



Suomi  
Finland  
100

# Hallituksen vuosikertomuksen 2016 liite 1

## Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Hallituksen julkaisusarja | 2a/2017



VALTIONEUVOSTON KANSLIA





# Hallituksen vuosikertomuksen 2016 Liite 1

## Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

ISSN 2341-7129

ISBN 978-952-287-396-5

ISSN 2323-962X

ISBN 978-952-287-395-8

Lönnberg Print & Promo 2017

## Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia	27.4.2017	
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomuksen 2016 liite 1. Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Hallituksen julkaisusarja 2a/2017		
Diaari/hankenumero	VNK/681/05/2016	Teema	
ISBN painettu	978-952-287-396-5	ISSN painettu	2341-7129
ISBN PDF	978-952-287-395-8	ISSN PDF	2323-962X
URN-osoite	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-395-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-395-8</a>		
Sivumäärä	145	Kieli	suomi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös		
<b>Tiivistelmä</b> <p>Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyinä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimita, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt.</p> <p>Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuloista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomusta koskeva asetustasoinen sääntely on uudistettu helmikuussa 2016 voimaan tulleella valtion talousarviosta annetun asetuksen muutoksella (118/2016).</p> <p>Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2016 muodostuu neljästä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä kolmesta liitteestä:</p> <p>Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset</p> <p>Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat</p> <p>Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta</p>			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli	27.4.2017	
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2016 bilaga 1. Ministeriernas resultatöversikter Hallituksen vuosikertomuksen 2016 liite 1. Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Publikationsseriens namn och nummer	Regeringens publikationsserie 2a/2017		
Diarie- /projektnummer	VNK/681/05/2016	Tema	
ISBN tryckt	978-952-287-396-5	ISSN tryckt	2341-7129
ISBN PDF	978-952-287-395-8	ISSN PDF	2323-962X
URN-adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-395-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-395-8</a>		
Sidantal	145	Språk	finska
Nyckelord	årsberättelse, bokslut		
Referat	<p>Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen som den berättelse om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut som det föreskrivs om i 46 § i grundlagen.</p> <p>Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 18 § i lagen om statsbudgeten ska de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultatet av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå bestäms berättelsens innehåll dessutom särskilt av kraven i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Förordningsbestämmelserna om regeringens årsberättelse har förnyats genom en ändring av förordningen om statsbudgeten (118/2016), som trädde i kraft i februari 2016.</p> <p>Regeringens årsberättelse för 2016 består av fyra delar, själva årsberättelsen och tre bilagor:</p> <p>Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter</p> <p>Bilaga 2 Bokslutskalkyler</p> <p>Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden</p>		
Förläggare	Statsrådets kansli		
Tryckort och år	Lönberg Print & Promo, 2017		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

---

# SISÄLLYS

---

1	Valtioneuvoston kanslia .....	9
1.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	9
1.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	10
1.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	11
1.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	12
1.4.1	Pääministerin toiminnan tukeminen.....	12
1.4.2	Suomen tavoitteiden edistäminen EU:ssa .....	13
1.4.3	Valtion yritysvarallisuuden hoito .....	14
1.4.4	Suomen taloudellisten ulkosuhteiden ja maakuvan organisointi .....	15
1.4.5	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta .....	15
1.4.6	Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot .....	16
2	Ulkoasiainministeriö .....	18
2.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	18
2.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	18
2.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	19
2.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	21
2.4.1	Ulko- ja turvallisuuspolitiikka.....	21
2.4.2	Taloudelliset ulkosuhteet .....	23
2.4.3	Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö .....	23
2.4.4	Suomen edustustoverkko .....	24
2.4.5	Kansalaispalvelut.....	24
3	Oikeusministeriö .....	25
3.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	25
3.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	26
3.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	26
3.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	27
3.4.1	Poliittinen osallistuminen .....	27
3.4.2	Tuomioistuimet .....	28
3.4.3	Oikeusapu .....	29
3.4.4	Ulosottolaitos .....	30
3.4.5	Syyttäjälaitos .....	31
3.4.6	Rangaistusten täytäntöönpano .....	31
3.5	Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2016.....	34

<b>4</b>	<b>Sisäministeriö.....</b>	<b>41</b>
4.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	41
4.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	42
4.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	42
4.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	44
4.4.1	Poliisitoimi .....	44
4.4.2	Rajavartiolaitos.....	45
4.4.3	Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta.....	46
4.4.4	Maahanmuuttohallinto .....	48
4.5	Palosuojelurahasto.....	49
<b>5</b>	<b>Puolustusministeriö.....</b>	<b>51</b>
5.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	51
5.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	51
5.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	52
5.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	53
5.4.1	Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka.....	53
5.4.2	Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky.....	53
5.4.3	Turvallinen yhteiskunta.....	58
5.4.4	Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen .....	59
<b>6</b>	<b>Valtiovarainministeriö.....</b>	<b>60</b>
6.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	60
6.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	61
6.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	62
6.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	62
6.4.1	Talouspolitiikka.....	62
6.4.2	Verotus.....	64
6.4.3	Rahoitusmarkkinat.....	65
6.4.4	Hallintopolitiikka.....	66
6.4.5	Valtio työnantajana.....	67
6.4.6	Kunta- ja maakunta-asiat.....	68
6.4.7	Julkisen hallinnon ICT .....	69
6.5	Senaatti-kiinteistöt .....	70
6.6	Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot .....	71
6.6.1	Valtion eläkerahasto.....	71
6.6.2	Rahoitusvakauserahasto.....	72
<b>7</b>	<b>Opetus- ja kulttuuriministeriö .....</b>	<b>73</b>
7.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	73
7.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	73
7.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	74



7.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	78
7.4.1	Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö .....	78
7.4.2	Ammatillinen koulutus.....	78
7.4.3	Korkeakoulutus ja tutkimus.....	79
7.4.4	Taide- ja kulttuuripolitiikka .....	82
7.4.5	Opintotuki .....	83
7.4.6	Liikuntapolitiikka .....	84
7.4.7	Nuorisotyö- ja politiikka.....	85
<b>8</b>	<b>Maa- ja metsätalousministeriö .....</b>	<b>87</b>
8.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	87
8.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	87
8.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	89
8.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	90
8.4.1	Maaseudun kehittäminen ja maa- ja elintarviketalous .....	90
8.4.2	Luonnonvaratalous .....	92
8.5	Metsähallitus .....	93
8.6	Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot .....	95
8.6.1	Maatilatalouden kehittämisrahasto (Makera).....	95
8.6.2	Maatalouden interventiorahasto (Mira) .....	96
<b>9</b>	<b>Liikenne- ja viestintäministeriö .....</b>	<b>98</b>
9.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	98
9.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	99
9.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	100
9.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	101
9.4.1	Liikenne ja viestintä palveluna .....	101
9.4.2	Digitaalinen tieto hyvinvoinnin ja kasvun lähteenä .....	103
9.4.3	Infrastruktuuri kasvun alustana.....	105
9.5	Valtion televisio- ja radiorahasto.....	108
<b>10</b>	<b>Työ- ja elinkeinoministeriö .....</b>	<b>110</b>
10.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	110
10.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä.....	110
10.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	111
10.4	Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen.....	112
10.4.1	Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka .....	112
10.4.2	Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka .....	114
10.4.3	Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä.....	115
10.4.4	Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka.....	117
10.4.5	Energjapolitiikka .....	118
10.4.6	Kotouttaminen .....	120

10.5	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot .....	120
10.5.1	Valtiontakuurahasto .....	120
10.5.2	Huoltovarmuusrahasto .....	121
10.5.3	Ydinjätehuoltorahasto .....	122
<b>11</b>	<b>Sosiaali- ja terveysministeriö .....</b>	<b>124</b>
11.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	124
11.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä .....	125
11.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen .....	125
11.4	Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen .....	126
11.5	Hallitusohjelman kärkihankkeet ja uudistukset .....	130
11.6	Raha-automaattiyhdistys .....	131
<b>12</b>	<b>Ympäristöministeriö .....</b>	<b>132</b>
12.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....	132
12.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä .....	133
12.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen .....	133
12.4	Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....	135
12.4.1	Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi .....	135
12.4.2	Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous .....	137
12.4.3	Hyvä ympäristön tila .....	138
12.4.4	Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut .....	141
12.4.5	Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot .....	143
12.5	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot .....	144
12.5.1	Valtion asuntorahasto .....	144
12.5.2	Öljysuojarahasto .....	145

# 1 Valtioneuvoston kanslia

## 1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 1. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Euroopan unionin kehitys (talous, muuttoliike, turvallisuus, EU-kriittisyys)	Ison-Britannian EU-kansanäänestyksen tulos aikaisti myös Suomen EU-puheenjohtajakauden alkua puolella vuodella. EU:n kehitys tulevaisuudessa riippuu siitä miten yhtenäisesti 27 jäsenvaltiota sitoutuvat unionin kehittämiseen. Muutokset tarkoittivat valtioneuvoston kansliassa alustavan arvioinnin käynnistämistä brexit-neuvottelujen varten, EU-puheenjohtajakauden suunnittelun ja resurssikartoituksen aloittamista sekä kantojen valmistelua ja vaikuttamista unionin tulevaisuuskeskusteluun.
Julkisen talouden kehitys	Julkisen talouden haasteisiin vastaaminen edellyttää tehokasta päätöksentekoa ja hallituksen strategista työskentelyä tukevien menettelyjen ja työkalujen edelleen kehittämistä.
Kestävä kehitys 2030	Valtioneuvoston kansliaan perustettiin kertomusvuonna koordinaatiosihteeristö, joka suunnittelee, sovittaa yhteen ja varmistaa YK:n Agenda2030 kansallista toimeenpanoa.
Hallituksen päätöksentekoa edellyttävien asioiden laaja-alaisuus	Nopeat muutokset toimintaympäristössä vaativat hallitukselta tehokasta päätöksentekoa yli nykyisten ministeriörajojen. Myös globalisaatio tuo haasteita yhteensovittamaan tehtäviä entistä laajemmasta näkökulmasta. Strategisen hallitusohjelman ohella tulevaisuudessa vaaditaan yhä enemmän ministeriörajat ylittävää yhteistyötä, poikkiallinnollisuutta sekä yhteisiin tavoitteisiin sitoutumista.

### Toimialan keskeiset muutokset

- **Valtion omistajapolitiikkaa terävöitettiin uudella omistajapolitiikan periaatepäätöksellä<sup>1</sup>, jonka tavoite on saada yhtiöomaisuustase palvelemaan paremman kasvua ja työllisyyttä.**
- **Valtioneuvoston kanslian omistajaohjaukseen siirrettiin Suomen Ilmailuopisto Oy opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja Finnpiilot Pilotage Oy liikenne- ja viestintäministeriöstä. Finrail Oy puolestaan siirrettiin valtioneuvoston kansliasta liikenne- ja viestintäministeriön omistajaohjaukseen.**
- **Itsenäinen ja riippumaton lainsäädännön arviointineuvoston asetettiin kolmen vuoden toimikaudeksi. Neuvosto antaa lausuntoja hallituksen esityksistä ja niiden vaikutusarvioinneista.**
- **Valtioneuvoston kanslia otti vastuun YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n kansallisen toimeenpanon koordinaatiosta sekä kansallisesta kestävän kehityksen toimikunnan sihteeristötehtävistä.**
- **Team Finland -toiminnan operatiivisen ohjauksen vetovastuu siirrettiin vuoden 2017 alusta valtioneuvoston kansliasta työ- ja elinkeinoministeriöön Team Finland -toimijoiden tulosohjauksen vahvistamiseksi.**

<sup>1</sup> Valtion omistajapolitiikkaa koskeva periaatepäätös. Tase töihin – Kasvua luovaa omistajapolitiikkaa. 13.5.2016. <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f804c3d4a>

## 1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 2. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Valtioneuvoston toimintaa ei saada yhteen sovitettua ja yhteisen toimintakulttuurin tuomia synergiaetuja ei synny.	Valtioneuvostotasoinen hallitusohjelmaan pohjautuva toiminnan ohjaus ei toteudu tehokkaasti ja siloutunut toimintatapa johtaa osajalueiden etujen optimointiin ja resurssien päällekkäiseen käyttöön valtioneuvostossa.	Toiminnan suunnittelua ja yhteistyötapoja kehitetään valtioneuvoston kanslian ohjauksessa ja otetaan käyttöön yhteisiä työkaluja.
Lainvalmistelun johtaminen ei tue tarpeellista yhteiskunnan ja julkisen talouden kehitystä.	Puutteellisesti valmistettu lainsäädäntö tuo toimialalle ennakoimattomia ja yllättäviä haittavaikutuksia. Resursseja tarvitaan korjaaviin toimenpiteisiin.	Valmisteluun varataan riittävät resurssit ja huolehditaan, että keskeiset tahot osallistuvat valmisteluun. Lainsäädännön arviointineuvosto arvioi keskeisiä hallituksen esityksiä.
EU-säädöksistä ja -päätöksistä seuraa hallinnollisia, taloudellisia tai muita vaikutuksia, jotka ovat Suomen kannalta ongelmallisia.	EU:n säädösehdotusten vaikutuksia tulee arvioida perusteellisesti. Huomiota tulee kiinnittää jäsenvaltioiden erilaisiin lähtötilanteisiin sekä turhan sääntely- ja hallinnollisen taakan välttämiseen. Jos vaikutusarvioinneissa on ollut puutteita tai säädösneuvotteluissa on päädytty kompromisseihin, voi säädöksistä aiheutua kansallisella tasolla odottamatonta sääntely- ja hallinnollista taakkaa sekä lisäkustannuksia yksityiselle ja julkiselle taloudelle.	Vaikutetaan ennakkolta EU:n säädösvalmisteluun, osallistutaan säädösneuvotteluihin aktiivisesti ja panostetaan kansallisten vaikutusarviointien systemaattisuuteen ja laatuun.
Valtion omistajaohjauksen taloudellinen tulos ei vastaa asetettua tavoitetta (taloudellinen riski) ja toiminta ei ole avointa ja hyvän hallintotavan mukaista (maineriski).	Yhtiöiden tuloskehitys vaikuttaa valtion osinko- ja myyntituloihin. Hyvän hallintotavan vastainen toiminta vaikuttaa omistajaohjaukseen ja poliittiseen päätöksentekoon.	Omistajastrategisessa työssä ja analysoimisessa pyritään ennakoimaan taloudellinen kehitys ja sen vaikutukset valtion yhtiötuloon. Edelleen vahvistetaan hyvän hallintotavan mukaista toimintaa koko valtioneuvoston tasolla ja kehitetään omistajaohjauksen käytäntöjä. Omistajan keinoin pyritään tukemaan yhtiöiden kykyä toimia tehokkaasti ja kehittyä myös hitaan talouskasvun ympäristössä.
Politiikan tueksi tuotettujen selvitysten laatu ei tue päätöksentekoa.	Hallituksen työn tukemiseksi ei saada tuotettua luotettavaa ja laadukasta tietoa. Valtioneuvoston tarpeet ja tavoitteet eivät toteudu.	Valtioneuvoston kanslia osoittaa hankkeille ohjausryhmät, jotka seuraavat hankkeen edistymistä ja huolehtivat yhdessä hankkeen toteuttajan kanssa hankkeessa syntyvän tiedon hyödyntämisen edistämisestä.
Viestintäympäristössä tapahtuu hallitsemattomia muutoksia.	Valmiudet reagoida nopeasti ja joustavasti eri viestintäkanavissa sekä uusien ilmiöiden, kuten informaatiovaikuttamisen tunnistaminen, korostuvat.	Toimintaympäristön muutokseen ja yllättäviin tilanteisiin vastataan varallovalmiutta laajentamalla ja huolehtimalla riittävästä resursoinnista ja osaamisesta. Informaatiovaikuttamiseen reagoidaan poikkihallinnollisella yhteistyöllä ja virkamiehiä kouluttamalla.
Tietojärjestelmät ovat alttiita haavoittuvuuksille.	Toimintaympäristön jatkuva muutostila, kansainväliset kriisitilanteet, digitalisaatio ja kyberurhien voimakas kehittyminen asettavat paineita. Epäyhtenäiset tietotekniset ratkaisut valtioneuvostossa muodostavat riskin toimintaa lamauttaville verkkohyökkäyksille, joiden korjaaminen voi olla ympäristön monimutkaisuudesta johtuen hyvinkin haastavaa.	Tietoverkkojen ja -järjestelmien tietoturvallisuuden tilannekuvaa ja viranomaisyhteistyötä vahvistetaan. Tietoteknisiä ratkaisuja uudistetaan ja yhtenäistetään valtioneuvoston kansliana ohjauksessa.

