaosa (75 prosenttia) kaikista akatemia-professoreista.
- Yksittäisten tutkijoiden yhteydenotot: erityisesti kokonaiskustannusmallin arvioinnin aikana ohjausryhmän jäsenille on tullut paljon erilaisia yhteydenottoja.

Kyselyissä kokonaiskustannusmalli ja sen soveltaminen saa voimakasta kritiikkiä: mallin soveltamista pidetään hankalana. Esimerkiksi Akatemian toiminnan kansainvälinen arviointi (viite) toteaa: ”Interviewees were very negative about the full cost model.”

Palautetta voidaan ryhmitellä esim. seuraavasti:

Käytännön ongelmat hankkeiden suoritus- ja hakuaikana

Tutkijan arkea hankkeen suoritusajana hankaloittavat monet budjetointiin ja kulujen seurantaan liittyvät asiat. Usein esiintynyt kommentti on se, että tutkijoiden on vaikea saada selkeää tietoa siitä, kuinka paljon rahaa on hankkeessa käyttämättä. Tällöin rahoituksen suunnitelmallinen käyttäminen on vaikeata. Hankkeiden menolajien väliset siirrot ovat hankalia, kun yleiskustannuksia kertyy tietyistä kuluista mutta ei toisista. Joissakin yliopistoissa esimerkiksi on käytössä menettely, jossa hankkeen palkkakertymän tulee vastata vähintään suunniteltua määrää, mikä vähentää joustavuutta.

Tuntikirjaukset

Eri kyselyissä ja yhteydenotoissa ovat tuntikirjaukset (jotka tunnetaan termillä ”Soletus”) herättäneet paljon kitkeriä kommentteja. Niiden tekemistä pidetään tarpeettomina ja kirjauksiin käytettäviä tietojärjestelmiä huonoina. Useissa kommentteissa arvellaan (virheellisesti) kokonaiskustannusmallin olevan syynä tuntikirjausten tarpeeseen.

Yleiskustannusten osuus ja yleiskustannuksia kattavan rahoituksen käyttö

Kokonaiskustannusmallin lähtökohta, kaikkien kustannusten näyttäminen, ei sinällään herätä vastustusta. Yleiskustannuskertoimien suuruutta ja organisaatioiden välisiä ja sisäisiä eroavaisuuksia hämmästellään kuitenkin yleisesti, ja tutkijakunta kritisoi niillä rahoitettavien toimintojen laatua. Rahoittajan myöntämän yleiskustannuksista syntyvän tulovirran käsittely herättää jatkuvasti kysymyksiä. Tutkijat eivät tiedä, mitä organisaatiossa on sovittu yleiskustannuskertoimen kautta tulevan tulovirran ohjautumisesta ja sen läpinäkyvyys koetaan heikoksi.

Omarahoitusosuuden muodostaminen ja päätöksenteko

Tutkijat eivät tiedä, miten suorituspaikoissa omarahoitusosuus kullekin hankkeelle muodostetaan ja miten omarahoitus hallitaan hankkeen koko keston aikana. Eräät tutkijat katsovat, että esimerkiksi laitosjohtajan päätösvalta omarahoitusosuudesta antaa laitosjohtajalle suuren vallan.

Omarahoitusosuuden kerääminen saattaa olla hankalaa, jos laitos tai yksikkö menestyy erittäin hyvin ulkopuolisen rahoituksen hankkimisessa ja samaan aikaan laitoksen perusrahoitus ei kasva vastaavalla tavalla. Ongelman lähteenä nähdään ainakin joillakin tasoilla suorituspaikkojen strategisen suunnittelun ja keskustelun puute.

Muita huomioita

Kokonaiskustannusrahoitusmalliin siirryttäessä tavoitteena olivat hallinnollisen taakan väheneminen kun kirjanpidon ja raportoinnin vaatimukset olisivat mahdollisimman samanlaiset eri rahoittajilla. Tutkijoiden kanssa keskusteltaessa tulee kuitenkin esiin, että tutkijoiden hallinnollinen taakka on mallin myötä lisääntynyt. Toisaalta tutkijoille kohdistetuissa kyselyissä tämä ei ole vahvistunut. Osassa tutkimuksen suorituspaikkoja hankkeen vastuullisen johtajan hallinnollista taakkaa on saattanut lisätä hakuvaiheessa erityisesti omarahoitusosuuden varmistaminen sekä hankkeen käynnistyttyä ajan tasalla pysyminen hankkeessa käytettävissä olevasta rahasta.

Edellä kuvatut ongelmat kulmineituvat, kun tutkija hallinnoi monia eri lähteistä rahoitettuja hankkeita. Konsortioissa suorituspaikkojen eroavat käytännöt aiheuttavat tutkijalle vielä lisää hallinnollista työtä.

Tutkimuslaitoksissa kokonaiskustannusmalliin suhtaudutaan yleisesti positiivisemmin kuin yliopistoissa. Ainakin osassa tutkimuslaitoksista kokonaiskustannusmallin tyyppinen budjetointi on ollut käytössä jo ennen vuotta 2009.

4 TOTTA JA TARUA KOKONAISKUSTANNUSMALLISTA

Eri kustannusmallien ominaisuuksista ja ulkopuolisen rahoituksen taloushallinnon käytännöistä on käyty vilkasta keskustelua. Seuraavassa käydään läpi joitakin väitteitä Akatemian rahoitusehtojen mukaisesta mallista.

Kokonaiskustannusmalliin siirtyminen vähensi Suomen Akatemian hankkeiden läpimenoprosenttia. Totta: kokonaiskustannusmallin mukaisten akademia-hankkeiden keskikoko on yleiskustannusten takia suurempi kuin lisäkustannusmallin mukaisten hankkeiden, ja vuodesta 2008 vuoteen 2009 hakemusten läpimenoprosentti putosi 28,1 prosentista 21,6 prosenttiin (ks. luku 8).

Hankkeiden läpimenoprosentin pieneneminen johtuu vain kokonaiskustannusmallista. Tarua. Hakemusmäärä on kasvanut runsaasti. Esimerkiksi akatemiahankkeiden hakemusmäärä on noussut vuoden 2009 1024 hakemuksesta vuoden 2013 1192 hakemukseen, ja samaan aikaan käytettävissä oleva rahoitus on pysynyt suurin piirtein ennallaan.

Kokonaiskustannusmalliin siirtyminen vähensi Suomen Akatemian rahoituksen vipuvaikutusta. Totta ja tarua. Lisäkustannusmallia käytettäessä yliopisto tai tutkimuslaitos ei saanut yleiskustannuksista katetuksi kuin pienen osan, ja siten suorituspaikka sijoitti omarahoituksena todennäköisesti huomattavasti suuremman osan rahoituksesta kuin kokonaiskustannusmallin mukaisissa hankkeissa. Valitulla rahoitustasolla on kuitenkin suora yhteys tässä tarkoitettuun rahoituksen vipuvaikutukseen.

Kokonaiskustannusmallin käyttöönotto vähensi tutkimuksen rahoitusta. Totta ja tarua: suoraan tutkijoiden palkkoihin menevä osuus väheni (ks. luku 2), mutta yliopisto- tai tutkimuslaitostasolla rahavirrat säilyivät entisellään.

Yleiskustannuskertoimet kasvavat jatkuvasti. Tarua. Yleiskustannuskertoimet ovat pysyneet vuosina 2009–2013 suurin piirtein vakioina (ks. luku 7).

Yleiskustannuksista tulevan rahan jakautuminen ei ole selkeätä. Totta. Eri yliopistojen käytännöt eroavat toisistaan, ja tutkijapalautteen perusteella yhden yliopiston sisälläkin käytännöt saattavat vaihdella.

Ulkopuolisen rahoituksen tutkimushankkeiden taloushallinto on usein hankalaa. Totta. Tutkijapalaute (ks. luku 3) on tästä hyvin yksimielinen: hankkeiden seuraaminen koetaan monesti hyvin hankalaksi. Selkeästi eniten ongelmia on suurten hankesalkkujen hallinnoinnissa.

Omarahoitusosuudesta päättämisen käytännöt ovat epäselviä. Totta. Tutkijapalaute kertoo, että tutkijoille on useissa yliopistoissa epäselvää, millä periaatteilla suorituspaikoissa omarahoitusosuudesta päätetään ja miten rahoitus muodostuu.

Omarahoitusosuutta ei tarvita lisäkustannusmallissa. Tarua: valtionavustuslain mukaan valtionavustus ei voi kattaa kaikkia kustannuksia. Lisäkustannusmallissa omarahoitusosuus muodostuu niistä organisaation yleiskustannuksista,

jotka eivät hakemuksessa kokonaisuudessaan näy ja joita rahoittajan kiinteä yleiskustannusosuus ei kokonaisuudessaan korvaa.

Taloushallinnon käytäntöjen viestinnässä on parantamisen varaa. Totta. Tutkijoiden palautteen perusteella käytännöt ovat vaikeasti ymmärrettäviä, tulkinnat muuttuvat ja esimerkiksi käytettävissä olevan rahoituksen määrä ei ole helposti selvitettävissä.

Kokonaiskustannusmallin ohjausvaikutukset ovat monimutkaisia. Totta. Esimerkiksi hankkeen osan teettäminen ulkopuolella ostopalveluna saattaa olla tietystä näkökulmasta ongelmallista, koska silloin yleiskustannuskertoimen kautta tulevaa rahaa organisaatiolle ei vastaavasti tule. Vastaavasti lisäkustannusmalli saattoi kannustaa tekemään kaiken työn organisaation sisällä, koska organisaation sisäisen työn yleiskustannukset eivät näkyneet ja ulkopuolisessa hankinnassa ne olisi jouduttu maksamaan organisaation ulkopuolelle.