## 1.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 3.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Pääministerin toiminnan tukeminen valtioneuvoston johtamisessa: Hallituspolitiikan keskeiset tavoitteet toteutuvat ja hallitus pystyy päättämään tarvittavista politiikkatoimista hyvän tiedon pohjalta ja oikea-aikaisesti kaikissa tilanteissa.	Hyvä	Hallitus päivitti strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelmansa ensimmäisen kerran. Suunnitelma täsmentää keinot hallitusohjelman keskeisimpien tavoitteiden saavuttamiselle. Päivityksessä konkretisoitiin toimenpiteitä etenkin työllisyyden ja kilpailukyyn kärkihankkeissa. Hallituksen kärkihankkeet ovat pysyneet aikataulussa. Valtioneuvoston kanslian vastuulla olevista kärki- ja kivijalkahankkeista arktinen strategia päivitettiin ja lainsäädännön arviointineuvosto perustettiin. Tulevaisuustyötä ja kokeilutoimintaa edistettiin suunnitellusti.
Suomen tavoitteita EU:ssa edistetään ennakoivasti, aktiivisesti ja tuloksellisesti.	Hyvä	Suomen EU-politiikan strategisessa suunnittelussa siirryttiin vaalikausittain laadittavasta EU-selonteosta vuosittaiseen EU-vaikuttamisstrategiaan. Vuonna 2016 pääpaino oli vaikuttamisessa sisämarkkina-asioihin, ilmasto- ja energiakysymyksiin sekä parempaan sääntelyyn, talous- ja rahoitusasioihin sekä muuttoliikkeen hillitsemiseen ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamiseen.
Valtion yritysvarallisuutta hoidetaan tuloksellisesti ja ammattitaitoisesti.	Hyvä	Valtion pörssilistattujen osakeomistusten markkina-arvo kasvoi selkeästi yleistä markkinakehitystä paremmin (salkku +13 %, OMXHPI +4 %). Solidium Oy:n pörssiomistusten arvo kasvoi 18 %. Suoraan omistettujen pörssiyhtiöiden arvo kehittyi vertailuindeksejä paremmin. Valtion omistajaohjauspolitiikkaa koskeva periaatepäätös hyväksyttiin. Valtion yhtiömuotoisen varallisuuden hoitamisessa tavoitellaan aktiivisesti omistaja-arvon kasvua mm. Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n perustamisella. Arvonnousua on tarkoitus käyttää yhteiskunnan kannalta tärkeän yritystoiminnan synnyttämiseen.
Suomen taloudellisia ulkosuhteita, suomalaisten yritysten kansainvälistymistä, Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja sekä Suomen maakuvaan koskevat julkisrahoitteiset toiminnot on organisoitu tehokkaasti ja tuloksellisesti.	Tyydyttävä	Team Finland -verkosto jatkoi toimintaansa Suomen ja suomalaisten yritysten maailmalla menestymisen edistämässä. Verkosto kokoaa yhteen yritysten kansainvälistymistä, Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja ja Suomen maakuvaan edistävät valtionrahoitteiset toimijat ja niiden tarjoamat palvelut. Edellytyksiä aiempaa tehokkaammalle ja tuloksellisemmalle verkostomaiselle toimintamallille parannettiin vahvistamalla toimijoiden yhteistä palveluprosessia, jonka ansiosta yrityksille laadittujen palveluehdotusten määrä lisääntyi merkittävästi. Verkostolle vahvistettiin ja otettiin käyttöön yhteinen mittaristo ja tavoitteet, joka mahdollisti myös ulkomaantiimien toimintasuunnittelun kehittämisen aiempaa konkreettisemmaksi ja tavoitteellisemmaksi.
Valtioneuvoston päätöksenteon tukeminen tutkimus- ja selvitystiedolla	Hyvä	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanolla on tuotettu tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi. Tutkimushankkeita valmistui 51, raportteja julkaistiin 64 ja policy brief -artikkeleita 22. Viestintää tehostettiin ottamalla käyttöön valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnalle oma verkkosivusto sekä uutiskirje, jonka tilaajina on useita ministereitä, kansanedustajia sekä kuntapäätäjiä.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen käyttöönoton vakiinnuttaminen ja niiden yhtenäisyyden lisääminen	Hyvä	Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot saatiin ensimmäisen täysimittaisen toimintavuoden aikana pääosin vakiinnutettua. Valtioneuvostotasoinen yhteisen tietoteknisen ympäristön, tietojärjestelmien ja yhteisten toimintatapojen kehittäminen on käynnistetty. Toimintaa on tehostettu mm. uusimalla vanhoja valtioneuvoston kanslialle siirrettyjä ministeriökoh- taisia sopimuksia kilpailutuksien kautta valtioneuvoston yhteisiksi sopimuksiksi sekä supistamalla valtioneuvoston toimitilojen määrää.

## 1.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 1.4.1 Pääministerin toiminnan tukeminen

Hallituksen strategista työskentelyä tukevien menettelyjen ja työkalujen kehittämistä jatkettiin panostaen erityisesti suunnittelu- ja kehittämistyöhön. Hallituksen strategiaproessi selkeytti hallituksen keskeisten tavoitteiden ja toimenpidekokonaisuuksien tunnistamista. Strategisen hallitusohjelman toimeenpanemiseksi julkistettiin hallituksen toinen, tarkistettu toimintasuunnitelma, joka täsmensi keinoja hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamiselle. Valtioneuvoston kanslia tukee hallitusohjelman painopisteiden ministerityöryhmien ja kärkihankkeiden keskinäistä koordinaointia.

Ennakointityötä vahvistettiin toteuttamalla valtioneuvostossa *Yhteinen ennakointi strategisena voimavarana* -hanke, joka paransi ministeriöiden ylimmän johdon ennakointikyvykkyyttä. Kansalliselle ennakoinnille on luotu valtioneuvoston kanslian ja Sitran koordinoima ennakointiverkosto keskustelu- ja koordinaatiofoorumiksi, jonka tavoitteena on edistää tulevaisuutta koskevan tiedon ja näkemysten käyttöä päätöksenteossa. [Kokeilukulttuuria](#) edistettiin perustamalla kokeilijoita, rahoittajia ja tuki-toimintoja yhteen tuova digitaalinen kokeilurahoitusalue, joka on testikäytössä. Rahoitusalueen avulla pienkokeiluista ja vahvoista kokeiluista saatavat kokemukset on tarkoitus saada yhteiskunnassa aiempaa laajemmin hyödynnettyä.

Uuden [lainsäädännön arviointineuvoston](#) työ käynnistyi suunnitellusti keväällä 2016. Ensimmäisenä toimintavuotenaan arviointineuvosto otti käsiteltäväksi 21 hallituksen esitysluonnosta ja antoi 12 lausuntoa. Toiminta on saanut näkyvyyttä julkisuudessa ja se on tullut tunnetuksi valtioneuvostossa, mutta sen yleistä vaikuttavuutta on vielä ennenaikaista arvioida. Lausunnot ovat vaikuttaneet annettujen hallituksen esitysten sisältöön.

Kertomusvuonna kehitettiin valtioneuvoston lainsäädäntötyön suunnittelua. Tavoitteena on parantaa hallituksen ja eduskunnan välisen työn yhteensovittamista, vastata erityisesti eduskunnan suunnittelutarpeisiin ja tukea valtioneuvoston yhtenäisyyttä. Eduskunnalle istuntokausittain toimitettavan lainsäädäntösuunnitelman (ns. HE-luettelo) toteutumisen seuranta tehostettiin ja käynnistettiin toimet, joiden tavoitteena on mm. lainsäädäntösuunnitelmassa ilmoitettujen aikataulujen realistisuus.

Valtionhallinnon viestintäsuositus uudistettiin. Suosituksessa linjataan valtionhallinnon viestintää ohjaavat arvot sekä kuvataan viestinnän asema ja tehtävät nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä.

Valtioneuvoston ja ministeriöiden viestintätoiminnoista tehtiin arviointi<sup>2</sup>, jonka perusteella arviointiryhmä suositti mm. valtioneuvoston ja sen ministeriöiden viestinnän yhtenäistämistä. Arvioinnissa todettiin, että ensimmäiseksi pitäisi ratkaista viestintätoimintojen kehittämiseksi välttämättömät vastuu- ja toimivaltakysymykset valtioneuvostokokonaisuudessa. Arvioinnissa listattiin myös oleellimmat viestintätoimintojen kehittämisen rakenteelliset päätökset, käytännön toimet ja suositukset, jotka vastuu- ja toimivaltakysymysten ratkaiseminen mahdollistaisi. Vuoden 2017 aikana on tarkoitus päättää, millaisiin toimenpiteisiin raportin pohjalta ryhdytään.

Suomi 100 -juhlavuoden ohjelman keskeinen sisältö ja runko valmistuivat. Vuoden loppuun mennessä saapui yli 3 000 ohjelmahakemusta. Ohjelman toteuttajiksi ovat lähteneet monet yhteiskunnan keskeiset toimijat. Viestintä eri kanavissa ja viestintätuki juhlavuoden eri toimijoille kasvattivat tietoisuutta juhlavuodesta. Valtakunnallisen kuluttajatutkimuksen mukaan 70 % suomalaisista piti juhlavuoteen osallistumista tärkeänä. Tarjonnassa kiinnostaa eniten luontoon ja maisemaan sekä itsenäisen Suomen suuriin tarinoihin ja henkilöihin liittyvät hankkeet sekä yhteisöllisyyttä.

#### 1.4.2 Suomen tavoitteiden edistäminen EU:ssa

EU-politiikan tuloksellisuus on viime kädessä kiinni niin toimintaympäristön kehityksestä kuin toimielinten ja jäsenvaltioiden toimien kokonaisuudesta. Suomen on kuitenkin mahdollista saada kokoaan enemmän painoarvoa EU-päätöksiin ennakoivalla, johdonmukaisella ja rakentavalla EU-politiikalla.

Valtioneuvoston EU-vaikuttamisen painopisteitä v. 2016 olivat muuttoliikkeeseen vastaaminen, kasvun, kestävän kehityksen ja vakauden edistäminen sekä ulkoisen toiminnan ja turvallisuuden vahvistaminen. Näillä kaikilla alueilla saavutettiin edistystä. Lisäksi unionin yhtenäisyyden säilyttäminen nousi keskeiseksi tavoitteeksi Ison-Britannian kansanäänestystuloksen myötä. Tässä 27 jäljelle jäävää jäsenvaltiota onnistuvat hyvin sopiessaan yksimielisesti päälähtökohdista neuvotteluihin ja unionin kehittämisalueista. Brexitin seurauksena aikaistuva Suomen EU-puheenjohtajakausi edellytti valmistelujen käynnistämistä.

Suomen EU-politiikan strategista suunnittelua kehitettiin korvaamalla kerran vaalikaudessa laadittu EU-selonteko vuosittaisella EU-vaikuttamisstrategialla, joka perustuu hallitusohjelmaan. Uudistuksella mahdollistetaan säännöllinen, laaja-alainen EU-keskustelu eduskunnassa sekä varmistetaan etupainotteinen vaikuttaminen Suomen

<sup>2</sup> Valtioneuvoston ja sen ministeriöiden viestintätoimintojen arviointiraportti. 13.9.2016.  
[http://vnk.fi/documents/10616/1266558/Viestinn%C3%A4n+arviointiraportti\\_0310\\_fi.pdf/b34eaa3e-7d15-475b-943f-624ad7ba6e61](http://vnk.fi/documents/10616/1266558/Viestinn%C3%A4n+arviointiraportti_0310_fi.pdf/b34eaa3e-7d15-475b-943f-624ad7ba6e61)

etujen ajamiseksi EU:ssa. Ministeriöt laativat edelleen omalle toimialalleen joka vuodeksi vaikuttamissuunnitelmat.

Laaja-alaisten ja vaikeiden asiakysymysten, kuten eri kriisien, brexitin ja tulevaisuuspohdintojen, vuoksi EU-maiden päämiehet ovat tavanneet tiheään ja Eurooppaneuvoston merkitys on korostunut. Tämä on edellyttänyt pääministerin työn tukemista etenkin etupainoisen vaikuttamisen ja kansallisen yhteensovittamisen varmistamiseksi.

Valtioneuvoston EU-vaikuttaminen kuvataan erikseen vuosikertomuksen luvussa 2.8.

### 1.4.3 Valtion yritysvarallisuuden hoito

Kertomusvuonna valtion suoraan omistamat pörssiomistukset sekä Solidium Oy:n pörssiomistukset kehittyivät suotuisasti pörssin yleisen vahvan kehityksen mukana. Kaupallisesti toimivien yhtiöiden keskimääräinen sijoitetun pääoman tuotto laski 18 prosentista 8 prosenttiin. Vertailuvuoden lukua nostaa Fortum Oyj:n sähkönsiirto- liiketoiminnan myyntivoitto. Omistusosuudella painotettu sijoitetun pääoman tuotto oli 8 % (17 % v. 2015). Listaamattomien kaupallisesti toimivien yhtiöiden sijoitetun pääoman tuotto oli 7,3 % (7,7 % v. 2015). Omistusosuudella painotettu luku oli 6,8 % (7,5 % v. 2015).

Valtioneuvoston kanslia on edellyttänyt, että kaikki yhtiöt raportoivat omissa vuosikertomuksissaan tai erillisissä julkisissa raporteissaan yritysvastuuasioista ja verojalanjäljestään. Kaikki määräysvaltayhtiöt raportoivat näistä. Yhtiöt kehittävät sekä toimintaansa että raportointiaan vuosittain. Kertomusvuonna molempien sukupuolien vähintään 40 % edustus määräysvaltayhtiöiden hallituksissa toteutui. Yhtiökoko- uksissa valtion nimityksistä naisten osuus oli 43 %.

Kertomusvuonna tuloutettiin osakkeiden osinko- ja myyntituloja valtiolle yhteensä 1,2 mrd. euroa. Alkuperäistä 2 mrd. euron tuloutustavoitetta vähennettiin 0,8 mrd. euroa kertomusvuonna, koska kärkihankkeiden rahoitukseen kytkettyjen tuloutusten painopistettä siirrettiin vuosille 2017–2018. Listaamattomien yhtiöiden osinkojen kasvattamisessa onnistuttiin kertomusvuonna hyvin. Listaamattomien kaupallisesti toimivien yhtiöiden maksama osinkosumma nousi 255 milj. euroon (174 milj. euroa v. 2015).

Valtio kehittää yhtiövarallisuuden hoitoa omistajaohjauskäytäntöjä kehittämällä, minkä vuoksi uusi omistajapoliittinen periaatepäätös (ks. edellä alaviite 1) julkistettiin toukokuussa 2016. Periaatepäätöksen linjausten mukaisesti pääomia pyritään ottamaan tehokkaampaan käyttöön mm. Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n perustamisella. Kehitysyhtiön tehtävänä on saada valtion yhtiöihin sijoittama pääoma kiertämään nykyistä aktiivisemmin. Kehitysyhtiö voi tehdä sijoituksia sellaiseen yritystoimintaan, joka katsotaan elinkeinorakenteen uudistamisen ja muun yhteiskunnan kokonaiskehityksen kannalta tärkeäksi. Lisäksi kehitysyhtiön tehtävänä on tarjota valtion omista-



mille yhtiöille luonnollinen kehityspolku yhtiöiden uusiutumiseksi ja omistusrakenteen kehittämiseksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkasti yritys vastuun ohjausta ja toteutusta Arctia Oy:ssä, Kemijoki Oy:ssä ja Vapo Oy:ssä (VTV 5/2017)<sup>3</sup>. Tarkastusraportissa todettiin, että yritys vastuutyö on kehittynyt viime vuosina hyvin, mutta monilta osin on vielä parannettavaa. Raportissa suositeltiin, että yhtiöitä ohjattaisiin tuomaan raportoinnissa esille nykyistä paremmin arvoa luovat elementit ja ongelmien vastuulliset ratkaisut sekä vahvuuksina myös perusasiat kuten verojalanjälki ja ilmastositoumukset. Raportissa suositeltiin myös, että yhtiöt raportoisivat yritys vastuun tietoja absoluuttisten lukujen lisäksi suhteutettuna, mikä helpottaa vastuullisuuden tason tunnistamista ja arviointia.

Valtion yhtiöomistuksen kehitystä kuvataan erikseen hallituksen vuosikertomuksen luvussa 3.3.

#### 1.4.4 Suomen taloudellisten ulkosuhteiden ja maakuvaan organisointi

Team Finland -verkosto jatkoi toimintaansa Suomen ja suomalaisten yritysten maailmalla menestymisen edistämiseksi. Verkosto kokoaa yhteen yritysten kansainvälistymistä, Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja ja Suomen maakuvaan edistävää valtiorahoitteiset toimijat ja niiden tarjoamat palvelut. Team Finland -verkkoston toiminnallisuus vahvistui, kun Finnvera Oyj, Finpro Oy, Innovaatiorahoituskeskus Tekes ja Suomen Teollisuussijoitus Oy muuttivat samaan kiinteistöön.

Team Finland edisti edellisvuosien tapaan yritysten vientiä ja kansainvälistymistä yrityksille järjestettävillä matkoilla. Kohdemaiksi valikoituvat alueet, joilla on erityistä kysyntää Suomen osaamiselle. Vuoden aikana panostettiin erityisesti cleantechin, koulutukseen sekä tieto- ja viestintäteknologian vientiin.

Maakuvaviestinnässä kehitettiin yhteisiä viestintämateriaaleja [toolbox.finland.fi](http://toolbox.finland.fi) sivustolle. Suomen vahvuuksista kertovia esityksiä tuotettiin mm. cleantech-, koulutus- ja terveysalojen osaamisesta. Suomelle luodun yhtenäisen visuaalisen ilmeen ja tunnuksen lanseeraamista jatkettiin. Tavoitteena on, että jatkossa kaikki maailmalla tehtävä Suomi-markkinointi olisi saman visuaalisen ilmeen mukaista.

#### 1.4.5 Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahoihin tuotetaan tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi. Hankkeiden kesto vaihtelee muutamista kuukausista aina lähemmäs kolmea vuotta. Valtioneuvoston vuosittain hyväksymään selvitys- ja tutkimussuunnitelmaan määritellään tutkimuksen teemat ja painopistealueet. Vuon-

---

<sup>3</sup> Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 5/2017. Yritys vastuun ohjaus ja toteutus valtionyhtiöissä Case: Arctia Oy, Kemijoki Oy, Vapo Oy.

na 2016 tehtiin yhteensä 68 selvitys- ja tutkimushankepäätöstä avoimen haun perusteella.

Taulukko 4. Selvitys- ja tutkimustoiminnan hankepäätökset ja määrärahat 2014–2016

Painopiste	Hankepäätökset 2014			Hankepäätökset 2015*			Hankepäätökset 2016**		
	Kpl	Sidottu, euroa	Käytetty 31.12.2016 mennessä, euroa	Kpl	Sidottu, euroa	Käytetty 31.12.2016 mennessä, euroa	Kpl	Sidottu, euroa	Käytetty 31.12.2016 mennessä, euroa
Työllisyys ja kilpailukyky	4	474 777	474 777	8	1 494 197	1 360 302	9	1 027 960	514 903
Osaaminen ja koulutus	1	214 822	214 822	1	20 000	19 647	5	839 218	335 788
Hyvinvointi ja terveys	4	621 780	588 321	6	1 097 575	508 301	4	646 534	279 043
Biotalous ja puhtaat ratkaisut	8	569 179	569 179	3	448 995	369 132	17	3 324 450	746 364
Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen	8	1 069 359	1 002 137	4	399 952	343 621	10	1 584 899	712 635
Reformit	6	374 925	374 925	3	600 000	456 426	11	1 286 072	413 317
Hallituksen keskeiset kivijalkahankkeet	6	1 187 192	1 176 650	11	1 645 043	1 554 088	8	1 008 738	354 123
Muut tietotarpeet	-	-	-	-	-	-	4	757 722	146 903
<b>Yhteensä</b>	<b>37</b>	<b>4 512 034</b>	<b>4 400 811</b>	<b>36</b>	<b>5 705 762</b>	<b>4 611 517</b>	<b>68</b>	<b>10 475 593</b>	<b>3 503 076</b>

\* Vuoden 2015 hankkeista osa kesken ja viimeiset maksuerät toteutuvat v. 2017.

\*\* Vuoden 2016 hankkeet pääosin kesken ja maksuerät toteutuvat v. 2017 ja 2018.

Kertomusvuonna valtioneuvoston selvitys- ja tutkimushankkeita päättyi 51. Raportteja ja julkaistiin 64 ja policy brief -artikkeleita 22. Tulokset saatettiin laajasti ja avoimesti eri toimijoiden tietoisuuteen ottamalla käyttöön uusi [tietokayttoon.fi](http://tietokayttoon.fi) -verkkosivusto ja uutiskirje. Esimerkiksi joulukuussa 2016 verkkosivustolla oli lähes 5 700 yksittäistä kävijää ja sivulatauksia oli n. 18 500. Joulukuun uutiskirje (7/2016) lähetettiin n. 1 500 vastaanottajalle, joista kirjeen avasi 45 %.

Esimerkkejä selvitys- ja tutkimustoiminnan tulosten hyödyntämisestä:

- Perustulokokeilun toimeenpanon tueksi toteutettiin selvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista.
- Kohdenneitet keino kierrätyksen kasvuun -hankkeen tuloksia on käytetty valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa ja ennakkovaikuttamisessa EU:n kierrätöspaketin jätedirektiivin muutoksiin.
- Kokeilurahoituksen perustamismahdollisuudet ja toimintamuotojen vaihtoehdot -hanke on tuottanut tietopohjaa kärkihankkeen Kokeileva Suomi toimeenpanoon.

#### 1.4.6 Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot

Vuonna 2015 valtioneuvoston kansliaan koottiin valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot. Peruspalvelujen, kuten tietotuki- ja kirjastopalvelujen, käänös- ja kielipalvelujen, virastopalvelujen, tietohallinto- ja tiedonhallintapalvelujen sekä julkaisutoiminnan toiminnot, on saatu pääosin yhtenäistettyä ja toiminta vakiinnutettua.

Alla olevassa taulukossa on kuvattu valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoiminnan menojen jakautuminen palveluittain. Näistä tietohallintopalvelut sisältävät tieto- ja viestintätekniset peruspalvelut, asiakirjahallinnon sekä verkkopalvelut. Muut tukipalvelut sisältävät mm. tietotuki- ja kirjastopalvelut, käännös- ja kielipalvelut sekä sisäiset hallintopalvelut.

**Taulukko 5.** Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen jakautuminen, 1 000 euroa

	2015*	2016
Toimitilavuokrat	36 011	37 005
Toimitilapalvelut ja turvallisuus	12 474	13 571
Tietohallintopalvelut	24 848	31 550
Muut tukipalvelut	5 914	6 915
Henkilöstömenot	20 556	23 329
<b>Yhteensä</b>	<b>99 802</b>	<b>112 370</b>

\* Valtioneuvoston hallintoyksikön osalta 10 kk

Valtioneuvostotasoinen yhteisen tietoteknisen ympäristön, tietojärjestelmien ja yhteisten toimintatapojen kehittämistyö saatiin kertomusvuonna käynnistettyä.

Kertomusvuonna käynnistettiin seuraavat hankkeet valtioneuvoston toiminnan kehittämiseksi: valtioneuvoston yhteinen tekninen työympäristö, asianhallintajärjestelmä sekä virtuaalisen työpöytä. Tavoitteena on varmistaa yhteinen suunta valtioneuvoston toimintatapojen ja teknisten ratkaisujen yhtenäistämiseksi, korvata ministeriökohtaiset järjestelmät valtioneuvoston yhteisellä järjestelmällä ja saada aikaan tuottavuushyötyjä. Yhteisten järjestelmien käyttöönotot tapahtuvat ministeriöittäin vuosina 2018–2020. Valtioneuvoston yhteinen hanketietopalvelu [Hankeikkuna](#) otettiin käyttöön vuoden 2017 alussa.

Valtioneuvoston toimitilojen käyttöä on yhdenmukaistettu valtion toimitilastrategian mukaisesti ja edistetty tilojen yhteiskäyttöä. Valtioneuvoston toimistotoimitilojen huoneala oli vuoden lopussa 104 298 m<sup>2</sup> (111 822 m<sup>2</sup> v. 2015) vähentyen edellisvuodesta 6,7 %. Työpisteiden lukumäärä oli vastaavasti 4 677 (4 810 kpl v. 2015).

## 2 Ulkoasiainministeriö

### 2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 6. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen turvallisuustilanne on eurooppalaisesta näkökulmasta katsottuna heikentynyt; kansainvälisesti merkittävien toimijoiden määrä ja kirjo on kasvanut ja valtasuhteet ovat jatkuvassa muutoksessa.	Ulko- ja turvallisuuspoliittisten intressien ajaminen ja siihen liittyvä työ korostui. Edustustoverkon rooli korostui, edustustot toimivat Suomen vaikuttamis- ja tiedonhankintakanavana. Niiden tuottama analyysi on suomalaisin silmin Suomen valtiojohdolle päätöksenteon tueksi. Kesäkuussa 2016 eduskunnalle annetun ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sisältämät painopisteet muodostavat ulko- ja turvallisuuspolitiikan selkärangan tuleville vuosille.
Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö Ruotsin kanssa lisääntyi.	Kertomusvuonna on toteutettu lukuisia yhteisiä ulostuloja ja aloitteita. Suomen ja Ruotsin yhteistyötä tiivistettiin myös EU:n yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa.
Kauppapolitiikassa vaikuttivat kansainväliset muutokset ja epävarmuutta aiheuttavat tekijät kuten Ison-Britannian 2016 EU-jäsenyyssäänestyksen tulos, Yhdysvaltain syksyn 2016 vaalien tuloksena muotoutuva tuleva kauppapolitiittinen suunta, joka tulee tarkentumaan 2017.	Ministeriön työssä näkyy EU:n yhteiseen kauppapolitiikkaan ja sitä kautta monenkeskiseen järjestelmään vaikuttaminen, ja Suomen kauppapolitiittista eduista huolehtiminen.  Kotimaassa on jatkettu avoimuutta ja aktiivista kauppapolitiittista vaikutustyötä pitämällä kuulemistilaisuuksia ja sidosryhmätapaamisia. Kotimaassa onkin säilynyt laaja-alainen tuki Suomen kauppapolitiikan linjalle.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Team Finland -toimintaa ja rakenteita kehitettiin. Otettiin käyttöön kotimaan palvelumalli ja ulkomaan verkkoa vahvistettiin (TF-erityisasiantuntijat). Kansainvälistyville yrityksille avautui yksi yhteinen neuvontapalvelu.**
- **Päätettiin Yangonin (Myanmar) ja Bogotán (Kolumbia) toimipisteiden korottamisesta v. 2017 suurlähetystöiksi ja Sao Paolon (Brasilia) kunniakonsulaatin korottaminen konsulaatiksi.**

### 2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 7. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Turvallisuusriskit (konfliktit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, terrorismi-iskut, vakoilu, rikollisuus) ja tietoturvariskit sekä toimintaympäristön nopeat muutokset	Suomen edustustoverkostosta n. 20 toimipistettä sijaitsee alueilla, joilla on jatkuva turvallisuusvaje. Lisäksi turvallisempien alueiden edustustoissa tilanne saattaa muuttua olennaisesti esim. yhteiskuntarauhan järjkyessä. Ulkoasiainhallinnon työntekijöistä huomattava osa työskentelee tai matkustaa säännöllisesti tai satunnaisesti alueilla, joissa turvallisuusympäristö on merkittävästi toisenlainen kuin Suomessa.  Turvallisuusriskien lisäksi suuri merkitys hallinnonalalle on korkeilla tietoturvariskeillä.	Riskienhallinnan systematisoinnin kehittämisen jatkaminen ja kytkentä käytännön työtehtäviin. Kehittämistoimia on jatkettu mm. vahvistamalla riskianalyysin roolia osana vuotuista toiminnan ja talouden suunnittelun prosessia ja tietoisuutta riskienhallinnasta vahvistamalla niin ministeriössä kuin edustustoissa.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Työympäristöön ulkomaanedustustossa liittyvät tekijät kuten asemaan ympäristö (ts. saasteet yms.) ja sosiaaliset sekä poliittiset tekijät ja niistä seuraava paine ja kuormitus jaksamiselle	Ulkoasiainhallinnon erityisluonne liittyy edustoverkkoon eli toimipisteitä sijaitsee hyvin erilaisissa maissa joiden olosuhteet vaihtelevat suuresti. Edustustoissa huomioitava myös henkilövaihdoksiin liittyvät riskit keskeisen tiedon ja yksityiskohtaisen riskitietoisuuden siirtymisen suhteen.	Riskienhallinnan systematisoinnin kehittämisen jatkaminen ja kytkentä käytännön työtehtäviin. Priorisoinnin edelleen vahvistaminen. Huomion kiinnittäminen soveltuvan henkilöstön riittävyyteen ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon, tietojärjestelmien toimivuuteen sekä riskienhallintaan.
Kehitysyhteistyössä vaativa toimintaympäristö (erit. hauraissa valtioissa), suuret apuvolyymit ja ulkopuolisten toimijoiden merkittävän suuri osuus lisäävät huonon hallinnon, väärinkäytösten ja korruption riskiä. Keskeisiä riskejä ovat myös vakavat maailmantalouden ja -politiikan heilahtelut, jotka heikentäisivät erityisesti kehitysmaiden tilannetta ja veisivät kehitystä taaksepäin.	Tästä seuraavat erityiset haasteet sisäiselle valvonnalle ja riskienhallinnalle.	Kehitysyhteistyöhön liittyvät keskeisimmät riskit ja sisäisen valvonnan, seurannan ja riskienhallinnan kehittämistarpeet on tiedostettu ja kokonaisvaltaista riskienhallintajärjestelmää on kehitetty ja kehitetään edelleen. Kehitysyhteistyövarojen väärinkäyttöä ja korruptiota pyritään ehkäisemään mm. riskiarvioiteja parantamalla.
Kauppapolitiikan riskit: Ison-Britannian EU-äänestyksen tuloksena käynnistytävä EU-eroproessi sisältää epävarmuuksia. Yhdysvaltain hallinnon vaihdoksen myötä maan tulevan kauppapolitiikan suunta on toistaiseksi, uuden hallinnon järjestäytymiseen ja linjanvetoihin saakka avoimena.	Ison-Britannian käynnistytävä EU-eroproessi tulee työllistämään ministeriöitä varsin runsaasti. Yhdysvaltain hallinnon vaihdoksen myötä maan tulevan kauppapolitiikan suunta taas on toistaiseksi, uuden hallinnon järjestäytymiseen ja linjanvetoihin saakka avoimena.	Varautuminen lisääntyvään työmäärään ministeriössä ja Suomen edustustoissa kauppapolitiikan alalla.

## 2.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 8.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Lähialueiden vakaus, EU turvallisuusyhteisönä ja Suomen kansainvälinen asema</i>		
Edistetään Pohjolan ja Itämeren alueen vakautta ja vahvistetaan pohjoismaista turvallisuuspoliittista yhteistyötä, erityisesti Ruotsin kanssa.	Hyvä	Yhteistyö on tiivistä sekä poliittisella että virkamiestasolla. Vuoden aikana on käynnistetty Suomen ja Ruotsin yhteistyön tiivistäminen EU:n yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. EU:n Itämeri-strategian toimitasuunnitelman toimeenpano eteni ja Itämeri-toimijoiden välinen yhteistyö erityisesti pehmeän turvallisuuden alueella lisääntyi.
Jatketaan aktiivista yhteistyötä ja vaikuttamista arktisiin alueisiin liittyvissä kysymyksissä, ml. EU:n ulkosuhteet.	Hyvä	Suomen arktisen neuvoston puheenjohtajuuskauden ohjelmaluonnos valmistui. EU:n globaalistrategiaan saatiin muotoiluja, jotka korostavat arktisen alueen kasvavaa merkitystä EU:n ulkopoliitikassa.
Myötävaikutetaan Ukrainan kriisin ratkaisuun.	Hyvä	Ukrainan konfliktin ratkaisupyrkimyksiä ja EU:n yhtenäisyyttä tuettiin. Asiantuntija-apua jatkettiin ETYJ:n tarkkailumissiolle ja EU:n siviilikriisinhallintaoperaatiolle. Suomen tuki Ukrainalle v. 2016 oli n. 6,1 milj. euroa.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Noudatetaan EU:n yhteisiä Venäjä-linjauksia. Ylläpidetään monipuolisia ja toimivia kahdenvälisiä suhteita Venäjän kanssa.	Hyvä	Kahdenvälisiä suhteita Venäjään pidettiin yllä EU-linjausten puitteissa sekä pyrittiin vaikuttamaan Venäjään myös korkean tason kahdenvälisten keskustelujen kautta.
Vahvistetaan EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja sen osana yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikka sekä uudistetaan unionin turvallisuusstrategiaa.	Erinomainen	EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittiseen globaalistrategiaan saatiin hyvin läpi Suomen keskeisiä tavoitteita EU:n yhtenäisyydestä, EU:sta turvallisuusyhteisönä sekä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamisesta.
Edellytetään tiukkaa kriteerien noudattamista EU:n laajentumispolitiikassa.	Hyvä	Sekä EU:ssa että jäsenehdokasmaissa korostettiin ehdollisuuden merkitystä laajentumispolitiikan jatkuvuuden edellytyksenä. Tältä pohjalta puolustettiin myös Turkin EU-perspektiiviä. EU-jäsenmailla ei kuitenkaan ollut yhteistä näkemystä ehdollisuudesta.
Vahvistetaan laaja-alaista transatlanttista yhteistyötä sekä kahdenvälisesti että EU:n kautta.	Erinomainen	Suomen ja Yhdysvaltojen yhteistyö on ollut tiivistä etenkin Irakin OIR-operaatioissa ja ISIL:n vastaisessa koaliitiossa. Pohjoismaat-Yhdysvallat -huippukokouksessa turvallisuuspolitiikka oli keskeisellä sijalla.
Vahvistetaan Nato-kumppanuutta entisestään. Suomi ylläpitää mahdollisuutta hakea Nato-jäsenyyttä, jonka vaikutukset arvioidaan ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon valmistelun yhteydessä.	Erinomainen	Suomen Nato-kumppanuus on kehittynyt merkittävästi ja käsittelee myös tiiviimmän poliittisen dialogin. Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista teetettiin riippumaton asiantuntijaselvitys <sup>4</sup> .
Jatketaan aktiivista osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan. Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan sekä kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanvälityksen yhteensovittamista korostetaan turvaten samalla humanitaarisen toiminnan riippumattomuus.	Erinomainen	Vuoden 2016 lopussa Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan n. 570 henkilön ja siviilikriisinhallintaoperaatioihin n. 115 henkilön panoksella. EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittiseen globaalistrategiaan saatiin muotoiluja, jotka korostavat EU:n kokonaisvaltaisen lähestymistavan tärkeyttä konflikteissa. Suomi on panostanut mm. EU-instrumenteista tulevia varoja yhdistävän Afrikka-hätärahaston toimintaan.
<i>Taloudelliset ulkosuhteet, kestävä kehitys ja ihmiskunnan yhteiset haasteet</i>		
Edistetään kansainvälisessä yhteistyössä sääntöihin ja avoimuuteen perustuvaa vapaakauppaa ja maailmantaloutta.	Hyvä	Suomi on pystynyt vaikuttamaan EU-kantoihin.
Vaikutetaan pakotevalmisteluissa aktiivisesti EU:n yhteiseen päätöksentekoon.	Hyvä	Suomi on arvioinut kaikkia esitettyjä muutoksia pakoteregimeihin ja osallistunut yhteiseen päätöksentekoon.
Korostetaan taloudellisissa ulkosuhteissa vienninedistämistä, erityisesti pienten ja keskisuurten suomalaisyritysten kansainvälistymistä sekä investointien saamista Suomeen muun muassa kehittämällä Team Finlandin palveluita.	Hyvä	Markkinamahdollisuuksia tunnistettiin, yritysten markkinoillepääsyn ongelmia ratkottiin sekä edistettiin yritysten kansainvälistymistä neuvonnan, ohjauksen sekä Team Finland -matkojen avulla.
Vahvistetaan kaupan ja kehityksen yhteisvaikutusta konkreettisilla ohjelmilla ja rahoitusinstrumenteilla.	Hyvä	Hankkeiden arviot ovat olleet positiivisia.
Pidemmän aikavälin tavoitteena on nostaa kehitysrahoitus YK:n tavoitteiden mukaiseen 0,7 prosentiosuuteen bruttokansantulosta, vaikka kehitysrahoitukseen kohdistuu hallituskaudella säästöjä.	Välttävä	Vuoden 2016 aikana toteutettiin edellytetyt säästöt ja toiminnan sopeuttaminen alemmalle tasolle jatkuu edelleen. Kehitysrahoituksen osuus bruttokansantulosta oli v. 2016 lopussa 0,39 %.