Kokonaiskustannusmalli antaa periaatteessa hyvän mahdollisuuden strategiseen johtamiseen. Totta. Eri asia on sitten se, miten hyvin tässä on onnistuttu.

Työajan kohdentaminen johtuu kokonaiskustannusmallista. Tarua. Palkkakustannusten kohdistaminen projekteille ja tulosalueille on tärkeää, koska palkkakustannukset ovat usein suurin yksittäinen kustannuserä. Kustannuslaskennan ja tilinpäätöksen oikean lopputuloksen kannalta kohdentaminen on välttämätöntä. Rahoittajaa velvoittaa valtionavustuslain määrittelemät avustuksen käyttöön ja sen valvontaan liittyvät ehdot. Yliopistoissa työajan kohdentamiseen kiinnitettiin erityistä huomiota yliopistouudistuksen myötä yliopistojen siirtyessä valtion budjettitalouden ulkopuolelle. Laskentajärjestelmän on ilman yhteisrahoitteista toimintaakin täytettävä talousarvio- ja maksuperustelainsäädännön kustannuslaskennalle asettamat vaatimukset.

Kokonaiskustannusmallista luopuminen vähentäisi erilaisten rahoitusmallien kirjoa ja siten tutkijoiden hallinnollista taakkaa. Tarua. Yliopistoissa tulisi olla käytössä järjestelmät, joilla rahavirtoja voi läpinäkyvästi ja helposti suunnitella ja seurata – vaikka olisikin monenlaisia erilaisia rahoituslähteitä. Mikäli pelkästään Akatemia siirtyisi lisäkustannusmalliin, ulkopuolisten rahoittajien käyttämien kustannusmallien kirjo ei silti suuresti vähenisi.

Eri mallien ominaisuuksia

Oheiseen taulukkoon on koottu joidenkin kustannusmallien ominaisuuksia.

	KKM Akatemiassa	Tekesin rahoitus	Lisäkustannusmalli Akatemiassa	Horisontti 2020
Velvoite työajan kohdentamiseen ulkopuolisella rahalla tuettuun työhön	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Velvoite omarahoitukseen ts. ulkopuolinen raha ei kata koko tutkimuskulua	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Omarahoituksen mitoitus ja sitoutuminen	Selvästi ilmaistu	Selvästi ilmaistu	Epäsuorasti ilmaistu	Epäsuorasti ilmaistu
Näytetäänkö kaikki kustannukset	Kyllä	Kyllä	Ei	Ei
Voidaanko vakinaisen henkilöstön kuluja maksaa	Kyllä	Kyllä	Ei	Kyllä
Eri kustannuslajien rooli	Palkkakulut tuovat yleiskulut mukanaan, ulkoiset hankinnat eivät	Palkkakulut tuovat yleiskulut mukanaan, ulkoiset hankinnat eivät	Ulkoiset hankinnat vaikuttavat kalliilta, koska yleiskuluja ei korvata kuin osittain	Ulkoiset hankinnat eivät tuo yleiskuluja mukanaan
Yleiskustannusten korvauksen käyttö	Suorituspaikka päättää	Suorituspaikka päättää	Suorituspaikka päättää	Suorituspaikka päättää

5 YLEISKUSTANNUSTEN TULOVIIRTOJEN KÄSITTELYN KÄYTÄNTÖJÄ

Yliopistossa tai tutkimuslaitoksessa tapahtuva tutkimustoiminta aiheuttaa välittömien kulujen lisäksi yleiskustannuksia: tilojen, kirjastojen, talous- ja henkilöstöhallinnon sekä puhelin- ja tietohallinnon palveluiden *kustannuksia*. Kokonaiskustannusmallia käytettäessä hankkeista aiheutuvat yleiskustannukset lasketaan organisaatioitasolla yhteen, ja kokonaissummasta muodostetaan yleiskustannuskerroin, jota sitten käytetään hankkeen rahoitusta mitoitettaessa. Yleiskustannuksia ei siis lasketa ja seurata hankekohtaisesti vaan tehtäväkokonaisuuksittain (esim. opetus). Tehtäväkokonaisuuksille kuten tutkimus ja opetus lasketaan yleiskustannuskertoimet erikseen.

Eri yleiskustannuksia veloitetaan tutkimusorganisaatioissa eri tasoilla: tietyt kulut hoidetaan keskitetysti, toiset esimerkiksi laitostasolla – käytännöt vaihtelevat. Yleiskustannusten rahoituksen menettelyt ovat myös erilaisia (esim. VTT: Research Facility Cost).

Tutkijapalautteen perusteella yleiskustannuksista yliopistolle tai tutkimuslaitokselle koituvan rahan käsittely aiheuttaa paljon epätietoisuutta tutkijoiden joukossa.

Kokonaiskustannusmallin arvioinnin yhteydessä Suomen Akatemia kysyi 11 suurimmalta Suomen Akatemian rahoituksensaajaorganisaatiolta yleiskustannusten tulovirtojen käsittelyn käytäntöjä. Henkilösivukulujen suhteen käytännöissä ei vaikuta olevan suuria eroja, ja niihin liittyviä ongelmia ei tullut paljon esille.

Helsingin yliopistossa yleiskustannukset on veloitettu kokonaiskustannusmallia noudattavalta projektilta heti sitä avattaessa myönnön vuosittaisista eristä, jolloin tutkimusryhmän käyttöön jäävän rahoituksen seuranta yksinkertaistuu. Palkkakertymän tulee tällöin kuitenkin vastata vähintään suunniteltua määrää, ja tämä vähentää hankkeen rahoituksen joustavuutta. Tutkijan ja rahoittajan erilainen näkökulma kokonaiskustannusmallin mukaisiin projekteihin ja yleiskustannusten oikea veloittaminen rahoittajilta hoidetaan kirjanpitojärjestelmän raporteilla. Projektia avattaessa perityt yleiskustannukset tuloutetaan rehtorille ja laitoksille.

Aalto-yliopistossa yleiskustannustuotto jaetaan tällä hetkellä siten, että 70 prosenttia kohdistetaan laitokselle ja 30 prosenttia koululle. Perustelu on, että nämä organisaatioitasot vastaavat projekteja tukevien palvelujen kustannuksista.

Turun yliopiston yleiskustannusmenettelyssä 54 prosenttia yleiskustannusosuudesta jää kustannuspaikan käyttöön. Muut osuudet jakautuvat keskukselle, tiedekunnalle ja laitokselle. Tiedekunnat, erilliset laitokset ja niiden alaiset yksiköt voivat tehdä sisäisiä määrärahasiirtoja kustannuspaikkojensa kesken. Tällä menettelyllä tiedekunta voi esim. luopua omasta yleiskustannusosuudestaan niin halutessaan.

Tampereen yliopistossa rahoittajalta veloitettu yleiskustannus jätetään tieteenalayksikön käyttöön. Tällöin projektin tuottojen tai yleiskustannusten perusteella yksiköiden välillä ei tehdä

mitään veloituksia tai tuottojen jakamista. Tuottojen käsittelyssä ei myöskään erotella laskennallisten kertoimien kautta kertyviä tuottoja muista tuotoista. Tieteenalayksiköille kohdistetaan toiminnasta aiheutuvat kustannukset mahdollisimman täysimääräisinä, mukaan lukien välilliset kustannukset. Yksikkö kattaa välittömät ja välilliset kustannukset sille osoitetulla perusrahoituksella ja sille kertyneillä yleiskustannuksilla. Projektien tuotot ja kustannukset käsitellään sisäisessä laskennassa samalla tavoin riippumatta rahoittajasta. Projektin tulos on tuottojen ja kustannusten erotus. Jos projekti on osarahoitteinen, yliopiston omarahoitusosuus jää projektille katettavaksi.

Jyväskylän yliopistossa projekteilta peritty yleiskustannus jää kokonaisuudessaan toteuttavalle laitokselle samoin yleiskustannukset vyörytetään laitostasolle rahoituslähteestä riippumatta.

Ilmatieteen laitoksella yksikkö saa 90 prosenttia laskennallisten kertoimien kautta syntyvästä tulovirrasta ja tuki-palvelujen tuottajille siirretään 10 prosenttia. Jakaamaa käytetään kaikissa yhteisrahoitteisissa projekteissa. Myös Tampereen teknillinen yliopisto sekä Oulun yliopisto soveltavat samankaltaista mallia.

VTT kohdistaa yleiskustannustyön (it-tuki, hallinnolliset palvelut ym.) kustannukset henkilön omalle kustannuspaikalle ja muut yleiskustannukset kohdistetaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti joko tukiprosessien tai tutkimustoiminnan kustannuspaikoille.

VTT hyödyntää tutkimusympäristömenettelyä kustannuslaskennassaan. Menettely tulee kysymykseen, kun tutkimustila- ja tutkimuslaittekokonaisuudet ovat tarpeeksi laajoja, yleensä tietyn tutkimusalan tutkimusympäristöjä, joita tämän tutkimusalan projektit hyödyntävät tutkimustoiminnassaan. Suurten ja kalliiden tutkimustilojen ja niihin liittyvien laitteiden tai laitekokonaisuuksien tila-, pääoma- ja käyttökustannuksia voidaan tällöin kohdistaa suoraan projekteille välillisinä tutkimusympäristökustannuksina. Siltä osin, kun kustannuksia ei saada kohdistettua projekteille, ne sisältyvät kuitenkin yleiskustannuslisään. Menettelyllä pyritään parantamaan tutkimusympäristöinvestointien ennakoivaa suunnittelua ja se myös lisää läpinäkyvyyttä. Vuosibudjetoinnin yhteydessä kullekin tutkimusympäristölle määritellään seuraavalle vuodelle tutkimusympäristön yksikkökustannus (€/projektityötunti).