<sup>4</sup> Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista. Ulkoasiainministeriö. 29.4.2016. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=345679>

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kiinnitetään kansainvälisessä toiminnassa laaja-alaisesti huomiota suuriin globaalihaasteisiin kuten ilmastonmuutoksen hillitsemiseen, köyhyyden vähentämiseen, ruokaturvaan sekä puhtaan veden ja kestäväen energian saannin turvaamiseen.	Tyydyttävä	On vaikutettu Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ja kehityspoliittisen selonteon suuntaviivojen mukaisesti YK-, EU- ja muilla kansainvälisillä foorumeilla sekä allokoitu kehitysrahoitusta ko. prioriteettien mukaisesti.
Lisätään kehityspoliitikassa kehitysmaiden oman vastuullisen yritystoiminnan ja veropohjien vahvistamisen painoarvoa.	Hyvä	Uutta rahoitusta kohdennettiin mainittuihin teemoihin, erityisesti Finnfundin kautta. Verotus ja kehitys -ohjelma hyväksyttiin ja sen toimeenpano käynnistettiin.
Parannetaan kehitysyhteistyön tuloksellisuutta, vaikuttavuutta ja mitattavuutta tulossuorituksen keinoin.	Hyvä	Tulosohjauksen kehittämistä jatkettiin ja vahvistettiin tulosraportoinnin metodologiaa. Kehitysyhteistyön maaohjelmat on päivitetty ja lisätty tuloksellisuutta, riskien hallintaa ja tulosten mitattavuutta.
<i>Moderni ja tehokas ulkoasiainhallinto</i>		
Oma edustustoverkko on Suomelle tärkeä. Ulkoasiainhallinnon voimavaroja painotetaan niihin maihin, joiden poliittinen ja taloudellinen merkitys kasvaa.	Hyvä	Vuonna 2016 ei edustustoverkkoon tehty muutoksia. Tehtiin päätös kahden toimipisteen korottamisesta suurlähetystöksi ja yhden kunniakonsulaatin korottamisesta konsulaatiksi.
Suomen ulkoisen edustautumisen rakenteen ja toimintatapojen kehittämistä jatketaan. Kehittämistyössä otetaan huomioon yhteistyömahdollisuudet Pohjoismaiden, Baltian maiden ja EU:n ulkosuhdehallinnon kanssa, Team Finland -toimintamalli ja uudistettu konsulipalvelulaki.	Hyvä	Suomen edustautumisen tavat ja mallit (TAMA) -jatkohankkeita käynnistettiin toiminnan tehostamiseksi resurssien ja rakenteiden kautta. Pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuuksia hyödynnettiin täysimääräisesti.
Digitalisaation tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetään koko hallinnonalalla, erityisesti tietojärjestelmien kehittämisessä ja kansalaispalveluissa.	Hyvä	Ulkoasiainhallinnon tarjoamat sähköiset palvelut kytkettiin kansalliseen palveluälyyn. Vientivalvonta-asioiden sähköistä käsittelyä on kehitetty yhteistyössä puolustusministeriön kanssa. Viisumihakemuskäsittelyn ulkoistamista on jatkettu. Oleskelulupa-asioiden käsittelyyn on perustettu ulkoistettu palvelukeskus Turkin Ankarassa ja sähköistä käsittelyprosessia on kehitetty.
Ulkoasiainhallinnon viestintäherkkyyttä nostetaan. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan perusratkaisuista viestitään tehokkaasti ajanmukaisin keinoin.	Hyvä	Priorisoitua ja ennakoivaa viestintää on vahvistettu ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan perusratkaisuista on viestitty erityisesti sosiaalisessa mediassa aiempaa tehokkaammin.

## 2.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 2.4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

**Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö EU-instituutioiden ja muiden jäsenmaiden kanssa oli tiivistä ja tuloksellista. Erityisesti Ruotsin kanssa tiivistettiin ulko- ja turvallisuuspoliittista sekä puolustusyhteistyötä Pohjolan ja Itämeren turvallisuuspoliittisen vakauden edistämiseksi. Suomi toimi laaja-alaisesti Nato-kumppanimaana. Transatlanttista yhteistyötä sekä Nato-kumppanuutta vahvistettiin, ml. myötävaikuttamalla EU:n ja Naton välisen yhteistyön tiivistämiseen.**

**Suomen edustustoverkkoa hyödynnettiin mm. hallituksen EU-strategian toimeenpanossa sekä unionin sisäisen kehityksen seurannassa (mm. brexit, EU:n tulevaisuus). Ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutoksessa Suomen intressien**

ajaminen ja siihen liittyvä yhteistyö sekä edustustoverkon rooli korostuivat entisestään.

Suomi on johdonmukaisesti edistänyt EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, ml. turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittämistä. Suomen ajama tavoite EU:n vahvistamisesta turvallisuuden tuottajana ja turvallisuusyhteisönä heijastuu hyvin unionin uudessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa globaalistrategiassa.

Laaja-alaista kriisinhallintaosallistumista jatkamalla tuetaan mm. muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden vakauttamista. Suomi on osallistunut merkittävällä panoksella joukkotuhoojaseisiin ja -materiaaliin liittyvien uhkien torjumiseen ja näiden leviämisen estämiseen sekä puolustustarvikkeiden vientivalvonnan kehittämiseen mm. toimimalla asekauppasopimuksen (ATT) kolmannen osapuolisopimuksen puheenjohtajana 2016–2017. Suomi on puolustanut kansainvälisen oikeuden integriteettiä ja ihmisoikeuksien universaalisuutta. Myös YK-strategian kärkiteemoja, kuten naiset, rauha ja turvallisuus sekä rauhanvälitys, on edistetty tehokkaasti. Rauhanvälityksen asemaa kansainvälisessä järjestelmässä on vahvistettu ja kansallisia valmiuksia kasvatettu.

Kesäkuussa 2016 eduskunnalle annetussa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (VNS 6/2016 vp) arvioitiin Suomen toimintaympäristön kehityksen vaikutuksia ja esitti Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet tuleville vuosille. Selonteossa todetaan, että turvallisuusympäristömme on nopeassa ja vaikeasti ennakoitavissa olevassa muutoksessa ja että Suomen on sekä vaikutettava ennakoiden ympäristöönsä että oltava varautunut muutoksiin ensisijassa kansainvälistä yhteistyötä kumppaneidensa kanssa tiivistäen.

Pohjoismainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö eteni Suomen 2016 pohjoismaisella puheenjohtajuuskaudella. Ulkoasiainministeriö laati luonnoksen Suomen arktisen neuvoston puheenjohtajuuskauden (2017–2019) ohjelmaksi ja vaikutti EU:n kolmannen arktisen tiedonannon sisältöön Suomen tavoitteiden mukaisesti.

Niin EU:n kuin Suomen Venäjä-suhdetta varjosti kertomusvuonna Venäjän rooli Ukrainan kriisissä ja siihen liittyvä kireä kansainvälinen tilanne. Suomen tavoitteena on ylläpitää vakaita ja toimivia kahdenvälisiä suhteita Venäjän kanssa samalla kun EU:n yhteiset Venäjä-linjaukset muodostavat Suomen toiminnan perustan.

Ulkoasiainhallinnon viestintäherkkyyttä ja viestinnän vaikuttavuutta on parannettu. Tehostetulla muuttoliikeviestinnällä erityisesti sosiaalisessa mediassa ministeriö tavoitti miljoonia ihmisiä pakolaisvirran lähtö- ja kauttakulkumaissa. Samalla luotiin valmiudet viranomaisviestinnän tehostamiseen, mikäli turvapaikanhakijoiden määrä lähtisi uudelleen voimakkaaseen kasvuun. Maakuvatyötä kehitettiin monipuolisesti, ja



vaikuttamisviestintää toteutettiin sadoilla Suomeen suuntautuvilla toimittaja- ja vaikuttajavierailuilla.

#### 2.4.2 Taloudelliset ulkosuhteet

Hallituksen kärkihankkeista kilpailukyvyn vahvistamista tuettiin mm. siten, että ulkoasiainministeriö jatkoi yrityksille kohdennetun Team Finland -palvelun tehostamista yhteistyössä muiden Team Finland -toimijoiden kanssa. Biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen edistämistä on tuettu Team Finland -työssä ja kansainvälisissä neuvotteluissa, ml. ympäristötuotteiden ja -palveluiden kaupan vapauttamiseksi. Lisäksi esim. koulutuksen ja digitalisaation kaupalliset mahdollisuudet on otettu aiempaa systemaattisemmin huomioon.

EU-politiikassa on edistetty hallituksen painopistettä talouskasvun ja työllisyyden tukemiseksi sekä tuettu vapaakaupan ja yhteisten sääntöjen edistämistä Suomen elinkeinoelämän viennin markkinoillepääsyn parantamiseksi ja tuonnin varmistamiseksi. Esimerkiksi EU:n ja USA:n sekä EU:n ja Japanin kauppaneuvotteluissa edettiin kertomusvuonna. Maailman kauppajärjestö WTO:ssa on EU:n kautta ajettu uusien aiheiden ottamista mukaan neuvotteluihin. Kauppa- ja kehitystoimintaan on panostettu hallitusohjelman mukaisesti.

Team Finland -palveluihin kohdistui v. 2016 kuluessa entistä enemmän odotuksia ja toiminta sai osakseen myös kritiikkiä. Liike-elämän toimijoiden odotuksiin vastattiin mm. käyttöön otetulla kotimaan palvelumallilla ja vahvistamalla ulkomaanverkkoa. Kotimaan palvelumalli kansainvälistyville yrityksille uudistettiin v. 2015, jolloin yrityksille avautui yksi yhteinen neuvontapalvelu. Palvelu oli täydessä toiminnassa v. 2016 ja sille asetetut määrälliset tavoitteet saavutettiin. Työ- ja elinkeinoministeriön työryhmän väliraportissa sovittiin jatkotyöstä, jossa arvioidaan mm. ulkomaanverkon yhdistämistä yhdeksi kokonaisuudeksi ja resurssien riittävyyttä. Loppuraportin on määrä valmistua keväällä 2017. Markkinoiden mahdollisuuksia maailmalla esittelevä tietopankki avautui syyskuussa 2016.

Vientivalvonnassa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet hyvin, vaikka Venäjäpakotteiden toimeenpano on edelleen työllistänyt ulkoasiainministeriötä.

#### 2.4.3 Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö

Vuonna 2016 Suomen kehityspolitiikan toimintaedellytykset muuttuivat tuntuvasti. Toimintaa sopeutettiin kehitysyhteistyömäärärahojen ja henkilötyövuosien vähennyksen takia. Kehityspoliittisen ja kehitysyhteistyön tavoitteet saavutettiin pääosin hyvin. Suomen kansainvälinen profiili ja vaikuttavuus kuitenkin laskivat ja asema esim. pohjoismaisessa viiteryhmissä vaikeutui. Laina- ja investointirahoitukseen saadut 140 milj. euron lisäresurssit tukivat kehityspoliittisen selonteon tavoitteiden edistämistä, erityisesti kehitysmaiden yritystoiminnan vahvistamista.

Kehitysyhteistyöksi laskettavat maksatukset olivat v. 2016 yhteensä 950 milj. euroa. Laskua oli vuoteen 2015 verrattuna 211 milj. euroa eli 18 %. Varsinaisen kehitysyhteistyön momentin maksatukset putosivat 35 % eli 605 milj. euroon. Eniten laskua oli monenkeskisessä kehitysyhteistyössä (59 %). Muut kehitysyhteistyöksi tilastoitavat maksatukset kohosivat 110 milj. euroa (47 %) pakolaisten vastaanoton kustannusten ja EU:n kehitysyhteistyön budjettiosuuden kasvettua.

Suomen kehityspolitiikkaa linjattiin valtioneuvoston selonteossa (VNS 1/2016 vp). Selonteossa otetaan huomioon ajankohtainen tilanne kehityksessä, YK:n kestävä kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n tavoitteet, sitova ilmastopöytäkirja, pakolais-tilanne sekä Suomen käytettävissä olevat resurssit.

#### 2.4.4 Suomen edustustoverkko

Edustustoverkko on Suomelle tärkeä. Maamme edustustoverkko on suhteellisen kattava, mutta miehitykseltään ohut. Edustustoja, joissa on lähetettyä henkilökuntaa, on yhteensä 85. Näistä 43 edustustossa on enintään kaksi lähetettyä diplomaattia. Vuonna 2016 edustustoverkon ylläpito maksoi n. 145 milj. euroa (netto), mikä vastasi n. 0,2 % valtion 2016 kokonaisbudjetista. Edustustojen määrä pysyi ennallaan v. 2016. Hallitus on linjannut, että kuluvalle hallituskaudella edustustoja ei enää suljeta.

Sirpaleisen edustustoverkon ylläpitokustannukset ovat korkeat ja toimintamäärärahat vähenevät. Ulkoasiainministeriö käynnisti v. 2016 Suomen edustautumisen tavat ja mallit -hankkeessa linjattuja kehityshankkeita edustautumisen optimoimiseksi ja edustustoverkon ylläpitokustannusten kasvun hillitsemiseksi. Useille vuosille ajoittuvien muutoshankkeiden tuloksena on entistä tehokkaampi edustustoverkko.

#### 2.4.5 Kansalaispalvelut

Konsulipalvelujen kysyntä ja annettujen palvelujen määrä pysyivät v. 2016 edellisvuoden tasolla. Konsulitapauksia käsiteltiin yhteensä n. 55 000. Vaativien tapausten suhteellinen osuus kasvaa. Kaikkien Suomen edustustojen virka-ajan ulkopuolinen päivitys siirtyi kertomusvuonna ministeriöön perustetun päivityskeskityksen hoidettavaksi.

Kasvava matkailu heijastuu ministeriön matkustusturvallisuuteen liittyviin palveluihin. Matkustusilmoitus.fi -palveluun tehtiin n. 96 000 matkustusilmoitusta eli lähes kaksinkertainen määrä edellisvuoteen verrattuna. Järjestelmän kautta lähetettiin ilmoituksen tehneille tiedotteita yhteensä 65 kriisitilanteessa.

Suomen ulkomaanedustustot myönsivät 540 000 viisumia. Toiminnan tehostamiseksi viisumiprosessin automatisointi eteni paikkariippumattomassa viisuminkäsittelyssä, viisumihakemusten vastaanottoa alkoi hoitaa ulkoinen palveluntarjoaja Lontoossa, Kairossa ja Tunisissa. Perheenyhdistämisasiossa hakemusten vastaanoton ulkoistamista koskeva pilottihanke alkoi Turkin Ankarassa.