6 OMARAOITUSOSUUDESTA PÄÄTTÄMINEN JA STRATEGINEN SUUNNITTELU ERI SUORITUSPAIKOILLA

Tutkimushankkeiden omarahoitusosuuteen voidaan kanavoida määrärahaa eri tavoin, ja eri tavoilla on erilaisia seurauksia. Kyseessä on kunkin tutkimusorganisaation sisäinen valinta. Kuten edellä on todettu, tutkijapalautteessa on laajasti puututtu siihen, että omarahoitusosuuden muodostuminen on ainakin osassa tutkimusorganisaatioista epäselvä. Yhtenäistä käytäntöä ei ole muodostunut ja tilanne vaihtelee suuresti myös saman organisaation sisällä. Eroavaisuudet näkyvät erityisesti yhteishankkeissa. Joissakin tilanteissa omarahoitusosuuden kattamisesta voi muodostua este eri yksiköiden ja organisaatioiden väliseen tutkimusyhteistyöhön.

Useissa yliopistoissa hankkeen kustannuspaikka (laitos tai vastaava) huolehtii omarahoitusosuuden kattamisesta.

Joissakin yliopistoissa yksiköt kattavat omarahoituksen perusrahoituksella, jota yliopisto sisäisen rahoituksen jaossa myöntää käytettäväksi myös omarahoitusosuuksia varten. Muun muassa Tampereen yliopistossa ja Åbo Akademiassa yliopiston sisäinen perusrahoituksen jakomalli palkitsee yksiköitä mm. kilpaillun tutkimusrahoituksen perusteella, mikä mahdollistaa yksiköille omarahoituksen kattamisen. Tällaisessa menettelyssä yleiskustannusten tulovirta on yliopiston johdon käytössä, joka jakaa sitä sitten muun rahoituksen osana yksiköille. Aalto-yliopistossa omarahoitusosuus on tärkeässä roolissa projektin rahoitusta haettaessa, koska laitoksen käytettävissä

oleva rahoitus (lisä)projekteihin on rajallinen. Projektin omarahoitusosuus tarkoittaa, että projektin omarahoitusosuus katetaan laitostasolla. Toisaalta laitos saa projektin yleiskustannusveloituksesta 70 prosenttia hyvityksenä. Rahoitus-hakemusvaiheessa laitosjohtaja punnitsee projektin nettovaikutusta laitoksen talouteen ja projektista odotettavissa olevia akateemisia tuloksia.

Turun yliopiston taloushallinnon ohjeen mukaisesti projektilta sen keston aikana kustannuspaikalle kerääntyvä sisäinen yleiskustannuspalautus on tarkoitettu kattamaan projektin yleiskustannus-tyyppisiä aitoja kustannuksia.

Infrastruktuurihankkeissa Helsingin yliopiston priorisoimien hankkeiden yliopistolle kohdentuvista kokonaiskustannuksista katetaan keskitetyistä varoista enintään 30 prosenttia. Tämän rehtorin myöntämän omarahoituksen lisäksi laitos saattaa osoittaa hankkeelle erikseen rahoitusosuuden. Jos projektilla ei ole palkkoja, ei rehtori peri yleiskustannusosuutta. Muussa tapauksessa rehtori perii normaaliin tapaan 5 prosentin yleiskustannuksen. Laitoksen yleiskustannusosuus on näissä hankkeissa 0 prosenttia.

Yliopistojen näkökulma on monissa tapauksissa se, että Akatemian rahoitus on yliopistoille strategista, koska Akatemian rahoitus myönnetään arvioinnin perusteella tieteellisesti korkeatasoiseen tutkimukseen.

Valtion tutkimuslaitosten näkökulma on olennaisesti erilainen. Tutkimuslaitokset käyttävät omarahoitusosuuden kattamiseen yleensä toimintamenomomenttia. Toimintamenojen oikea käyttö täydentävän rahoituksen hankkimisessa on tutkimuslaitosten toiminnassa keskeinen kysymys ja edellyttää huolellista harkintaa. Tutkimuslaitoksissa vastuu omarahoitusosuuden hankkimisesta on paremminkin organisaatiolla kuin yksittäisellä tutkijalla tai tutkimusryhmällä.

Kokonaiskustannusmalliin kohdistuvasta tutkijoiden kritiikistä suuri osa liittyy juuri omarahoitusosuuteen. Menettelyjä pidetään epäselvinä, ja erityistä arvostelua herättää tutkimusorganisaatioiden toimintatapojen muuttuminen kesken

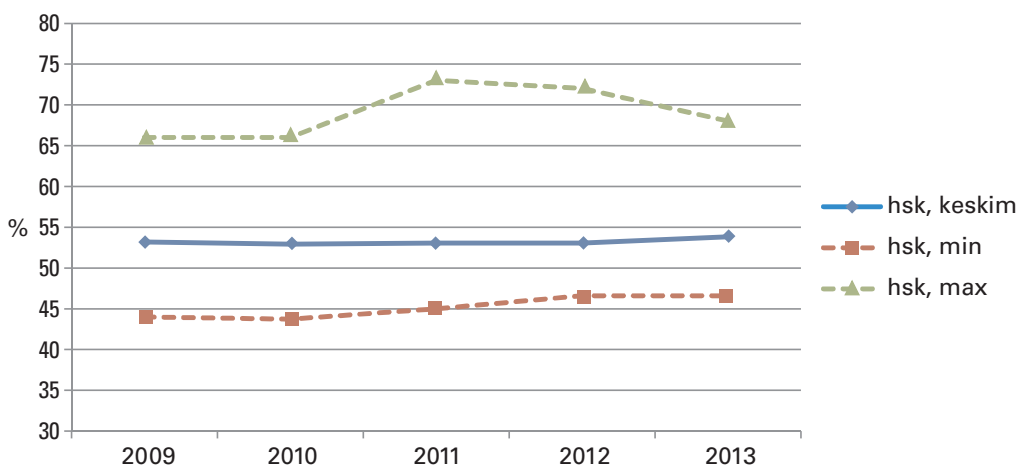
hankkeen. Kokonaiskustannusmallin käytön kannalta olisi keskeistä, että omarahoitusosuudesta päättäminen olisi selkeästi määritelty ja viestitty tutkimusorganisaation sisällä.

Kustannusmallien ohjausvaikutuksen näkökulmasta se, millaisella menettelyllä tutkimusorganisaatiot päättävät tutkimushankkeiden omarahoitusosuudesta on yksi tärkeimmistä seikoista. Eri mekanismit voivat äärimmilleen vietyinä johtaa joko ”tutkijahotellin” kaltaiseen toimintaan tai sitten hyvin vahvaan keskusohjaukseen yliopiston sisällä. Riittävä kommunikointi tutkijoiden ja johdon välillä tavoitteista ja niitä tukevista toimintatavoista on tarpeen.

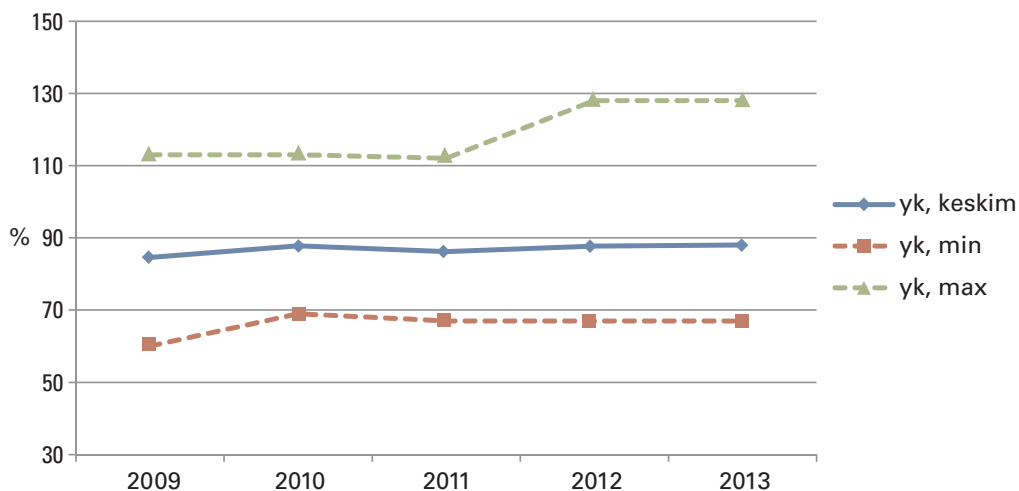
7 HENKILÖSIVU- JA YLEISKUSTANNUS- KERTOIMIEN KEHITYS

Kokonaiskustannusmallin käyttöönotto toi yliopistoille ja tutkimuslaitoksille lisärahoitusta yleiskustannusten rahoittamiseen. Kuvissa 1 ja 2 on esitetty keskimääräisen henkilösivukulu- ja yleiskustannuskertoimen (HSK ja YK) kehittyminen yliopistoissa kokonaiskustannusmallin aikana. Lisäksi kuvissa on esitetty kertoimien vaihteluväli vuosittain.

Keskimääräinen HSK ei ole kokonaiskustannusmallin aikana juurikaan vaihdellut (Kuva 1.). Keskimäärin se on ollut 53,2 %. HSK:n vaihteluväli on vaihdellut vuosittain. Suurimmillaan vaihteluväli oli 28,0 prosenttiyksikköä vuonna 2011. Vuonna 2013 vaihteluväli oli pienin, 21,4 prosenttiyksikköä. Keskimääräinen YK oli pienimmillään kokonaiskustannusmallin käyttöönottovuonna 2009, 84,6 % (Kuva 2.).



Kuva 1. Yliopistojen keskimääräinen henkilösivukulukerroin ja kertoimen vaihteluväli vuosina 2009–2013.



Kuva 2. Yliopistojen keskimääräinen yleiskustannuseroin ja kertoimen vaihteluväli vuosina 2009–2013.

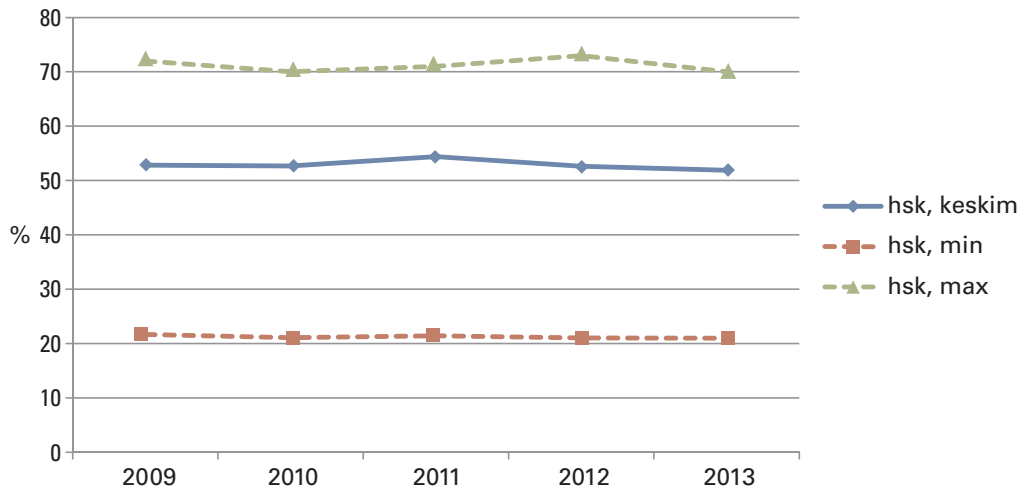
Suurimmillaan keskimääräinen YK oli vuonna 2013, 88,0 %. Vuosina 2010–2013 YK ei kuitenkaan ole juuri vaihdellut, keskimäärin se on ollut 87,4 %. YK:n vaihteluväli on kasvanut. Vuosina 2012 ja 2013 matalimman ja korkeimman YK:n välinen ero oli 61,0 prosenttiyksikköä. Suurimman ja pienimmän kertoimen eroa selittää mm. se, että osa yliopistoista käyttää tieteenalakohtaisia kertoimia, jolloin kerroin on korkeampi niillä tieteenaloilla, joilla käytetään kalliimpaa infrastruktuuria.

Kuvissa 3 ja 4 on esitetty keskimääräisen henkilösivukulu- ja yleiskustannus-kertoimen (HSK ja YK) kehittyminen tutkimuslaitoksissa kokonaiskustannusmallin aikana. Tarkasteluun on otettu

valtion tutkimuslaitosten (pois lukien MTT sekä OPTULA) lisäksi Elinkeinoelämän tutkimuslaitos.¹

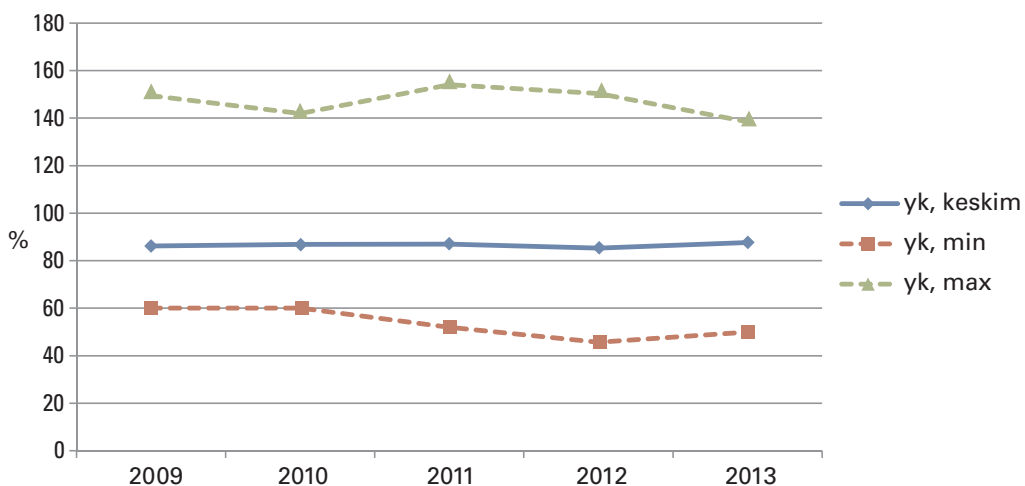
Tutkimuslaitosten keskimääräinen HSK on ollut 52,9 % (Kuva 3.). Matalimman ja korkeimman HSK:n ero on pysynyt melko samansuuruisena olleen keskimäärin 49,9 prosenttiyksikköä.

Tutkimuslaitosten keskimääräinen YK oli vuonna 2012 matalimmillaan, 85,3 %, ja vuonna 2013 korkeimmillaan, 87,7 % (Kuva 4.). Keskimäärin tutkimuslaitosten YK on ollut 86,6 %. Matalimman ja korkeimman YK:n ero oli vuonna 2012 tarkastelujakson suurin, 104,7 prosenttiyksikköä. Pienimmillään ero oli vuonna 2010, 82,0 prosenttiyksikköä.



Kuva 3. Tutkimuslaitosten keskimääräinen henkilösivukulukerroin ja kertoimen vaihteluväli vuosina 2009–2013.

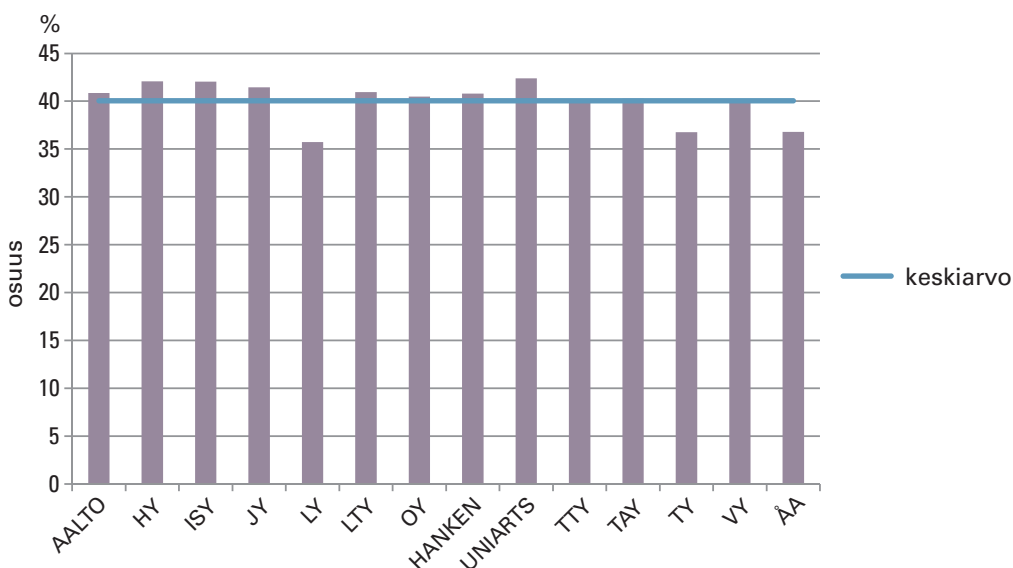
¹ Akatemian rahoitusta on tutkimuslaitoksista lisäksi Pellervon Taloudellisella tutkimuslaitoksella ja Wihurin tutkimuslaitoksella. Yksi tutkimuslaitoksista (EVIRA) ei ole laskenut HSK-kerrointaan, joten sen kohdalla keskiarvon laskemisessa käytettiin arvoa 23 % (vaihteluväli hakemuksissa 20,566–23 %). EVIRAn kohdalla YK laskettiin ensimmäistä kertaa mukaan vuonna 2010. Kuluttajatutkimuskeskuksen KKM-kertoimet ovat laskuissa mukana vasta vuodesta 2010 alkaen. UPIn kertoimet ovat mukana vuodesta 2011 alkaen. Vuoden 2013 osalta VATT:n kertoimet on katsottu Akatemiaan tulleista hakemuksista.



Kuva 4. Tutkimuslaitosten keskimääräinen yleiskustannuserroin ja kertoimen vaihteluväli vuosina 2009–2013.