## 3 Oikeusministeriö

### 3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 9. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Yhteiskunta monimuotoistuu ja moniarvoistuu ja toiminta siirtyy tietoverkkoihin.	Luo haasteita hyviksi ja tarkoituksenmukaisiksi koetuille lainsäädäntöratkaisuille. Tarvitaan innovatiivisia ja ennakkoluulottomia ratkaisuja. Samalla tulee huolehtia oikeusjärjestelmän selkeydestä, oikeusturvasta, tarvittavien lainsäädäntöratkaisujen johdonmukaisuudesta sekä kansalaisten osallistumismuotojen monipuolisuudesta ja heikommassa asemassa olevien suojasta.  Erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativat asiat lisääntyvät oikeuslaitoksen toiminnassa.
Valtion talous kärsii hitaan kasvun, tuotantorakenteen muutoksen sekä väestön ikääntymisen epäsuotuisista vaikutuksista. Työttömien määrän arvioidaan pysyvän korkealla tasolla. Kotitalouksien velkaantumisaste ja tulottomien kotitalouksien määrä jatkavat kasvuaan.	Yleinen heikko taloudellinen tilanne heijastuu koko oikeuslaitoksen toimintaan. Asia- ja velallismäärät pysyvät korkealla tasolla, mikä lisää työmäärää ja toiminnan kustannuksia. Uusien maksuhäiriömerkintöjen ja luottotietorekisteriin merkittyjen henkilöiden määrä on korkea, ja se on ollut pitkään lievässä nousussa.  Oikeuslaitoksen toimintakyvystä huolehditaan. Luodaan edellytyksiä sille, että oikeudenhoidon resursseja voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisesti mm. siten, että tuomioistuinten käsiteltäväksi päätyvät vain ne asiat, joissa on todellista oikeus-suojan tarvetta.
Euroopan turvapaikanhakijakriisin vuoksi kansainvälistä suojelua hakevien määrä on myös Suomessa kasvanut merkittävästi vuotta 2015 edeltävästä tasosta.	Oikeudellisen palvelun tarve säilyy suurena ja edellyttää oikeusavulta ja yleiseltä edunvalvonnalta aiempaa laajempaa asiantuntemusta. Samoin hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa turvapaikka-asioiden määrä säilyy selvästi korkeammalla tasolla verrattuna vuotta 2015 edeltävään tasoon.
Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana ja kaikkien rikosten väkilukuun suhteutettu määrä on kansainvälisesti vertaillen alhainen. Viimevuosien merkittävä piirre on varkausrikollisuuden pitkäaikainen väheneminen. Petosrikollisuus – erityisesti internetissä tehtävät petokset – on sen sijaan lisääntynyt.	Hyvä turvallisuustilanne luo mahdollisuuksia tehostaa rikollisuutta ehkäiseviä toimia ja mm. kuntouttavia toimenpiteitä vankiloissa. Haasteita luovat mm. valtion ja kuntien heikko taloustilanne ja Euroopan turvapaikkakriisistä ja kansainvälisestä rauhatomuudesta aiheutunut kiristynyt kriminaalipoliittinen ilmapiiri.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Oikeusaputoimistojen organisaatorakennetta uudistettiin 1.10.2016. Virastoina toimiviin oikeusapu- ja edunvalvontapiireihin (6) keskitettiin pääosa oikeusaputoimistojen, edunvalvontatoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävistä. Lisäksi oikeusaputoimistot ja edunvalvontatoimistot muodostettiin rinnakkaisiksi toimijoiksi.**

## 3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 10. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Heikko taloudellinen tilanne heikentää kansalaisten oikeusturvaa, osallisuutta ja työllisyyden kehitystä sekä lisää syrjäytymistä.	Oikeuslaitoksen asia- ja velallismäärät pysyvät edelleen korkealla tasolla, mikä vaikuttaa työmääriin ja toiminnan kustannuksiin.	Uudistetaan ja tehostetaan oikeuslaitoksen toimintaa rakenteellisin uudistuksin ja ICT-järjestelmiä kehittämällä sekä digitalisaation mahdollistamia toimintatapoja lisäämällä.
Ääriajattelun ja radikaalisoitumisen lisääntyvät.	Oikeuslaitos saa käsiteltäväkseen aiempaa enemmän vihapuheeseen liittyviä juttuja.	Ehkäistään syrjintää ja vihapuhetta panostamalla yhdenvertaisuustyöhön ja kohdentamalla hyvien suhteiden hankkeita turvapaikanhakijoille ja heitä vastaanottaville paikkakunnille.
Oikeusturva saattaa vaarantua, mikäli syyttäjien pitkään vireillä olleiden rikosasioiden määrä edelleen kasvaa.	Oikeusturvan tulee toteutua joutuisasti ja tasapuolisesti kaikille kansalaisille rikosasioiden laadusta ja käsittelypaikasta riippumatta. Pitkään vireillä olleet asiat ovat usein myös vaatavia ja juttumäärien kasvulla on syyttäjien jaksamiseen ja yleiseen työhyvinvointiin liittyviä negatiivisia vaikutuksia.	Syyttäjälaitoksen organisaatiota ja toimintoja uudistetaan. Tukitoimintojen keskitämisellä pyritään vapauttamaan resursseja varsinaiseen syyttäjätöihin.
Hallinnonalan henkilöstö ikääntyy ja suuret ikäluokat jäävät eläkkeelle.	Osaamisen ja tehtävärakenteen kehittämiseen liittyvät mahdollisuudet voidaan menettää. Uhkana on myös henkilöstön työhyvinvoinnin heikentyminen ja kokemukseen perustuvan osaamisen katoaminen.	Huolehditaan määrätietoisesti ikäjohtamisesta ja henkilöstösuunnittelusta, uuden henkilöstön rekrytoinnista ja perehdyttämisestä sekä systemaattisesta osaamisen siirtämisestä.
Digiteknologian mahdollisuuksia ei osata hyödyntää riittävästi.	Sähköiset palvelut eivät vastaa hallinnonalan viirastojen ja asiakkaiden tarpeita ja käytettävyyttä vaatimuksia eikä toiminnan tehostamishyötyjä saavuteta täysimääräisesti.	Varmistetaan, että hankkeiden kustannukset ja aikataulut eivät ylitä ja että hankkeet tuottavat tavoitellut toiminnalliset hyödyt ja tuottavuushyödyt. Tehostetaan tuottavuusrahoitusta saaneiden tieto- ja viestintäteknikkahankkeiden taloussuunnittelua ja -seurantaa.

## 3.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 11. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. Kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat valmisteluun ja päätöksentekoon. Julkinen hallinto on avoin ja herättää luottamusta.	Hyvä	Perus- ja ihmisoikeudet ovat hyvällä tasolla. Vaalitutkimuksen perusteella osallistuminen on kuitenkin eriytynyt aiempaa selvemmin. Toisaalta uusien suorien osallistumisvälineiden (esim. kansalaisaloite) koettiin tuoneen merkittävää uutta suomalaiseen demokratiaan. Sähköiset demokratiapalvelut on otettu täysimääräisesti käyttöön, mikä on lisännyt väyliä kansalaisten osallisuudelle.
Oikeusjärjestelmä muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden, joka tukee ennakoitavuutta ja yhdenvertaisuutta. Lainsäädäntö on selkeää.	Hyvä	Säänneltävien asioiden monimutkaistuminen, lainsäädäntötyön kiivas tahti ja EU:n lainsäädännön impulssit asettavat haasteita lainsäädännön selkeydelle. Vuonna 2016 laintarkastusyksikössä tarkastettiin 1 144 säädösehdotusta. Kaikkia ehdotuksia ei kii-reellisten aikataulujen ja rajallisten resurssien vuoksi ehditty tarkastaa. Ministeriö kuitenkin osallistuu esim. lainvalmistelijoiden kouluttamiseen, mikä osaltaan vaikuttaa hyvän lainvalmisteluprosessin noudattamiseen.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Lainsäädäntö mahdollistaa kansalaisten toiminnan ja vallinnan vapauden ja siten lisää toimellaisuutta ja hyvinvointia.	Hyvä	Oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö turvaa kansalaisten mahdollisuuden monipuolisesti ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa valita tarkoituksenmukaiset toimintatavat elinkeino- ja kansalaistoiminnan harjoittamiselle. Tällä hetkellä osakeyhtiölainsäädäntöä kehitetään yhä joustavammaksi mm. pakottavaa sääntelyä vähentämällä.
Heikomman osapuolen suojasta huolehditaan.	Hyvä	Uuden rikosuhrimaksun tuoton kohdentamisella saadaan vahvistettua rikoksen uhrien tukipalveluita. Kansainvälistä suojelua hakeneiden turvapaikanhakijoiden turvapaikka-asioiden käsittelyä tehostettiin mm. tarkistamalla avustajien kelpoisuusvaatimuksia ja säätämällä kiinteät asiakohdattavat palkkiot avustajan tehtävän hoitamisesta. Parannettiin kuluttajansuojaa asuntoluottojen osalta. Kehitettiin kuluttajariitojen vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä.
Sähköinen asiointi ja palvelut ovat asiakaslähtöisiä.	Hyvä	Oikeudellisen neuvonnan palveluja kehitetään kansalaisen näkökulmasta paikkariippumattomasti. Vuoden aikana aloitettiin kokeiluluonteisesti chat-palvelun lisäksi etäpalvelu, jonka kautta kansalainen voi ottaa yhteyttä julkiseen oikeusavustajaan kotikoneeltaan toimeksiannon hoitamiseksi. Kehitettiin sähköisiä tiedoksiantoja ja sähköistä asiointia.
Oikeusturva toteutuu käytännössä.	Hyvä	Oikeudellisen ratkaisun saa asian laadun mukaisessa menettelyssä keskimäärin kohtuullisessa ajassa. Yli vuoden vireillä olleiden asioiden osuus kaikista tuomioistuimissa vireillä olleista asioista on kuitenkin edelleen suuri.
Rikosvastuu toteutuu tehokkaasti. Rikollisuus ja sen haitat vähenevät, turvallisuus ja sen tunne lisääntyvät.	Hyvä	Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä lisääntyi. Keskimääräinen syyteharkinta-aika säilyi ennallaan. Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana ja kaikkien rikosten väkilukuun suhteutettu määrä on kansainvälisesti vertailun alhainen. Uusintarikollisuuskehityksessä ei ole tapahtunut oleellista muutosta. Rikoksella saadun hyödyn menettämistä valtiolle tehostettiin.

## 3.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 3.4.1 Poliittinen osallistuminen

Vaikuttavuustavoitteena oli, että kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat valmisteluun ja päätöksentekoon. Yhdenvertaisuus ei toteudu ihanteellisesti suomalaisessa demokratiassa. Vuoden 2015 eduskuntavaalitutkimus *Poliittisen osallistumisen eriytyminen* osoittaa<sup>5</sup>, että eriytyminen esim. iän ja sosiaalisten tekijöiden pohjalta on entistä selvempää. Tutkimuksen mukaan poliittisen osallistumisen eriytyminen on monelta osin rinnakkainen kehityskulku yleisen eriarvoistumiskehityksen kanssa. Vuoden 2016 aikana koottiin valtioneuvoston piirissä demokratiapoliittinen toimintaohjelma<sup>6</sup> ja kansallinen perus- ja ihmisoikeuspoliittinen toimintaohjelma<sup>7</sup>. Ne painottavat yhdenvertaisuuteen ja myös esim. koulujen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatukseen liittyviä hankkeita. Myös vaaliviestinnässä tulee painottaa heikommin osallistuvien ryhmien tavoittamista.

<sup>5</sup> Grönlund ja Wass (toim.) Poliittisen osallistumisen eriytyminen – Eduskuntavaalitutkimus 2015. Oikeusministeriön julkaisu 28/2016.

<sup>6</sup> Demokratiapoliittinen toimintaohjelma. Oikeusministeriön julkaisu 7/2017.

<sup>7</sup> Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019. Oikeusministeriön julkaisu 9/2017.

### 3.4.2 Tuomioistuimet

*Tavoitteena oli ottaa vastuu oikeudenkäynnin kokonaiskäsittelyajasta asian käsittelyn kaikissa vaiheissa mm. seuraamalla erityisesti kussakin tuomioistuinasteessa yli vuoden viipyneitä asioita ja edistämällä niiden nopeaa käsittelyä.*

Asianosaiset voivat vaatia hyvitystä, jos asian käsittely on pitkittynyt. Tuomioistuimet käsittelevät viivästymishyvitystä koskevat hakemukset ja Valtiokonttori maksaa hyvitykset tuomioiden perusteella. Viivästymishyvitystä maksettiin 139 500 euroa 56 diarioidussa asiassa v. 2016. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa lopullisesti ratkaistuissa tapauksissa ei todettu v. 2016 oikeudenkäynnin pituutta koskevaa loukkausta Suomessa.

Viivästyksiä ei saisi olla lainkaan. Vuosittain käsiteltävien asioiden määrään nähden hyvityksiä ei ole kohtuuttoman paljon. Hyvitysten määrä ei kuitenkaan aukottomasti kuvaa oikeudenkäyntien viivästymisten kokonaistilannetta, koska rikosasioissa viivästyminen voidaan ottaa huomioon tuomiota alentavana tekijänä.

Vuoden 2016 lopussa käräjäoikeuksissa oli 2 718 yli 12 kuukautta vireillä ollutta laajaa riita-asiaa. Vanhojen asioiden määrä väheni n. 1 450 asialla vuoden takaisesta.

Hovioikeusvaiheessa rikosasioiden kokonaiskäsittelyaikaan kuuluvat esitutkinnassa, syyteharkinnassa, käräjäoikeudessa ja hovioikeudessa asian käsittelyyn yhteensä kulunut aika. Siviiliasioissa kokonaiskäsittelyaika muodostuu käräjäoikeuskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlasketusta ajasta. Kun otetaan huomioon, että hovioikeuteen saakka päätyvät asiat ovat tavanomaisesti monimutkaisempia, voidaan rikosasioiden 25 kuukauden ja siviiliasioden 21 kuukauden kokonaiskäsittelyaika pitää kohtuullisena.

Asiaryhmittäin asioiden luonne huomioon ottaen tuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat olivat pääosin aiempien vuosien tasolla ja suurimmalta osin kohtuulliset. Käräjäoikeuksien laajoissa riita-asioissa keskimääräinen käsittelyaika kasvoi ja oli 12,3 kuukautta, mikä johtui ensisijaisesti yhteen juttukokonaisuuteen liittyneiden asioiden ratkaisusta. Vakuutus oikeuden keskimääräinen käsittelyaika lyheni, mutta oli edelleen liian pitkä, 12,7 kuukautta.

*Jotta oikeusturvan toteutuminen olisi yhdenvertaista, alueellisia käsittelyaikaeroja pyrittiin hovioikeuksissa pienentämään ja hallinto-oikeuksissa säilyttämään kohtuullisina. Käräjäoikeuksissa tavoitteena oli, ettei minkään käräjäoikeuden keskimääräinen käsittelyaika rikosasioissa ole yli kolme kuukautta koko maan keskiarvoa pidempi.*

Hovioikeuksissa pisin poikkeama koko maan keskiarvosta oli 1,1 kuukautta v. 2016 (0,5 kk v. 2015). Hallinto-oikeuksien tavoitteena oli, etteivät käsittelyaikaerot pitene. Pisin hallinto-oikeuskohtainen käsittelyaika poikkesi 3,3 kuukautta (1,8 kk v. 2015)

koko maan keskiarvosta, joten hallinto-oikeuksien osalta tavoitetta ei saavutettu. Rikosasioissa kaikkien kärjäoikeuksien keskimääräinen käsittelyaika oli 4,0 kuukautta ja pisin kärjäoikeuskohtainen keskimääräinen käsittelyaika oli 7,4 kuukautta, joten enintään kolmen kuukauden tavoite käsittelyaikaeroissa ei toteutunut.

*Organisaatorakenne ja toimitilaverkosto ovat tarkoituksenmukaiset ja tukevat henkilöstön osaamisen vahvistamista.*

Kärjäoikeusverkostoa uudistetaan siten, että nykyisten 27 kärjäoikeuden sijaan kärjäoikeuksia olisi 20 ja erillisiä istuntopaikkoja olisi nykyistä vähemmän. Tätä koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle helmikuussa 2017. Suuremmissa yksiköissä on paremmat mahdollisuudet toteuttaa henkilöstön erityisosaamisen syventämistä.

### 3.4.3 Oikeusapu

*Tavoitteena oli, että jokainen saa tarpeellisen avun oikeudellisen ongelman ratkaisuun mahdollisimman aikaisin, vaikka hänen taloudellinen asemansa olisi heikko. Oikeusapua tarjotaan siten, että se on kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.*

Julkista oikeusapua annettiin ennätysellisen paljon, n. 92 000 oikeusapuasiaan (n. 82 000 asiaa v. 2015). Myös turvapaikanhakijoiden oikeusapua annettiin ennätysellisen paljon, n. 15 000 turvapaikanhakijalle. Turvapaikka-asioiden oikeusavun painopisteen siirtäminen yksityisiltä julkisille oikeusavustajille toteutui tavoitteen mukaisena. Turvapaikka-asioissa oikeusavustajana oli yksityinen oikeusavustaja 74 prosentissa asioista ja julkinen oikeusavustaja 26 prosentissa asioista. Muutosta voidaan pitää merkittävänä, kun vielä vuonna 2015 yksityiset avustajat hoitivat lähes kaikki turvapaikka-asiat. Tällä hetkellä annettavien oikeusapupäätösten perusteella oikeusavun tuottaminen jakaantuu puoliksi julkisten oikeusaputoimistojen ja yksityisten oikeusavustajien kesken, mikä pienentää kokonaismenoja. Oikeusavun turvapaikka-asioiden kokonaiskustannukset vähenivät n. 0,7 milj. euroa. Turvapaikka-asioiden menoista yksityisten oikeusavustajien palkkio- ja kulukorvauksia oli n. 9,7 milj. euroa ja oikeusaputoimistojen toimintamenoja n. 1,0 milj. euroa.

Taulukko 12. Oikeusavun tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
Tuottavuus, painotettu työmäärä/htv	473	477	505	445
Jonotusaika, pv	12,9	11,9	11	11,4

Turvapaikka-asioita hoitavien julkisten oikeusavustajien rekrytointi saatiin päätökseen keväällä 2016. Turvapaikka-asioita käsiteltiin alkuvuodesta arvioitua vähemmän, joka ilmenee myös arvioitua pienempänä tuottavuuslukuna.

### 3.4.4 Ulosottolaitos

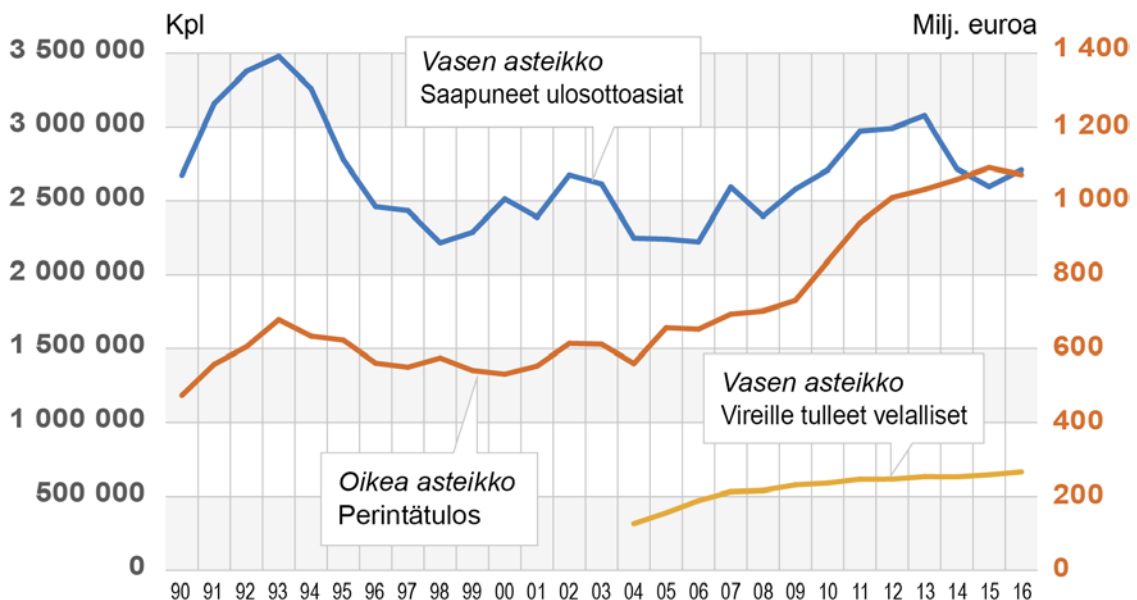
*Tavoitteena olivat tehokas velkojen perintä samalla asianosaisten oikeusturvasta huolehtien, hyvä maksumoraali yhteiskunnassa ja hyvät toimintaedellytykset luottoyhteiskunnalle.*

Taulukko 13. Ulosottolaitoksen tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
Perintätulos eli hakijoille tilitettyrahamaäärä, milj. euroa	1 058	1 090	930	1 071
Käsittelyaika, kk	7,1	6,9	7,5	7,4
Taloudellisuus, euroa/käsitelty asia	37	37	37	37
Tuottavuus, käsitellyt asiat/htv	2 412	2 416	2 280	2 447
Erikoisperinnästä tilitetty suoraan velkojille, milj. euroa	18	29	10	25

Perintätulos laski hieman vuoden 2015 tasosta, mutta oli edellisvuosien tapaan korkealla tasolla. Pitkän aikavälin seurannasta on nähtävissä, että ulosoton perintätulos on kasvanut huomattavasti, jopa kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Tulokseen vaikuttavat velallisen maksukyky, ulosoton tehokkuus sekä vireille tulleiden asioiden määrä ja laatu. Ulosoton tietojärjestelmien ja työskentelymallien kehittäminen sekä henkilöstön hyvä sitoutuminen ovat edesauttaneet tuloksen kehittymistä.