Kuvassa 5 on esitetty yliopistojen osalta yleiskustannusosuuden suhteellinen osuus kokonaiskustannusmallin mukaisten päätösten maksatuspyynnöissä vuosina

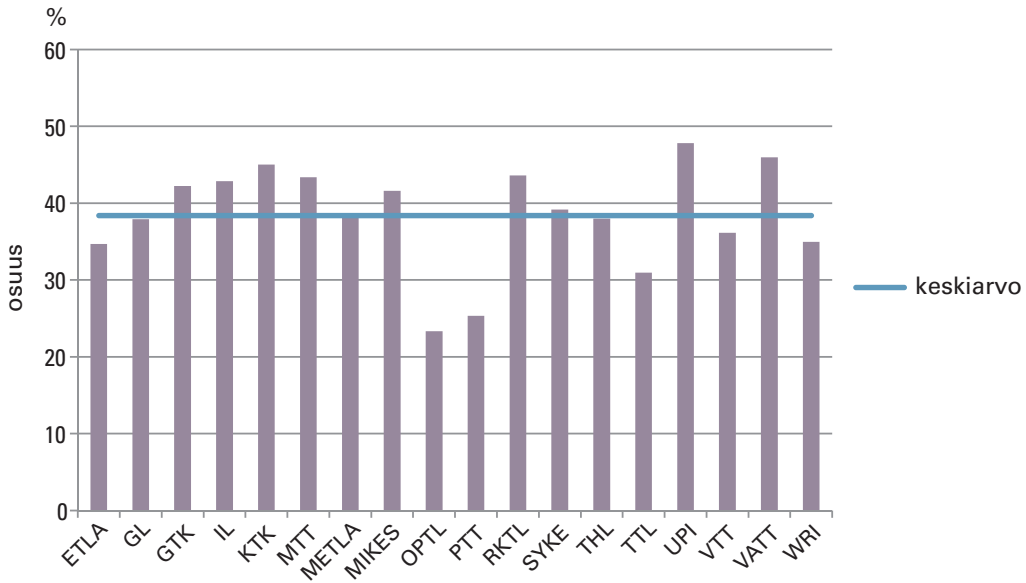
2010–2013. Yleiskustannusten osuuksissa ei ole suurta vaihtelua yliopistojen välillä. Keskimäärin yleiskustannusten osuus on ollut 40 %, vaihteluväli on 36–42 %.



Kuva 5. Yleiskustannusten suhteellinen osuus yliopistojen maksatuspyynnöissä vuosina 2010–2013.

Kuvassa 6 on esitetty tutkimuslaitosten osalta yleiskustannusosuuden suhteellinen osuus kokonaiskustannusmallin mukaisten päätösten maksatuspyynnöissä vuosina

2010–2013. Tutkimuslaitosten välillä on ollut vaihtelua yleiskustannusten suhteellisessa osuudessa. Keskimäärin osuus on ollut 38 %, vaihteluväli on 23–48 %.



Kuva 6. Yleiskustannusten suhteellinen osuus tutkimuslaitosten maksatuspyynnöissä vuosina 2010–2013.

8 KOKONAISKUSTANNUSMALLIN VAIKUTUS AKATEMIAN HANKKEIDEN LÄPIMENOPROSENTTIIN, HANKEKOKOON JA RAHOITUKSEN VIPUVAIKUTUKSEEN

Vuodesta 2010 lähtien akatemiahankehaku ja tutkijatohtorihaku ovat olleet syksyllä ja päätökset on tehty seuraavan vuoden keväällä. Kuvissa esimerkiksi vuosi 2011 tarkoittaa vuoden 2010 syksyn hakua, josta päätökset tehtiin keväällä 2011.

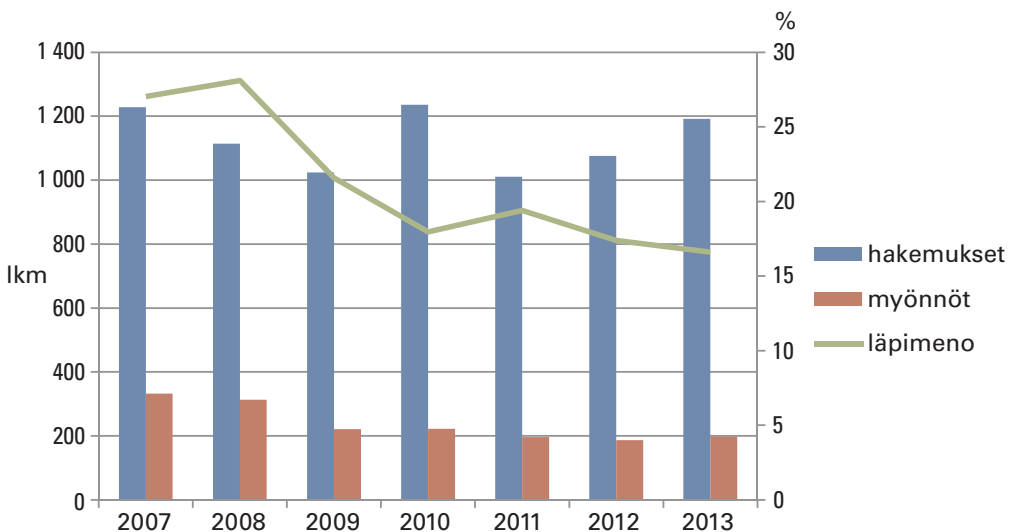
Akatemiahankkeet

Kuvassa 7 on esitetty Akatemiaan saapuneiden akatemiahankehakemusten (vuoteen 2010 asti yleiset tutkimusmäärärahat) lukumäärä ja Akatemiassa tehtyjen myöntöjen lukumäärä ja näistä laskettu läpimenoprosentti vuosina 2007–2013. Kuvassa 8 on esitetty haettu ja myönnetty rahamäärä ja näistä laskettu läpimenoprosentti. Taulukossa 1 on esitetty keskimääräisen haetun ja

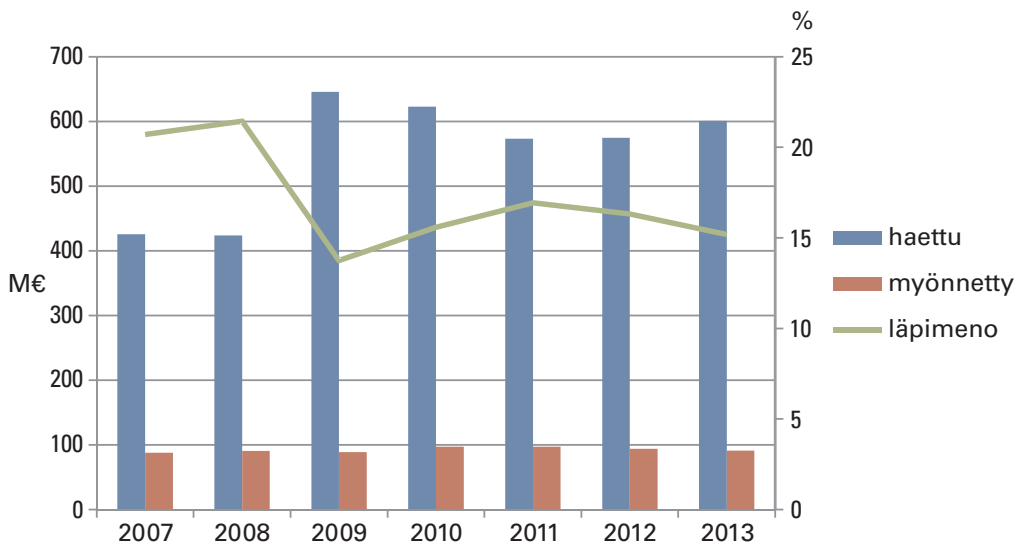
myönnetyn akatemiahankkeen rahoitus vuosina 2007–2013.

Läpimenoprosentti sekä hakemusten että rahan suhteen laskettuna laski kokonaiskustannusmalliin siirtymisen myötä (kuvat 7 ja 8). Hakemusten lukumäärä oli vuonna 2009 pienempi kuin vuonna 2008.

Kokonaiskustannusmalli kuitenkin kasvatti hankkeiden kokoa ja haettu rahamäärä oli 52 % suurempi kuin vuonna 2008, ja Akatemian yhteensä myöntämä akatemiahankerahoitus pieneni hiukan vuodesta 2008, joten läpimenoprosentti laski. Rahoitusmäärän suhteen laskettu läpimenoprosentti kasvoi vuodesta 2009 vuoteen 2011 asti, mutta on sen jälkeen taas laskenut.



Kuva 7. Akatemiaan saapuneiden akatemiahankehakemusten lukumäärä ja tehtyjen myöntöjen määrä ja näistä laskettu läpimenoprosentti vuosina 2007–2013.



Kuva 8. Akatemiasta haettu ja Akatemian myöntämä akatemiahankerahoitus ja näistä laskettu läpimeno prosentti vuosina 2007–2013.

Taulukko 1. Keskimääräisen haetun ja myönnetyn akatemiahankkeen koko vuosina 2007–2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Haettu (k€)	347	381	631	504	567	534	504
Myönnetty (k€)	265	290	402	437	495	502	460

Vuonna 2009 keskimääräinen haettu hanke oli 66 % prosenttia vuoden 2008 keskimääräistä haettua hanketta suurempi (Taulukko 1.). Myönnetty hankekoko oli vuonna 2009 38 % suurempi, kuin vuonna 2008. Vuoden 2009 jälkeen keskimääräinen haettu hanke on pienentynyt. Vuonna 2013 keskimääräinen haettu hanke oli 20 % pienempi kuin vuonna 2009, mutta silloin Akatemian rahoitus oli 70 % kokonaisrahoituksesta aiemman 80 % sijaan. Jos pienempi rahoitusosuus huomioidaan, oli vuoden 2013 keskimääräinen haettu hanke 9 prosenttia pienempi kuin vuonna 2009. Myönnetyn hankkeen keskimääräinen koko on kasvanut vuodesta 2009.