Kuvio 1. Saapuneiden ulosottoasioiden, perintätuloksen ja vireille tulleiden asioiden velallisten\* määrän kehitys



\* Vireille tulleiden velallisten määrästä on käytettävissä tilastotietoa vuodesta 2004 lähtien.

Lähde: Ulosottolaitos

Ulosoton erikoisperinnässä keskitytään velallisiin (mm. talousrikoksista epäillyt velalliset), joiden varallisuuden selvittäminen ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat erityisen työläitä.



### 3.4.5 Syyttäjälaitos

*Syyttäjälaitoksen tavoitteena oli huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.*

Syyttäjälaitoksessa saapuneiden asioiden määrä väheni n. 3 000 asialla. Syyttäjien painotettu työmäärä pysyi kuitenkin lähes muuttumattomana, mikä johtuu ratkaistaviksi tulleiden asioiden vaativuuden kasvusta. Keskimääräinen syyteharkinta-aika säilyi edellisten vuosien tasolla. Vaihteluväli eri syyttäjävirstojen välillä on kuitenkin suuri (1,2–3,4 kk). Tämä korostuu vaativissa rikosasioissa (2,9–8,2 kk). Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä kasvoi edelleen, mikä voidaan nähdä oikeusturvariskinä.

Taulukko 14. Syyttäjälaitoksen tavoitteet ja tulokset

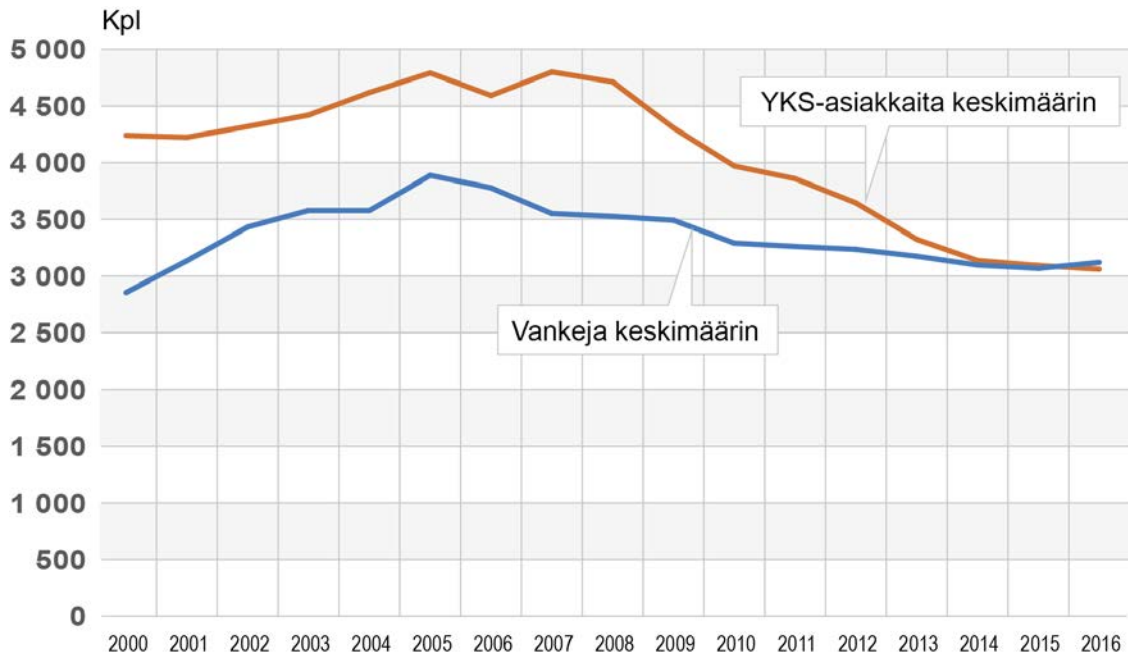
	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
<b>Toiminnan laajuus</b>				
Syyteharkintaan saapuneiden asioiden määrä	84 409	83 370	85 000	80 256
Syyteharkinnassa ratkaistujen asioiden määrä	84 846	83 948	85 000	80 500
<b>Joutuisuus</b>				
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kk	2,0	2,0	2,0	2,0
6–12 kk syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrä	2 173	2 566	2 200	2 147
Yli vuoden syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrä	209	264	170	293
<b>Tuottavuus</b>				
Ratkaistut asiat (painotettu työmäärä) / htv, koko henkilöstö	899	910	827	881
Ratkaistut asiat (painotettu työmäärä) / htv, syyttäjät	1 316	1 315	1 270	1 242
<b>Taloudellisuus</b>				
Toimintamenot / ratkaisu (painotettu työmäärä), euroa	95	94	102	95

### 3.4.6 Rangaistusten täytäntöönpano

*Tavoitteena oli parantaa rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan ja vähentää riskiä syllistyä uusiin rikoksiin.*

Suomessa vankiluku, yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ja tilastoidun rikollisuuden määrä ovat olleet laskusuunnassa viime vuosina. Vuonna 2016 vankien määrä kääntyi kuitenkin hienoiseen nousuun, mitä selittävät mm. ulkomaalaisten vankien määrän ja keskimääräisen laitosajan kasvu. Yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden määrä jatkoi edelleen laskuaan. Syitä yhdyskuntapalvelun määrän laskulle ja valvontarangaistuksen ennakoitua vähäisemmälle käytölle selvitetään tutkimuksella.

Kuvio 2. Vankien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden (YKS) määrä vuosina 2000–2016



Lähde: Rikosseuraamuslaitos

Taulukko 15. Rikosten uusiminen viiden vuoden seuranta-ajalla, %

	Toteuma 2013 (2008 vapautuneet)	Toteuma 2014 (2009 vapautuneet)	Toteuma 2015 (2010 vapautuneet)	Toteuma 2016 (2011 vapautuneet)
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	57,5	54,2	55,4	55,7
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	37,3	34,8	35,8	37,0
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	20,7	33,4	35,7	39,6

Vuonna 2011 vapautuneiden uusintarikollisuus on viiden vuoden seuranta-ajalla lisääntynyt verrattuna vuosina 2009 ja 2010 vapautuneisiin. Muutoksen suuntaa tai talouden sopeuttamistoimien vaikutusta on muutaman vuoden perusteella vaikea arvioida. Pitemmällä aikavälillä uusintarikollisuuteen vaikuttavat Rikosseuraamuslaitoksen ja muiden viranomaisten kuntouttavan työn ohella mm. yleinen rikollisuuden määrän kehitys, väestön ikääntyminen ja sitä heijastava rangaistusta suorittavien keski-ikäen nousu (uusimistodennäköisyys laskee iän myötä). Ensimmäistä kertaa vankilassa olevista rikoksen uusii 41 %, kun vastaava osuus yli kuudetta kertaa vankilassa olevista on 75 %. Pitkäaikaisvankien suhteellinen osuus on noussut ja ensikertaisten määrä on vähentynyt. Yhdyskuntaseuraamusten ja valvotun koevapauden nykyistä laajempaan käyttöön on vaikuttavuuden näkökulmasta perusteita.

**Taulukko 16.** Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
Vangeista toiminnoissa keskimäärin päivässä, % ajan- käytöstä	64	66	62	68
Nettotoimintamenot, euroa/vanki*	63 696	64 970	59 500	58 050
Nettotoimintamenot, euroa / yhdyskuntaseuraamusta suorittava	5 629	5 455	5 800	5 250
Vankeja keskimäärin päivässä / htv*	1,32	1,30	1,60	1,44
Yhdyskuntaseuraamuksia keskimäärin päivässä / htv	13,0	12,3	12,8	12,41

\* Vankiterveydenhuoltoyksikön siirtyminen 1.1.2016 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuuteen vähensi toimintamenoja ja henkilöstömäärää, mikä näkyy tunnusluvussa.

**Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksessa<sup>8</sup> nousi esille lain tavoitteiden ja niiden toteuttamisen kannalta tarpeellisten resurssien välinen ristiriita. Vankien oikeuksien toteutumisessa ja rangaistusajan suunnitelmien toimivuudessa havaittiin puutteita sekä vankilakäytäntöjen epätarkoituksenmukaista vaihtelevuutta, mikä on ongelmallista vankien yhdenvertaisuuden kannalta. Eurooppalainen komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun estämiseksi (CPT) ja eduskunnan apulaisoikeusasiamies ovat toistuvasti ilmaisseet huolensa vankien niukoista toimintamahdollisuuksista. Vuonna 2016 kokonaan toimintojen ulkopuolella oli edelleen 27 % vankeista, vaikka aktiivitoimintaan osallistuminen kokonaisuutena lisääntyi.**

**Muiden viranomaisten osallistuminen uusintarikollisuuden vähentämistyöhön rangaistuksen suorittamisen aikana heijastuu Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuuteen erityisesti koulutus-, työvoima-, ja sosiaali- ja terveystaloudessa, joita Rikosseuraamuslaitos ei järjestä itse. Vankilaopetukseen sekä päihde- ja toimintaohjelmiin osallistuneiden vankien määrä väheni edelleen v. 2016. Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa tuloksellisuustarkastuksessaan<sup>9</sup>, että uusintarikollisuuden vähentämisessä tarvittaisiin nykyistä enemmän valtion hallinnonalarajat ylittävää yhteistyötä sekä kuntien ja järjestösektorin panosta.**

<sup>8</sup> Liimatainen ja Rantala: Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksen yhteenveto. Katsauksia 17/2016. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto.

<sup>9</sup> Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 18/2016. Uusintarikollisuuden vähentäminen rangaistusaikana ja sen jälkeen.

### 3.5 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2016

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 7 §:n mukaan saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä. Saamelaiskäräjien kertomus on sisällytetty hallituksen vuosikertomukseen sellaisenaan.

Saamelaiskäräjät on käsitellyt asiaa kokouksessaan 8.2.2017 ja toteaa seuraavaa:

#### Saamelaiskäräjien toiminta

Saamelaiskäräjät edustaa perustuslain ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaisia ja ilmaisee saamelaisten virallisen kannan. Huolestuttavaa saamelaisten perusoikeuksien kannalta on se, että viranomais- ja luottamushenkilötoiminnassa on haluttu kiistää Saamelaiskäräjien legitimiteettiä edustaa saamelaisia muun muassa saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin ja niiden toimintaedellytysten turvaamiseen liittyvissä yhteyksissä. Saamelaiskäräjät on osallistunut lainsäädäntöhankkeisiin antamalla lakiesityksistä lausuntoja, ollut kuultavana eduskunnan valiokunnissa ja käynyt esityksistä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Saamelaiskäräjät antoi kertomusvuonna lausuntoja yhteensä 76 kpl, aloitteita ja esityksiä 7 kpl sekä muistioita ja kannanottoja 47 kpl, yhteensä 132 kpl. Saamelaiskäräjien tehokasta toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia heikentää resurssipula.

#### Saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien kehittyminen

Kertomusvuoden merkittävimpiä tapahtumia olivat vuonna 2011 tehokkaasti jatkettujen Pohjoismaisen saamelaissopimuksen aikaansaamiseksi käytyjen neuvottelujen päätyminen 21.–22.11.2016 Rovaniemellä käytyihin neuvotteluihin. Suomen Ruotsin ja Norjan delegaatioiden välisten neuvottelujen tuloksena saatiin aikaan luonnos Pohjoismaisen saamelaissopimuksen sisällöksi, jonka kaikki neuvottelujen osapuolet olivat valmiita hyväksymään. Sopimusluonnos sisälsi muun muassa esityksen yhteispohjoismaiseksi äänioikeutetun määritelmäksi Saamelaiskäräjien vaaleja koskien. Sopimuksen ratifiointi edellyttää monilta osin muutoksia Suomen kansalliseen lakiin, joten sopimuksen tullessa eduskunnan hyväksymäksi, tarkoittaa tämä samalla myös muun muassa Saamelaiskäräjälain uudistamista. Sopimuksen merkittävimpiin artikloihin kuuluvat yhteispohjoismaisen saamelaiskäräjävaalien äänioikeutetun määritelmän lisäksi muun muassa osallistumisoikeuksia ja perinteisten saamelaiselinkeinojen toimintaedellytyksiä parantavat artiklat.

Alkuperäiskansaoikeuden yleiseen kehitykseen liittyen kertomusvuoden merkittäviin tapahtumiin kuuluu myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erityisraportoija Victoria Tauli-Corpuzin YK:n ihmisoikeusneuvostolle osoittaman raportin julkaisu. Raportti käsiteltiin ihmisoikeusneuvoston 33. täysistunnossa 20.9.2016, jossa myös Saamelaiskäräjät oli edustettuna. Raportti käsitteli saamelaisten oikeuksien toteutumista Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa. Raportin yhteydessä erityisraportoija antoi suosituksensa kullekin valtiolle asioista, joiden osalta maan alkuperäiskansaoikeudet eivät olleet toteutuneet raportoijaa tyydyttävästi.

### Muu kansainvälisoikeudellinen kehitys

Saamelaiskäräjät osallistui YK:n biodiversiteettisopimuksen osapuolikokoukseen Meksikossa joulukuussa 2016 osana Suomen valtuuskuntaa. Saamelaiskäräjille tärkeitä päätöksiä osapuolikokouksessa olivat sopimuksen 8(j)-artiklaa koskevat päätökset, erityisesti kokouksessa hyväksytyt vapaaehtoiset ohjeistukset vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen saamiseksi alkuperäiskansojen perinteisen tiedon, keksintöjen ja käytäntöjen hyödyntämisen yhteydessä.

EU:n geenivara-asetuksen implementointiin ja biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Nagoyan pöytäkirjan kansallinen voimaansaattaminen on kertomusvuonna saatettu päätökseen. Nagoyan pöytäkirja saatettiin kansallisesti voimaan säätämällä geenivaralaki, joka tuli voimaan 1.9.2016.

### Saamelaisia koskeva erityislainsäädäntö

Kertomusvuoden suurimpia kansallisen lainsäädännön uudistamishankkeita olivat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakuntahallinnon kokonaisuudistukset, jotka kertomusvuoden aikana ovat edenneet konkreettisen lainsäädännön valmisteluun, mihin työhön myös Saamelaiskäräjät on omalta osaltaan osallistunut. Merkittävä lainsäädännön uudistamishanke oli myös Metsähallitusta käsittelevän lain päätökseen saatettu uudistus. Suomen hallitus luovutti esityksensä (HE 132/2015) eduskunnalle metsähallituslain uudistamiseksi 3.12.2015. Esityksestä oli jätetty saamelaiskulttuurin suojaa koskevat edellisen hallituksen aikana laaditut pykälät kokonaan pois, minkä vuoksi uuden metsähallituslain sisältö muodostaa suuren uhan saamelaiskulttuurin elinvoimaisuudelle tulevaisuudessa. Saamelaiskäräjät on vastustanut uudistuksen läpi viemistä ilman aiemmin neuvoteltuja saamelaiskulttuurin suojaa koskevia määräyksiä. Eduskunta kuitenkin hyväksyi ja tasavallan presidentti vahvisti uuden Metsähallitusta koskevan lain 8.4.2016 ja laki tuli voimaan 15.4.2016.

Saamelaisten kannalta kertomusvuoden merkittäviin tapahtumiin kuuluu myös jo viidettä vuotta jatkuneiden neuvotteluiden saattaminen päätökseen 30.6.2016, Tenon kalastussopimuksen uudistamiseksi Norjan ja Suomen valtioiden välillä. Päätös hyväksyä sopimusluonnos syntyi neuvottelukunnan sisäisellä äänestyksellä, jossa puheenjohtajan ääni ratkaisi äänestyksen tuloksen. Saamelaiskäräjät ja paikallinen saamelaisyhteisö ovat vastustaneet voimakkaasti sopimuksen hyväksymistä ja voimaansaattamista. Vastustuksesta huolimatta Suomen maa- ja metsätalousministeriö päätti viedä sopimuksen tasavallan presidentin allekirjoitettavaksi ja antoi sopimuksen 30.9.2016 eduskunnan käsiteltäväksi sen sisällön kansalliseksi voimaansaattamiseksi. Kertomusvuoden loppuun mennessä sopimusta ja sen kansallista voimaansaattamislakiesitystä käsiteltiin eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnassa ja perustuslakivaliokunnassa. Ennen mietintönsä antamista perustuslakivaliokunta päätti kuulla vuoden 2017 alussa lisää asiantuntijoita asiasta.