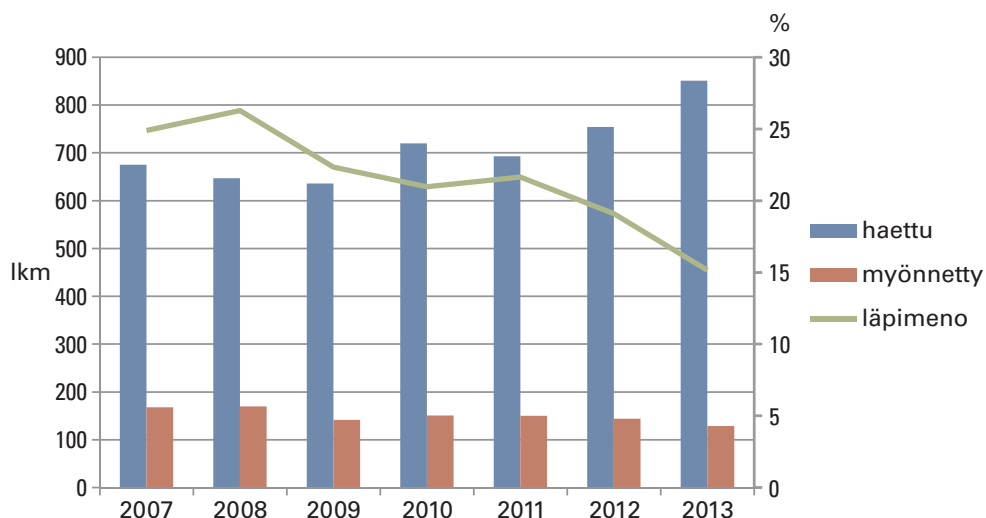
Tutkijatohtorit

Kuvassa 9 on esitetty Akatemiaan saapuneiden tutkijatohtorihakemusten lukumäärä ja Akatemiassa tehtyjen myöntöjen lukumäärä ja näistä laskettu läpimeno prosentti vuosina 2007–2013. Kuvassa 10 on esitetty haettu ja myönnetty rahamäärä ja näistä laskettu läpimeno prosentti. Taulukossa 2 on esitetty keskimääräisen haetun ja myönnetyn tutkijatohtorirahoituksen koko vuosina 2007–2013. Hyväksyttävät kustannukset tutkijatohtori-instrumentissa ovat vaihdelleet vuosittain. Pääasiassa rahoitus on tarkoitettu tutkijatohtorin palkkaan. Vuonna 2009 muita kuluja ei ole hyväksytty. Vuosina 2007–2009 poikkeuksena olivat

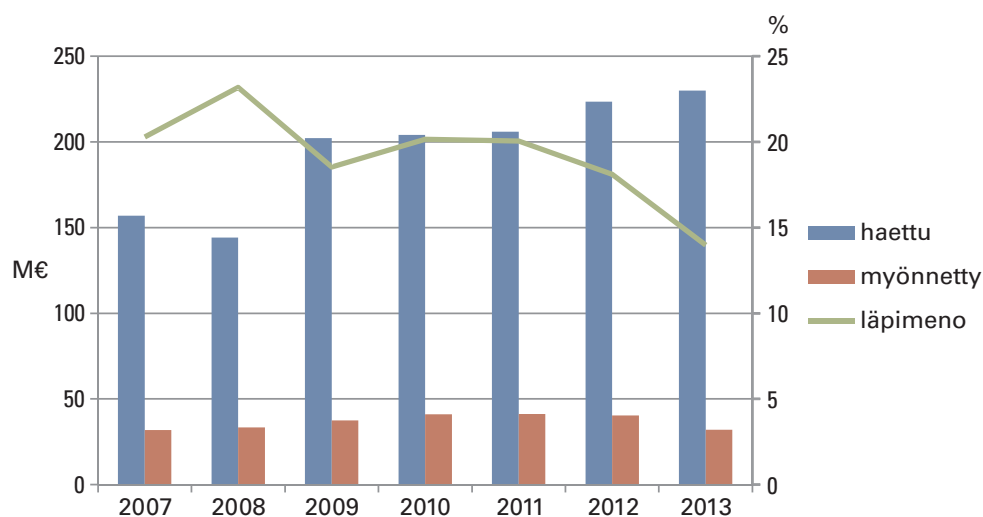
ryhmärahoituksen saaneet, joiden kohdalla hyväksyttiin mahdollinen jatkokoulutettavan palkka. Vuonna 2010 hyväksyttiin tutkimus-kuluihin vähäisessä määrin rahoitusta avustajien palkkaamiseen. Vuodesta 2011 alkaen on hyväksytty henkilökohtaiset matka- ja

tutkimuskulut. Nämä vaikuttavat myös tutkijatohtorirahoituksen määrään.

Läpimenoprosentti sekä hakemusten että rahan suhteen laskettuna laski kokonais-kustannusmalliin siirtymisen myötä (Kuvat 9 ja 10).



Kuva 9. Akatemiaan saapuneiden tutkijatohtorihakemusten lukumäärä ja tehtyjen myöntöjen määrä ja näistä laskettu läpimenoprosentti vuosina 2007–2013.



Kuva 10. Akatemiasta haettu ja Akatemian myöntämä tutkijatohtorirahoitus ja näistä laskettu läpimenoprosentti vuosina 2007–2013.

Taulukko 2. Keskimääräisen haetun ja myönnetyn tutkijatohtorirahoituksen koko vuosina 2007–2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Haettu (k€)	232	223	318	283	297	296	270
Myönnetty (k€)	189	196	264	272	275	281	249

Keskimääräinen haettu tutkijatohtorirahoitus kasvoi 43 % vuodesta 2008 vuoteen 2009 (Taulukko 2.). Myönnetty rahoitus kasvoi 34 %. Sekä haettu että myönnetty rahoitus oli vuonna 2013 pienempi kuin kokonaiskustannusmallin käyttöönottovuonna 2009. On huomioitava, että vuonna 2013 Akatemia rahoitti 70 % tutkijatohtoriprojektin kokonaisrahoituksesta aikaisempien vuosien 80 % sijaan. Lisäksi vuonna 2010 toimeenpantiin rahoitusinstrumenttien uudistus, jonka myötä tutkijatohtorihakemuksessa ei enää ollut mahdollista hakea ns. ryhmärahoitusta. Ryhmärahoituksen haku nostaa vuosien 2007–2009 keskimääräistä haettua summaa. Sitä myönnettiin kuitenkin vain erittäin harvoille hakijoille (2007: 16 kpl/1,3 M€, 2008: 8 kpl/0,7 M€ ja 2009: 1 kpl/0,2 M€), mistä syystä ryhmärahoituksen vaikutus on olematon keskimääräisessä myönnettyssä rahamäärässä.

Vipuvaikutus

Suomen Akatemian rahoituksen vipuvaikutuksella voidaan tarkoittaa esimerkiksi sitä, miten paljon Akatemian rahoitus ohjaa yliopistoissa tapahtuvaa toimintaa. Lisäkustannusmallia käytettäessä yliopiston resursseja sitoutuu yleiskustannusten kattamiseen, kun taas

kokonaiskustannusmallin yhteydessä yliopiston sitoutuminen tapahtuu omarahoitusosuuden kautta, jolloin yliopisto rahoittaa myös tutkijoiden palkkoja ja projektin muita suoria kustannuksia.

Kokonaiskustannusmallin käyttöönotto on vähentänyt Akatemian rahoittamien henkilötyövuosien määrää. Akatemian tutkimusrahoitusjärjestelmään perustuvan tiedon mukaan (Taulukko 3) Akatemian myöntämästä sadasta miljoonasta eurosta kuluu palkkaukseen ja henkilösivukuluihin lisäkustannusmallia käytettäessä 68,9 miljoonaa euroa ja kokonaiskustannusmallia käytettäessä 46,8 miljoonaa euroa. Jos taulukon 3 mukaisen Akatemian korvaaman 46,8 miljoonan euron rahoitusprosenttina on käytetty 80 %, Akatemian hankkeiden palkkakustannus on kokonaisuudessaan 58,5 miljoonaa euroa ja koko hankkeen kustannusvaikutus 125 miljoonaa euroa. Jos rahoitusprosentti on 70 %, hankkeiden palkkakustannus on yhteensä 66,85 miljoonaa euroa ja kokonaisvaikutus 142,86 miljoonaa euroa. Käytettäessä 80 % rahoitusosuutta palkkakulujen osuus on pienempi kuin lisäkustannusmallissa, mutta käytettäessä 70 % rahoitusosuutta niiden osuus on lähellä lisäkustannusmallia.

Taulukko 3. Vuonna 2009 (lisäkustannusmalli, 221 kpl) ja vuonna 2011 (kokonaiskustannusmalli, 80 %:n rahoitustasolla, 193 kpl) päätettyjen akatemiahankkeiden laskettujen kustannusten menolajijakauma 100 miljoonaa euroa kohden vuosina 2011–2013.