Uuden kaivoslain (621/11) soveltaminen ja siinä määrätyn kaivosviranomaisen (Tuikes) toiminta jatkui kertomusvuonna viidettä vuottaan. Kaivoslain tarkoitus saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamisen osalta ei ole toteutunut, sillä kaivosviranomaisen ei ole arvioinut lupahankkeiden vaikutuksia saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin saamelaisten kotiseutualueen lupaharkinnassa lain 38 §:n edellyttämällä tavalla. Myöskään ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ei ole lain edel-

lyttämällä tavalla otettu huomioon saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin kohdistuvia, kullanhuhdonnasta syntyviä vaikutuksia. Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamiseksi kaivos- ja ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa Saamelaiskäräjät esitti useassa yhteydessä molempiin lupaprosesseihin liittyvän vaikutustenarviointi- ja valvontatehtävien siirtämistä erilliselle asiantuntijaelimelle, joka toimi viranomaisvaltuuksin. Kertomusvuonna työ- ja elinkeinoministeriö perusti työryhmän vaikutustenarvioinnin kehittämiseksi, missä Saamelaiskäräjillä on edustus, mutta Saamelaiskäräjien esiintuomia ongelmia ei ole otettu huomioon, eikä niihin ole etsitty ratkaisua kertomusvuonna alkaneessa kaivoslain tarkistamistyössä.

#### Saamelaisten kielelliset oikeudet

Saamelaisten kielellisten oikeuksien kehityksessä ei ole tapahtunut edistymistä. Saamelaiset eivät voi asioida viranomaisissa omalla kielellään muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Saamelaisista yli puolet asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, heidän asemansa on erityisen heikko omakielisten palvelujen saamisessa. Keskeisten viranomaisten palvelut ovat yhä enemmän ja enemmän muuttuneet verkko-palveluiksi, jolloin saamenkielistä palvelua on entistä vaikeampi saada ja palvelujen saamiseksi saamen kielellä tarvitaan erityisjärjestelyjä. Oikeusministeriössä on aloitettu vuonna 2015 saamen kielilain tarkistamis- ja uudistamistyö, joka on vielä kertomusvuonna kesken. Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että saamen kielilain uudistaminen toteutuu mahdollisimman nopeasti ja siten, että saamen kielilaki turvaa saamelaisten kielellisten perusoikeuksien toteutumisen myös käytännössä. Kertomusvuonna oikeusministeriö toteutti selvityksen saamenkielisistä palveluista saamelaisalueella, Saamebarometri 2016 (OM ohjeita ja selvityksiä 39/2016). Selvityksessä käy ilmi, että saamenkielisten oikeudet saamenkielisiin palveluihin toteutuvat yleisesti ottaen heikosti.

#### Saamen kielten elvyttämisohjelma

Kaikki Suomessa puhutut saamen kielet ovat uhanalaisia kieliä, mutta häviämisvaarassa ovat erityisesti inarinsaame ja koltansaame. Saamelaisten kotiseutualueella pohjoissaamen tilanne on myös heikko erityisesti Enontekiön kunnassa ja Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueella. Useiden vuosien ajan valmisteltu ja valtioneuvoston 3.7.2014 hyväksymä periaatepäätös saamen kielten elvyttämisohjelman toimeenpanosta ei ole edennyt Saamelaiskäräjien toivomalla tavalla. Toimenpideohjelmassa on 21 toimenpidettä kohdistuen varhaiskasvatukseen, kielipesätoimintaan, opetukseen, koulutukseen, kulttuuriin ja aikuisväestön kielen oppimiseen sekä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten mahdollisuuteen ylläpitää, oppia ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamen kielisiin tulee koko ajan uusia toimenpidetarpeita, vaikka hyväksytynkään ohjelman toimenpiteitä ei ole toteutettu kuin osittain. Saamelaiskäräjät on esittänyt Suomen hallitukselle seuraavan saamen kielten elvytys- ja ylläpito-ohjelman laatimisen aloittamista. Saamelaiskäräjien saamen kielen toimisto julkaisi raportin, saamen kielten elvyttämisen parhaita käytäntöjä ja kansallisen politiikan linjauksia Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa, ”Gullos Sámegiella”.

#### Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminta

Saamelaiskäräjille osoitettiin yhteensä 700 000 euroa valtionavustuksena saamelaisten kotiseutualueen kielipesätoimintaan, jolla rahoitettiin kahdeksaa kielipesää. Lisäksi kertomusvuonna selvitettiin Enontekiön kunnan kielipesätoiminnan tarvetta.

Selvityksen perusteella Enontekiöllä aloitetaan kielipesätoiminta vuoden 2017 aikana. Kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaan saamen kielen elvyttämiseen osoitettiin 200 000 euroa, jolla rahoitettiin Helsingissä, Oulussa sekä Rovaniemellä toimivia kulttuuri- ja kielipesien toimintaa. Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminnassa oli yhteensä 73 lasta. Nykyinen kielipesärahoitus on riittämätön. Saamelaisten kielipesätoiminnan arvioitu rahoitustarve on 2,3 milj. euroa.

#### Sámi Giellagáldu

Sámi Giellagáldun eli yhteispohjoismaisen saamen kielten ammatti- ja resurssikeskuksen toiminta on jatkunut vuonna 2016 Giellagáldu-hankkeen turvin, jonka Suomen, Ruotsin ja Norjan Saamelaiskäräjät aloittivat 1.8.2015. Giellagáldu-hanketta rahoittaa EU:n Interreg V A Pohjoinen -ohjelman Sápmi-osa-alue, sekä Suomen, Ruotsin ja Norjan Saamelaiskäräjät, Lapin Liitto ja Tromssan lääni. Hanketta johtaa Suomen Saamelaiskäräjät ja hanke päättyy 31.5.2018. Sámi Giellagáldun tehtävänä on kehittää ja vahvistaa saamen kielten huoltoa ja kielipoliittista yhteistyötä. Sámi Giellagáldulla on ylin vastuu saamen kielten kieliyhteistyöstä, kieliammatillisesta työstä ja kielenkäyttäjille suunnatuista saamenkielisistä kielipalveluista. Hankkeen aikana Sámi Giellagáldun pysyvä toiminta pyritään varmistamaan.

#### Saamenkieliset varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuslain edellyttämää äidinkielistä päivähoitoa annettiin vuonna 2016 yhteensä 105 lapselle, joista 76 oli saamelaisten kotiseutualueella. Kotiseutualueen kuntien ulkopuolista saamenkielistä päivähoitoa ei tueta erityisellä valtionavustuksella, joka Saamelaiskäräjien mielestä olisi tarpeen. Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 120 000 euroa saamenkielisen päivähoiton saatavuuden turvaamiseksi. Määräraha turvaa saamenkielisen päivähoiton säilymisen omina yksikköinä. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan Saamelaiskäräjien kautta.

#### Saamen kielten ja saamenkielinen opetus

Saamelaisopetuksen oppilaiden enemmistö käy koulua saamelaisten kotiseutualueen kunnissa, jotka kaikki järjestävät sekä saamenkielistä perusopetusta että saamen kielten aineenopetusta. Saamenkielistä perusopetusta saavien oppilaiden määrä ja opetukseen käytetty tuntimäärä kotiseutualueella on kasvanut 2010-luvulla ja opetukseen on kehitetty uudenlaisia vaihtoehtoja. Vuonna 2015 Utsjoella käynnistynyt kaksikielinen opetus jatkuu. Enontekiön Hetassa käynnistyi syksyllä 2016 kielirikasteinen kaksikielinen opetus, jossa osa opetuksesta on saamen kielikylyä. Saamelaisten kotiseutualueen kunnilla on velvollisuus järjestää saamen kieltä osaavien oppilaiden perusopetus pääosin saamen kielellä. Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen toteutumisen ja kehittämisen mahdollistaa saamelaisten kotiseutualueen kuntiin rajattu erityinen rahoitus. Saamelaiskäräjät selvitti vuonna 2016 saamenkielisen opetuksen tilannetta yhdessä koulussa ja totesi tilanteessa olevan useita ongelmia, joista monet rikkovat saamelaisoppilaan kielellisiä oikeuksia ja yhdenvertaisuusperiaatetta. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella annetaan ainoastaan perusopetusta täydentävää saamen kielen opetusta (2 vt), jonka toteutuminen on joka vuosi epävarmaa, opetuksen saavutettavuus heikko, oppilasmäärä alhainen ja jolla ei ole oikean oppiaineen statusta. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella saamen kielen opetuksen oppilasmäärä on huomattavan pieni, noin 10 % kaikista saamelaisopetuksen

oppilaista. Noin 70 % perusopetusikäisistä saamelaislapsista ja -nuorista asuu kuitenkin muualla kuin saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Opetuksen ulkopuolelle jää siten edelleen huomattava osa saamelaislapsista ja -nuorista. Syynä tilanteeseen ovat ratkaisemattomat ongelmat opetuksen rahoituksessa ja lainsäädännössä. Saamelaisten perustuslaillinen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ei toteudu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, jossa opetuksen järjestäjille ei ole säädetty velvollisuutta saamen kielen tai saamenkielisen opetuksen järjestämiseen.

Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella järjestettävän saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen tilannetta parantaisi etäopetuksen mahdollistaminen kotiseutualueelta. Opetuksen lainsäädäntö ja rahoitus eivät toistaiseksi mahdollista etäopetusta perusopetuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Saamelaiskäräjät ovat neuvotelleet asiasta ja ministeriö on esittänyt toteutettavaksi saamelaisopetuksen kehittämishanketta, jolla kehitettäisiin saamen kielten etäopetuksen pedagogisia ja teknisiä ratkaisuja. Saamelaiskäräjät pitää opetuksen välitöntä käynnistämistä kehittämishanketta tärkeämpänä, koska Saamelaisalueen koulutuskeskus on jo 15 vuoden ajan kehittänyt saamen kielten etäopetuksen pedagogiikkaa ja tekniikka ja edellytykset opetuksen käynnistämiseen ovat olemassa. Saamelaiskäräjät on katsonut, että myös saamelaisopetuksessa tulee noudattaa Suomen perustuslaissa säädettyjä saamelaisille alkuperäiskansana taattuja kielellisiä perusoikeuksia.

Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen kokonaisoppilasmäärä perusopetuksessa ja lukiassa on edellisen vuoden tasolla, eli reilut 600 oppilasta. Opetuksen asema lukiassa on heikentynyt ja oppilasmäärä vähentynyt. Saamen kielistä heikoimmassa asemassa on koltansaame, jonka opettajatilanne on hälyttävä. Saamenkielisistä aineenopettajista on puutetta kaikissa kolmessa saamen kielessä. Saamelaiskäräjät on ottanut tavoitteekseen syksyllä 2016 käynnistyneen saamelaisen lastentarhanopettajakoulutuksen toteuttamismallia noudattavan saamenkielisten aineenopettajien koulutushankkeen aikaansaamisen ja neuvotteluiden käynnistämisen asiasta opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Oulun yliopiston kanssa. Kaikkia kolmea Suomen saamen kieltä on mahdollista opiskella yliopistollisena pääaineena. Viimeisenä yliopistollisen oppiaineen aseman saaneen koltansaamen kielen opiskelumahdollisuus laajeni aineopintoihin syksyllä 2016.

Saamenkieliseen oppimateriaalituotantoon osoitetun valtionavustuksen määrä 500 000 euroa ei ole vielä saavuttanut valtioneuvoston periaatepäätöksen (3.7.2014, kohta 5) mukaista tavoitetta (800 000 euroa). Tästä huolimatta erityisesti inarin- ja koltansaamenkielinen oppimateriaalityö on tehostunut ja oppimateriaalityössä on tehty hyvää tulosta. Valtion avustuksella rahoitettiin noin 30 hanketta, joista vuoden aikana valmistui yhteensä 15 uutta saamenkielistä oppimateriaalia, joista kaksi inarinsaamenkielisiä, kaksi koltansaamenkielisiä ja 11 pohjoissaamenkielisiä. Saamelaiskäräjät osti saamelaisopettajille oikeudet e-girjin.net:in julkaisemiin pohjoissaamen äidinkielen verkkomateriaaleihin ja teki linjapäätöksen siirtää oppimateriaalityön painopisteen vähitellen digitaalisiin oppimateriaaleihin. Vuoden aikana kehitettiin yhteistyössä Tromssan yliopiston Sámi Giellatekno -hankkeen kanssa inarinsaamen kielen käännösohjelmaa (automaattinen kääntäminen pohjoissaamesta inarinsaameen), digitaalista sanakirjaa ja oikeinkirjoitusohjelmaa. Oppimateriaalityön valtionavustus on riittämätön vastaamaan syksyllä 2016 käyttöön otettujen uusien Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden vaatimuksiin. Suuri osa aiemmin valmistetuista op-



pimateriaaleista edellyttää päivittämistä. Lisäksi työn painopiste on siirrettävä digitaalisiin materiaaleihin ja mahdollistettava tieto- ja viestintätekniikan lisääntyvä käyttö opetuksessa. Digitaalinen oppimateriaalityö on alkuvaiheessaan huomattavan kallista.

#### Kulttuuritoiminta

Saamelaiskäräjät jakoi avustuksina opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan 176 000 euroa sekä saamelaisten taiteeseen ja kulttuurin edistämiseen osoitetusta määrärahasta pohjoismaisten saamelaisjärjestöjen tukemiseen 15 000 euroa. Määrärahasta myönnettiin toiminta- ja projektiavustuksia saamelaisyhdistyksille, työskentely- ja projektiavustuksia saamelaistaiteilijoille ja käsityöntekijöille sekä julkaisuavustuksia mm. inarinsaamenkielisen musiikin ja lehden julkaisemiseksi. Saamelaiskäräjät järjesti toukokuussa Taiteen edistämiskeskuksen kanssa pyöreän pöydän keskustelutilaisuuden kulttuurivaikuttajien ja taiteilijoiden kanssa saamelaistaiteen tilasta ja tulevaisuudesta. Lisäksi Saamelaiskäräjät järjesti lokakuussa Min Árbi – saamelaisten elävä perintö -seminaarin yhteistyössä Museoviraston, Saamelaismuseo Siidan ja Kansallisarkiston saamelaisarkiston kanssa. Marraskuussa Ateneumin taidemuseon/Kansallisgallerian ehdotuksesta aloitettiin useamman vuoden yhteistyö, jonka tavoitteena on julkaista verkossa kokoelmaa käsittelevää aineistoa kolmella saamen kielellä. Suomen Rahapaja Oy:n kanssa on käynnissä juhlarahan suunnittelu saamelaiskulttuurille.

#### Saamenkieliset sosiaali- ja terveystalvet

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 480 000 euron määräinen avustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvetjen turvaamiseksi. Saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteuttamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan saamelaiskäräjien kautta ja että avustuksen määrä vastaisi saamelaisten palvelunkäyttäjien tarvetta (sosiaali- ja terveystalvet 1,5 milj. euroa). Saamenkielisten sote-palvelujen turvaamiseen osoitettu erillismääräraha on merkittävä, mutta ei riittävä lisätoimi. Saamelaisten oikeudet omakielisiin palveluihin toteutuvat saamen kielilaista huolimatta huonosti. Kunnilla on muilta osin vain vähän suunnitelmallista toimintaa saamenkielisten palvelujen tuottamiseksi. Erityisesti tarvittaisiin saamen kielellä yleislääkäri-, mielenterveys- ja päihdepalveluja, kotipalvelua virka-ajan ulkopuolella, perhepalveluja, ikääntyneiden palveluasumis- ja laitoshoitopalveluja, hammashuolto- ja fysioterapiapalveluja. Saamelaiskäräjät pitää erittäin tärkeänä erillisen valtionavustuksen (momentti 33.60.36) säilyttämistä ja turvaamista lailla sosiaali- ja terveystalvetministeriön pääluokassa. Sote-uudistuksessa tulee turvata saamelaisille laadukkaat, yhdenvertaiset, saamenkieliset ja kulttuurinmukaiset sosiaali- ja terveystalvet saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon pohjalta. Lapin sote-muutostyön osalta Saamelaiskäräjät osallistui aktiivisesti saamenkielisten sote-palvelujen tulevaisuuden palvelumallien kehittämistyöhön.

Sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitusten pienentyminen 2015–2016 johti Pohjois-Suomen sosiaalialan saamelaisyksikön toiminnan merkittävään supistamiseen siten, ettei yksikön tehtäviä pystytty hoitamaan enää laissa tarkoitettulla tavalla. Tämän joh-

dosta saamelaisväestö joutui saamenkielisten palvelujen kehittämisen näkökulmasta eriarvoiseen asemaan suhteessa valtaväestöön.

#### Nuorisoneuvoston toiminta

Nuorisoneuvosto on järjestänyt saamelaiskulttuurinmukaista ohjelmaa ja toimintaa saamelaisnuorille sekä pyrkinyt toiminnallaan vaikuttamaan ja parantamaan saamelaisnuorten asemaa ja elinoloja Suomessa. Nuorisoneuvosto oli järjestämässä aluepoliittista vaikuttamistapahtumaa ”Lappi vapaaksi – Vapaa Pohjola” Helsingissä 25.–26.11. Nuorisoneuvoston toiminta rahoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta-avustuksella (120 000 euroa).