	LKM-HANKKEET, M€	KKM-HANKKEET, M€
Palkat	53,2**	30,6*
Henkilösivukulut	15,7	16,2
Yhteensä	68,9	46,8
Yleiskustannus	11,6	40,4
Aineet, tarvikkeet	5,0	3,3
Laitteet	0,6	0,4
Palvelujen ostot	4,7	3,4
Matkakustannukset	4,6	3,0
Muut kustannukset	4,5	2,6
Alv	0,1	0,1
Yhteensä	100,0	100,0
Palkka+ HSK	68,9 %	46,8 %
Palkka+ HSK+YK	80,5 %	87,2 %

* tehollinen työaika

** sisältää myös poissaoloajan palkan

9 KANSAINVÄLINEN VERTAILU

9.1 Eurooppalaisia kansallisia käytäntöjä

Kansainvälisen vertailun aineistona käytettiin EUA:n raporttia Financially Sustainable Universities Full Costing: Progress and Practice, STREAM-työryhmän raporttia sekä Itämeren alueen tutkimusrahoittajille tehtyä kyselyä. Horisontti2020 -ohjelman lähteenä käytettiin Euroopan tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien (EUTI) internet-sivustoa. Lähteenä käytettiin myös ulkomaisten tutkimusrahoittajien ja tutkimusorganisaatioiden internet-sivustoja.

Kokonaiskustannusmallin käyttö ja sen soveltamistavat vaihtelevat maittain, eikä kattavaa tietoa eri kustannusmallien käytöstä eri rahoitusinstrumenttien yhteydessä ole saatavilla. European University Association (EUA) toteutti vuosina 2006–2008 kustannuslaskennasta laajan [projektin](#), jonka loppuraportissa päädyttiin suosittelemaan siirtymistä kokonaiskustannusmallin käyttöön koko Euroopan tasolla. Edelleen vuonna 2013 valmistui [EUA:n raportti](#) kokonaiskustannusmallin käytännöistä. EUA:n raportin mukaan kokonaiskustannusmallin käyttöönotto on koordinoitu yhdeksässä Euroopan maassa, joista kuudessa toimeenpanoa koordinoivat yliopistot, kahdessa laaja kansallinen työryhmä ja yhdessä maassa ministeriö. Euroopan unionin 7. tutkimuksen puiteohjelma on ohjannut kokonaiskustannusmallin käyttöönottoa kymmenen maan kansallisessa tutkimusrahoituksessa. Kolmessa maassa kokonaiskustannusmallia sovellettiin vain EU:n rahoittamissa tutkimushankkeissa.

Raportin mukaan kolme vahvaa tutkimusmaata Iso-Britannia, Saksa ja

Ruotsi soveltavat erilaisia kustannusmalleja. Iso-Britannia on siirtynyt kokonaiskustannusmalliin ja varautunut mallin tuottamiin rahoituksen rakenne muutoksiin antamalla tutkimusrahoittajille lisää varoja. Saksassa kokonaiskustannusmallin käytöstä on keskusteltu, mutta mallia on sovellettu vain EU-rahoituksessa. Osavaltioiden ja liittovaltion hallitus rahoittavat suoralla budjettirahoituksella tutkimuslaitosten välillisiä kustannuksia. Ruotsissa tutkimusrahoittajat ovat siirtyneet kokonaiskustannusmalliin, mutta rahoittajat eivät ole saaneet muutoksen vuoksi lisää rahoitusta. Kuvatuilla eroilla ei ole selkeää vaikutusta tutkimusrahoituksen tasoon suhteessa bruttokansantuotteeseen. Lähde [EUROSTAT](#).

Kokonaiskustannusmallin arvioinnin yhteydessä tehtiin kysely, jossa kysyttiin Itämeren alueen tutkimusrahoittajien eurooppalaisen taloudellisen etuuyhtymän (BONUS EEIG) seitsemältä jäseneltä heidän käyttämistään kustannusmalleista. Kokonaiskustannusmalli oli käytössä viidessä maassa, Liettuassa oli lisäksi kustannusmalli ja Saksassa kustannusmalli riippui rahoitettavasta organisaatiosta. Kuudella maalla yleiskustannuslisälle on asetettu katto, jonka asettaa neljässä maassa tutkimusrahoittaja, Latviassa rahoitusmuodosta riippuen joko tutkimusrahoittaja tai ministeriö ja Saksassa ministeriö. Ruotsissa suorituspaikat määrittävät yleiskustannuslisän tason. Viidessä maassa tutkimusrahoittaja asettaa rajoituksia hankebudjettien laite- ja palveluhankintoihin. Neljällä maalla tutkimushankkeet voivat olla yhteisrahoitteisia, viidessä maassa suorituspaikalta ei vaadita omarahoitusosuutta. Viidessä maassa hankkeilla voi olla useita eri rahoittajia.

9.2 Horisontti-ohjelman kustannusmalli

Euroopan unionin puiteohjelma vuosille 2014–2020 (Horisontti 2020) sisältää joukon rahoitusmenettelyjä koskevia muutoksia aiempiin puiteohjelmiin verrattuna. Tavoitteena on ollut hallinnon ja toimeenpanon yksinkertaistaminen. Osallistumisäännöt sisältävätkin monia hyviä avauksia yksinkertaistamisen suhteen. Tällaisia ovat mm. yhtenäiset osallistumisäännöt kaikille ohjelman osa-alueille, sekä osallistujien normaalien kirjanpito- ja hallintokäytäntöjen entistä laajempi hyväksyntä ja työajan kohdentamisvaatimusten lieventäminen.

Horisontti-ohjelmassa kokonais-kustannusmallia sovelletaan uudistuneella tavalla: kirjanpidosta johdettujen ykkertoimien sijasta käytetään vakioitua kerrointa. Välillisinä kustannuksina maksetaan aina kiinteä korvaus, joka on 25 prosenttia suorista kustannuksista (alihankintakulut pois lukien). Horisontti-tyyppisessä mallissa syntyy näin ollen yleiskustannusvaje. Välittömät kustannukset katetaan täysimääräisesti.

Lisäkustannusmallin ydinhän oli se, että vain projektista aiheutuneet ylimääräiset kulut korvataan, ja esim. organisaation vakinaisen henkilökunnan palkkoja ei korvattu. Horisontti 2020 -ohjelmassa projektille aiheutuneet välittömät kustannukset, mukaan lukien koko projektihenkilökunnan palkka (siis myös organisaation vakinaisen henkilökunnan ne tunnit, jotka he työskentelevät projektille) ja tietyn edellytyksin myös käytettyjen laitteiden ym. kiinteän omaisuuden (esim. käyttökirjanpidon mukaan) projektille osoitetut kulut korvataan sataprosenttisesti. Tämän päälle maksetaan 25 prosenttia, jolla korvataan sellaiset kulut, joita ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista kirjata hankkeen suoriksi kuluiksi. Horisontin mallissa työajan-kohdennusta ei enää edellytetä niiltä työntekijöiltä jotka tekevät koko työ-aikansa projektille. Mikäli henkilö tekee myös muuta työtä (esim. opettaa tai toimii muissa hankkeissa), työajankohdentamista edellytetään aivan kuten 7. puiteohjelmassakin.

Ohessa esimerkkilaskelmat hankkeesta, jossa on palkkakuluja 100,000 euroa ja muita kuluja (alihankintaa) 50,000 euroa, jolloin saadaan oheiset laskelmat.

Kokonaiskustannusmalli		Horisontti-tyyppinen malli		Lisäkustannusmalli	
<i>Hankkeen kulut:</i>		<i>Rahoittajan laskelma:</i>		<i>Rahoittajan laskelma:</i>	
Palkkakulut*	85	Palkkakulut*	85	Palkkakulut	100
Sivukulut (HSK) 51 %	43	Sivukulut 51 %	43	Sivukulut 28 %	28
Yleiskulut (YK) 88 %	113	Muut kulut (alihankintaa)	50	Muut kulut (alihankintaa)	50
Muut kulut (alihankintaa)	50	Yleiskulut 25 %	32	Yleiskulut (14,3 %)	25
Yhteensä	291	Yhteensä	210	Yhteensä	203
Tukiprosentti 70 %		Tukiprosentti 100 %		Tukiprosentti 100 %	
eli rahoittajan osuus	204	eli rahoittajan osuus	210	eli rahoittajan osuus	203
Organisaation osuus 30 %	87	Organisaation osuus	81	Organisaation osuus	88
Todellinen kustannus	291	Todellinen kustannus	291	Todellinen kustannus	291

* tehollista työaikaa 85 %

10 YHTEENVETO HAVAINNOISTA JA SUOSITUKSET

Ohjausryhmän keskeisiä havaintoja

1. Ulkopuolisella rahoituksella tehtävä tutkimus aiheuttaa aina välittömien kustannusten lisäksi myös välillisiä kustannuksia (tilat, tukitoiminnot jne.). Hankkeita toteutettaessa nämä kustannukset on katettava jostakin.
2. Lisäkustannusmallissa tutkimuksen suorituspaikka sitoutui yleiskustannusten rahoittamiseen epäsuorasti toteamalla, että tarvittavat tilat ja palvelut jne. ovat hankkeen käytössä. Kokonaiskustannusmallia käytettäessä yleiskustannukset näytetään selvästi.
3. Yliopistojen rahoitus on kokonaisuus, joka muodostuu perusrahoituksesta ja täydentävästä rahoituksesta. Yliopistojen oikeudellisen aseman muututtua opetus- ja kulttuuriministeriön perusrahoituksen käyttö on aikaisempaa joustavampaa.
4. Kokonaiskustannusmalli ja sen toteutustapa yliopistoissa ovat saaneet osakseen tutkijakunnan voimakasta kritiikkiä.
5. Kokonaiskustannusmallin perusajatusta kaikkien kustannusten näyttämisestä pidetään yleisesti hyvänä ja sen on nähty ainakin periaatteessa mahdollistavan strategisemman suunnittelun ja valintojen tekemisen. Kokonaiskustannusmallin käyttöön-otto on lisännyt kustannustietoisuutta, mutta edelleenkin tutkijoilla on paljon epäselvyyttä siitä miten yleiskustannukset muodostuvat.
6. Kokonaiskustannusmallin ja muiden tiedejärjestelmässä tapahtuneiden muutosten (yliopistouudistus ja tutkimuksen rahoituksen pitkän kasvun loppuminen) vaikutukset ovat usein menneet sekaisin.
7. Suomen Akatemian rahoitusehtojen mukainen kokonaiskustannusmalli on johtanut Akatemian tukemien hankkeiden lukumäärän laskuun ja euromääräisen koon kasvuun.
8. Kokonaiskustannusmallin on koettu huomattavasti vähentäneen Suomen Akatemian hankerahoituksen käytön joustavuutta. Akatemian myöntöpäätöksessä menolajit eivät ole sitovia, mutta suorituspaikassa menolajien muutokset hankaloittavat talousohjausta. Hankerahoituksen kohdentumista eri osa-alueille (palkat vs. ostopalvelut, kulut) voitiin lisäkustannusmallin projekteissa tutkimusympäristön muuttuessa joustavasti muuttaa, mutta tämä ei tutkimuksen suorituspaikoissa käytännössä kokonaiskustannusmallissa ole mahdollista.
9. Lisäkustannusmallia käytettäessä ulkopuoliset hankinnat näyttävät tutkijanäkökulmasta erittäin kalliilta omaan työhön verrattuna, koska todelliset oman työn yleiskustannukset eivät käy ilmi Suomen Akatemialle esitetystä kustannuslaskelmasta.
10. Tutkimus- ja taloushallinnon sekä tutkijoiden välillä on eräissä yliopistoissa selkeitä kommunikaatiovaikeuksia: hallinnon ratkaisuja ei ymmärretä tutkijakunnassa, ja vastavasti tutkijoiden huolet eivät saa hallinnon puolelta vastakaikua. Eriyisen paljon ongelmia on suurten hankesalkkujen hallinnoinnissa.
11. Tutkimuslaitoksissa tutkijoiden suhtautuminen kokonaiskustannusmalliin on positiivisempaa kuin yliopistoissa. Omarahoitusosuuden strateginen allokointi on tutkimuslaitoksissa toteutettu selkeämmin.

12. Eri yliopistojen ja tutkimuslaitosten käytännöt esimerkiksi omarahoitusosuuden muodostamisessa vaihtelevat paljon. Omarahoitusosuudesta päättäminen ei kaikissa tutkimusyksiköissä ole läpinäkyvää. Omarahoitusosuuden muodostaminen on keskeinen osa yliopiston tai tutkimuslaitoksen strategista johtamista.
13. Tutkimusinfrastruktuureihin liittyvissä hankkeissa on kokonaiskustannusmallin soveltamisessa ongelmia. Valtionavustuslain mukaan rahoitus on tarkoitettu kattamaan ensisijaisesti tutkimusinfrastruktuurin rakentamisvaiheen investointikuluja, jolloin rahoitusta palkkauskuluihin myönnetään vain erityistapauksissa.
14. Kokonaiskustannusmalliin suoraan kytkeytymätön tuntikirjausmenettely herättää tutkijayhteisössä edelleen kysymyksiä.
15. Suorituspaikkojen kirjanpidosta johdetut yleiskustannus- ja henkilösivukulukertoimet ovat kokonaiskustannusmallin käyttöaikoina pysyneet käytännössä vakiona.
16. Suomen Akatemian rahoitusehtojen mukaisen kokonaiskustannusmallin käyttöönotto yhdessä valitun rahoitustason kanssa pienensi Akatemian rahoituksen vipuvaikutusta: lisäkustannusmallia käytettäessä yliopistot ja tutkimuslaitokset joutuivat kattamaan lähes kaikki yleiskustannukset muulla rahoituksella, jolloin Akatemian myöntämä rahoitus sitoi enemmän niiden muuta rahoitusta.
17. Kansainväliset käytännöt ulkopuolisen rahoituksen hankkeiden budjetoinnissa eroavat suuresti toisistaan. Euroopan unionin 7. tutkimuksen puiteohjelmassa käytetyn kokonaiskustannusmallin sijasta Horisontti 2020 -ohjelma käyttää osittaista kokonaiskustannusmallia.

18. Kotimaisten rahoittajien käytännöissä on edelleen eroja. Suomen Akatemian ja Tekesin käytänteitä on pyritty yhdenmukaistamaan soveltuvin osin.

Yleiset suositukset

1. Tutkimusorganisaatioissa täydentävän rahoituksen budjetointi ja muut hallinnolliset menettelyt on suunniteltava siten, että ne mahdollisimman hyvin tukevat laadukasta tutkimusta ja koko yliopiston tai tutkimuslaitoksen strategian toteutumista.
2. Kokonaiskustannusmallin perusajatus kaikkien kustannusten näyttämisestä on hyvä ja selkeä sitoutuminen omarahoitusosuuteen tärkeää. Nämä piirteet säilytetään. Samalla tulee merkittävästi kehittää mallin yksityiskohtia sekä parantaa sen soveltamisen periaatteita ja käytännön järjestelyjä ottaen huomioon kansainväliset esimerkit.
3. Kokonaiskustannusmallin yksityiskohtia pohdittaessa ja sen toteutusta kehitettäessä lähtökohtana tulee olla tutkijan näkökulma ja laadukkaasti tutkimuksen tukeminen ja läpinäkyvyyden parantaminen tutkimusorganisaatioissa. Tutkimusorganisaatioiden on kehitettävä omia järjestelmiään siten, että ne joustavasti tukevat eri rahoituslähteiden käyttöä tutkimuksessa.
4. Perusrahoitusta tulee allokoida strategian mukaisesti tukemaan kilpailun kautta rahoitettuja hankkeita. Yliopistojen tulee huolehtia siitä, että prosessi on avoin, selkeä ja ymmärrettävä.
5. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee nostaa kokonaiskustannusmallin käyttöön, taloushallinnon toimivuuteen ja tutkijoiden tukeen liittyvät asiat esille yliopistoihin ja Suomen Akatemiaan suuntautuvassa ohjauksessaan.

Yksityiskohtaisemmat suositukset

1. Tutkijoiden arki kuntoon: Taloushallinnon toimivuus on tutkimuksen laadun ja tuloksellisuuden kannalta erittäin keskeistä. Yliopistojen ja tutkimuslaitosten tulee selkeästi kehittää taloushallintoaan siten, että tutkijat saavat tarvitsemansa tiedot ja tuen. Tutkimuksen suorituspaikkojen tulee huolehtia siitä, että tutkijoilla on käsillä ajantasainen kulujen seuranta meneillään olevista hankkeista sekä tieto käytettävissä olevasta kokonaisrahoituksesta (perusrahoitus ja täydentävä rahoitus).
2. Tuntikirjausmenettelyjä tulee yksinkertaistaa ja tehdä niiden tausta ymmärrettäväksi. Suomen Akatemian ja tutkimuksen suorituspaikkojen tulee etsiä keinoja tähän. Tuntikirjausten teon tulee olla mahdollisimman kevyttä ja joustavaa. Niihin tulee kehittää helpottavia käytäntöjä.
3. Tutkimusorganisaatioiden strategiset ja käytännölliset valinnat selkeästi esiin: omarahoitusosuuden päättäminen ja siihen liittyvät valinnat ja käytännöt tulee tehdä ja kommunikoida selkeästi.
4. Täydentävän rahoituksen yleiskustannusten tulovirrat tulee suorituspaikoissa kuvata selkeästi.
5. Toimivien käytäntöjen jakaminen: yliopistojen ja tutkimuslaitosten tulee jakaa toimivia käytäntöjä ja mahdollisuuksien mukaan yhtenäistää menettelytapojaan.
6. Suomen Akatemia selvittää mahdollisuudet muuttaa ohjeistustaan rahoituskauden pidentämiseen perustellusta syystä. Lisäksi Akatemia selvittää mitä muita rahoituksen käyttöä helpottavia toimenpiteitä on mahdollista toteuttaa nykyisen lainsäädännön puitteissa.
7. Suomen Akatemian tieteellisten toimikuntien ja jaostojen tulee samassa suhteessa pienentää Akatemian ja suorituspaikan rahoitusosuutta, mikäli ne päättävät myöntää pienemmän rahasumman kuin hakija on hakenut.
8. Suomen Akatemia ja Tekes tarkastelevat lisämahdollisuuksia tutkimusrahoituksen käytäntöjen yhtenäistämiseksi.

Seuranta

1. Suomen Akatemia ja opetus- ja kulttuuriministeriö käsittelevät kokonaiskustannusmallin kehittämiseen liittyviä substanssi- ja aikataulukysymyksiä ministeriön tulohajauksen yhteydessä vuonna 2015.
2. Suomen Akatemia toteuttaa seuranta-kyselyn tutkijoille arvioinnin suositusten toteutumisesta alkuvuodesta 2016.
3. Suomen Akatemia järjestää seurantaseminaarin suositusten toteutumisesta keväällä 2016, jossa tarkastellaan eri rahoitusmallien etuja ja haittoja, tutkimusorganisaatioiden käytäntöjä tutkimuksen rahoituksessa, omarahoitusosuuden muodostumisessa ja muissa kokonais- ja lisäkustannusmallien käyttöön liittyvissä asioissa sekä keskustellaan suositusten toteutumisesta.