Puheenjohtaja Tiina Sanila-Aikio

Vs. lakimiess sihteeri Kalle Varis

## 4 Sisäministeriö

### 4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 17. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Polarisaatio niin yhteiskunnallisista kuin teknologisista syistä on vaarassa syventyä.	Lisää yhteiskunnallisten häiriöiden riskiä ja määrittelee suurelta osin turvallisuusviranomaisten tuottaman reaktiivisen palvelun tarpeen.
Konfliktit, väestönkasvu, turvattomuus, köyhyys, halu opiskella ja tehdä työtä sekä ilmastonmuutos saavat ihmiset lähtemään liikkeelle.	Maahanmuuton on pysyttävä hallittuna kaikissa olosuhteissa. Laiton maassaoleskelu on torjuttava. Turvapaikkakäsittelyn, kotouttamisen ja palauttamisen prosessit ovat jatkuvan julkisen arvioinnin kohteena. Kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön, kuten terrorismin vastaiseen taisteluun.
Keskinäisriippuvuus on edelleen globaalin talouskehityksen ytimessä, mutta kansalliset intressit ja perinteinen voimapolitiikan retoriikka ovat palanneet. Ulkopuolelta tapahtuva mielipidevaikuttaminen yleistyy.	Ulkoisten toimijoiden harjoittama informaatiovaikuttaminen lisääntyy ja pyrkii vaikuttamaan myös yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Tiedustelutoiminta on aktiivista, jopa aggressiivista. EU:n jäsenvaltioiden näkemykset mm. eräistä sisäisen turvallisuuden kysymyksistä eriytyvät, ja yhteisten linjausten tekeminen vaikeutuu.
Verkkorikollisuus yleistyy. Kybertoimintaympäristön kysymyksistä on tullut yhä keskeisempi osa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.	Verkkoinfrastruktuurin turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää kasvavia panostuksia ja syvälistä osaamista.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- Suojelupoliisi siirtyi 1.1.2016 Poliisihallituksen alaisuudesta sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Muutoksen jälkeen sisäministeriö vastaa Suojelupoliisin toiminnan ohjauksesta, tulos- ja resurssiohjauksesta sekä laillisuusvalvonnasta.
- Ajokorttiasiat siirrettiin poliisilta Liikenteen turvallisuusvirasto Trafiin.
- Suppeat turvallisuus selvitykset siirrettiin poliisilta Suojelupoliisille.
- Maahanmuuttovirastolle siirtyivät poliisilta ulkomaalaislupa-asiat vuoden 2017 alusta sekä osa turvapaikkatutkiminnan tehtävistä poliisilta ja Rajavartiolaitokselta kesällä 2016.
- 11 poliisiasemaa lakkautettiin.
- Valtion vastaanottokeskukset liitettiin osaksi Maahanmuuttovirastoa.
- Hallinnon tietotekniikkakeskuksen (HALTIK) asema itsenäisenä virastona päättyi 1.6.2016. Hallinnonalan toimialasidonnaiset tehtävät siirrettiin Poliisihallitukselle, Hätäkeskuslaitokselle ja Rajavartiolaitokselle sekä hallinnon turvallisuusverkon palvelut Valtori Oy:lle.

## 4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 18. Toimintaympäristön riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
<p>Sisäisen turvallisuuden aseman merkittävyys kokonaisturvallisuudessa: toimintaympäristön muutoksiin liittyvät riskit (esim. maahanmuuttotilanne, rajaturvallisuus ja kriisivalmius).</p> <p>Eurooppaan suuntautuvaan hallitsemattomaan maahantuloon liittyä turvallisuusriskejä (esim. terrorismiyhteydet, ulkomaalaisvastaiset ääriliikkeet, rikollisuus).</p>	<p>Riskeillä on toteutuessaan olennaista vaikuttavuutta kansalaisten turvallisuuteen ja sisäministeriön hallinnonalan virastojen toiminnan vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen.</p>	<p>Toimintaympäristön muutosten ja niihin liittyvien riskien tunnistaminen</p> <p>Ennakointi, varautuminen ja reagointivalmius</p> <p>Poikkeihallinnollisten toimintojen vastuiden määrittäminen sekä organisaatio- ja toimialarajat ylittävä yhteistyö viranomaisien välillä</p>
<p>Sisäministeriön hallinnonalan virastojen Tuve-verkossa tai keskeisissä järjestelmähankkeissa on viivästyksiä tai muita häiriöitä</p>	<p>Vaikuttavat olennaisesti hallinnonalan virastojen kykyyn hoitaa tehtävänsä. Tällä on olennaista vaikutusta toiminnan vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen.</p>	<p>Hankkeiden edistymisen ja riskien järjestelmällinen seuranta ja ajantasainen raportointi</p> <p>Tarvittavien riskiperusteisten sisäisen valvonnan toimenpiteiden kohdentaminen kriittisiin kohtiin</p>
<p>Valtionhallinnon toimintojen uudelleen järjestely aiheuttaa häiriöitä toimintojen jatkuvuuteen, toimintavarmuuteen tai tietoturvasuuteen</p> <p>Hyödyntämätön mahdollisuus liittyen Tullin sisäisen turvallisuuden tehtävien uudelleen järjestelyyn sisäministeriön hallinnonosalalla.</p>	<p>Häiriöillä on olennaista vaikutusta hallinnonalan virastojen kykyyn hoitaa tehtävänsä, mikä puolestaan heikentää virastojen toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta.</p>	<p>Valtori Oy:n ja Suomen Erillisverkot Oy:n toimintojen jatkuvuuden, toimintavarmuuden ja tietoturvasuuden turvaaminen</p> <p>Valtioneuvoston hallintoyksikön rajapintojen ja vastuiden selvittäminen ja läpinäkyvyys</p> <p>Selvitys Tullin hallinnollisesta asemasta ja ohjauksesta</p>

## 4.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 19. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<p>Sisäisen turvallisuuden palvelut sekä viranomaisten toimintakyky turvataan koko maassa.</p>	Hyvä	<p>Tehtävien priorisoinnilla turvataan palvelut koko maassa sisäisen turvallisuuden linjausten mukaisesti.</p> <p>Hallinnonalan virastoja on tuettu toimintaympäristön ja virastojen rakenteellisissa muutoksissa ja niille on varmistettu riittävät resurssit.</p>
<p>Sisäisen turvallisuuden palvelutasoa parannetaan digitalisaation ja uusien teknologioiden avulla. Uudistuksia tehdään asiakaslähtöisesti ja alueellista yhdenvertaisuutta edistään.</p>	Hyvä	<p>Poliisin sähköisen asioinnin kehitystyötä jatkettiin yksityisen turvallisuusalan lupien, rahankeräyslupien sekä henkilökorttien hakemuksiin. Kansalaiset ovat ottaneet poliisin sähköiset palvelut hyvin vastaan ja v. 2016 jopa 61 % passi-hakemuksista ja 30 % henkilökorttihakemuksista tuli vireille sähköisesti. Lisäksi käynnistettiin työ aselupaprosessien joustavoittamiseksi ja sähköistämiseksi. Poliisin lupahallinnon alueellista palvelua ja kattavuutta parannettiin edelleen (henkilökortit passien lisäksi suoratoimituksen piiriin, jakelupisteiden määrän lisääminen).</p> <p>Automaattista liikenteen kameravalvontaa laajennettiin ja poliisiautoissa käytettävien rekisterikilvenlukulaitteiden määrää lisättiin. Teknologian mahdollisuuksia hyödynnetään poliisin kenttätöissä ja ns. haalarikameroita pilotoitiin hyvin kokemuksiin.</p>

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Hätätilanteissa avun saaminen nopeasti edellyttää hätäkeskuksen tehokkaan toiminnan lisäksi turvallisuustoiminnan painopisteen siirtämistä edelleen kiinteistä toimipisteistä liikkuviin yksiköihin.	Tyydyttävä	Hätäpuhelijun vastausajat heikkenivät edelleen hiukan edellisiin vuosiin verrattuna. Poliisin mobiilitoiminnan kehittämishankkeen tavoitteena on palvelujen nykyistä tehokkaampi tuottaminen teknologiaa monipuolisesti hyödyntämällä. Hankkeessa on edistetty mm. ajoneuvojen langattomien verkkoratkaisujen käytettävyyttä ja käyttövarmuutta tukemaan ajoneuvoissa käytettäviä sähköisiä palveluita ja niiden ylläpitoa.
Rajaturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden resursseja tarkistetaan ja uudelleen kohdennetaan huomioiden uudentyyppiset uhkakuvat ja turvallisuuspoliittinen tilanne.	Tyydyttävä	Sisäisen turvallisuuden selonteossa on linjattu, että kehyskauden kuluessa itärajan valvontaan kohdistetaan 160 rajavartijan lisäys. Rajavartiolaitos siirtää omin toimenpitein 80 rajavartijan työpanoksen rajatarkastuksista itärajan valvontaan. Vuoden 2016 loppuun mennessä Rajavartiolaitos on siirtänyt 50 rajavartijan työpanoksen. Poliisimiesten määrä (ml. Suojelupoliisi) oli v. 2016 n. 7 400, mikä on hieman vähemmän kuin edellisvuonna. Resursseja kohdennettiin paitsi turvapaikanhakijatilanteen myötä lisääntyneisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä ulkomaalaisvalvonnan ja maastapoistamistoiminnan tehtäviin, myös terrorismin, radikalisoitumisen ja väkivaltaisten ääriliikkeiden torjunnan tehtäviin toimintaympäristön muutosta vastaavasti.
Löydetään yhteiset keinot terrorismin, kansainvälisen rikollisuuden ja hybridiuhkien torjumiseksi.	Hyvä	Tietoverkkorikostorjuntaa koskevan selvityksen toimeenpanosuositusten täytäntöönpano on pääosin aloitettu. Hybridiosaamiskeskuksen selvitys- ja perustamistyötä tehtiin v. 2016 aikana. Siviilitiedustelua koskevan lainsäädäntöhankkeen valmistelua jatkettiin keskeisenä tavoitteena kansallisen turvallisuuden parantaminen. Hallituksen esitys rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annettiin. Tavoitteena on säätää aiempaa kattavammin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan sovellettavasta riskiperusteisesta lähestymistavasta. Asetettiin rajavartiolainsäädännön muutoshanke hybridiuhkiin varautumiseksi. Rajavartiolaityksessä perustettiin äskettäin eläköityneistä rajavartiomiehistä pooli, joka mahdollistaa toimivaltaisen lisähenkilöstön nopean käyttöönoton.
Maahanmuutto on hallittua. Viranomaisprosesseja turvapaikkahakemusten käsittelyssä nopeutetaan, päätökset palauttamisneen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan	Hyvä	Suomesta turvapaikkaa hakevien määrä lähes kymmenkertaistui v. 2015 (lähes 32 500 hakijaa). Vuonna 2016 Suomesta turvapaikkaa haki 5 657 henkilöä. Maahanmuuttohallinto on pystynyt vastaamaan muuttuneeseen tilanteeseen nopeasti ja kattavasti. Vastaanottokapasiteettia on vähennetty vastaamaan laskeneita turvapaikanhakijamääriä huomioiden myös vastaanottojärjestelmässä olevien asiakkaiden määrä. Turvapaikkahakemusten käsittelyn ruuhkautumisen välttämiseksi sekä erityisesti uusien vastaanottokeskusten ohjauksen ja valvonnan parantamiseksi Maahanmuuttoviraston henkilöresursointia on lisätty ja viraston riskiperusteista tulosohjausta tiivistetty. Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksia koskevassa arvioinnissa kiinnitettiin huomiota keskusten toiminnallisuuteen, taloudellisuuteen ja turvallisuuteen. Kielteisten turvapaikkapäätösten myötä on laittomasti maassa oleskelun ennakoitu kasvavan. Tähän varauduttiin toimenpidesuunnitelmalla laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan. Kielteisen turvapaikkapäätösten saaneiden maasta poistamista nopeutetaan erityisesti vapaaehtoiseen paluuseen kannustamalla. Ensimmäisen oleskelulupahakemuksen keskimääräinen käsittelyaika oli perheenjäsenen oleskelulupahakemuksessa hakuryhmästä riippuen 93–325 vrk. Käsittelyajat pysyivät samansuuntaisina kuin v. 2015. Perheenjähdistämistä koskevan hakemuksen enimmäiskäsittelyaika on 270 vrk. Työntekijän oleskeluluvan käsittelyaika oli yhteensä 119 vrk, josta Maahanmuuttoviraston käsittelyaika oli 23 vrk (102/21 vrk v. 2015). Opiskelijan oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli 27 vrk (28 vrk v. 2015). Keskimääräinen käsittelyaika turvapaikkahakemuksissa oli 261 vrk (117 vrk v. 2015). Turvapaikkahakemusten keskimääräistä käsittelyaikaa nosti vuoden 2015 ennätyksellisen suuri hakemusmäärä. Hakemusten käsittelyajat venyivät ennen kuin virastoon saatiin palkattua ja koulutettua henkilöstöä ruuhkan purkuun.

## 4.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 4.4.1 Poliisitoimi

**Taulukko 20.** Tuloksellisuuden arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Poliisitoimen osalta painotetaan rikosten, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemistä ja vähentämistä, järjestäytyneen ja talousrikollisuuden sekä harmaan talouden torjuntaa sekä poliisin toimintavalmiuden, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamista. Lisäksi poliisitoimi edistää osaltaan myönteistä turvallisuusajattelua sekä kansalaisten turvallista elinympäristöä. Torjutaan sellaiset hankkeet ja rikokset, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta.	Hyvä	<p>Poliisitoimi ja Suojelupoliisi ovat saavuttaneet yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet. Rikoslakirikosten määrä on jatkanut laskuaan. Mm. väkivaltarikokset ja erityisesti henkirikokset ovat vähentyneet, mutta seksuaalirikosten ja nettipeitosten määrä on kasvanut. Katuturvallisuusindeksi<sup>10</sup> on edelleen parantunut ja se oli 99,7, tavoitteena ollut 95,0 ylittiin selvästi. Samoin liikenneturvallisuusindeksi<sup>11</sup> on parantunut, se oli 187,9 ylittäen tavoitetason 175,0 selvästi.</p> <p>Rikoshyötyä saatiin viranomaisten haltuun v. 2016 yli 14 milj. euron arvosta. Poliisibarometrin tulosten mukaan kansalaiset luottavat edelleen poliisiin (96 % vastaajista luottaa paljon tai erittäin paljon). Kansalaisten kokema turvallisuuden tunne on korkeammalla tasolla kuin kertaakaan aiemmin. Vastaajista 83 % ilmoitti, että rikollisuustilanne ei ole kovin vakava tai eri juuri lainkaan vakava (62 % v. 1999).</p> <p>Suojelupoliisi on onnistunut tehtävässään eikä Suomessa ole tapahtunut terroritekoja v. 2016. Kyselytutkimuksen mukaan 86 % kansalaisista luottaa Suojelupoliisiin ja 76 % pitää Suojelupoliisin toimintaa onnistuneena.</p>

**Vuonna 2015 ennätysellisesti kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä, terrorismiuhkan kasvu Suomessa ovat näkyneet poliisin toiminnassa myös v. 2016. Turvapaikanhakijatilanne heijastui säädösvalmisteluun ja v. 2016 annettiin hallituksen esitys järjestyksenvalvojien asettamiseksi vastaanottokeskuksiin (HE 101/2016 vp). Tavoitteena on parantaa vastaanottokeskusten turvallisuutta ja mahdollistaa poliisin resurssien keskittäminen paremmin muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Keskusrikospoliisiin perustettiin valtakunnallinen Uhat-toiminto, joka itsenäisesti ja yhteistyössä paikallispoliisin kanssa käsitteli ensimmäisen toimintavuotensa aikana n. 250 keski- tai korkean riskitason uhatapausta. Lisäksi Keskusrikospoliisiin perustettiin tiedonkulun varmistamiseksi turvapaikkaprosessiin liittyvä rikostorjuntaa ja turvallisuutta tukeva turvallisuus- ja maahanmuuttoviranomaisten yhteinen toiminto.**

**Toimenpiteet väkivaltaiseen ekstremismiin ja ääriliikkeiden toimintaan vaikuttamiseksi sekä vihapuheen torjumiseksi käynnistettiin. Poliisille ja Suojelupoliisille osoitettiin lisäresursseja 10 milj. euroa vuodelle 2017 näiden toimintojen vahvistamiseksi.**

<sup>10</sup> Katuturvallisuusindeksissä painotetaan poliisille ilmoitettujen ryöstöjen, pahoinpitelyjen, vahingontekojen sekä ratti- ja liikennejuopumuksien lukumäärät ja lasketaan ne yhteen. Saatu summaluku suhteutetaan alueen asukaslukuun. Mitä suurempi indeksiluku, sitä parempi tilanne verrattuna valtakunnalliseen keskiarvoon vuodelta 1999.

<sup>11</sup> Liikenneturvallisuusindeksi on rekisteröityjen autojen ja moottoripyörien määrä jaettuna liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden painotetulla keskiarvolla.

Kansallisella toimenpideohjelmalla varmistetaan, että koko maassa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennalta ehkäistä väkivaltaista ekstremismiä ja radikalisoitumista.

Sisäisen turvallisuuden selonteko (VNS 5/2016 vp) annettiin toukokuussa 2016 ja se sisältää keskeisiä linjauksia poliisitoiminnan resurssien ja tuloksellisuuden turvaamiseksi. Toimeenpanovaiheessa määritellään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen painopisteet ja prioriteetit. Lisäksi poliisin palvelujen tavoitettavuutta lisätään perinteisen näkyvän valvonnan, lähipoliisitoiminnan ja virtuaalisen poliisitoiminnan yhdistelmällä.

Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi vuosille 2016–2020<sup>12</sup> tavoitteena vähentää sekä kansallista että kansainvälistä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta Suomessa. Strategiaa keskitytään kansainvälisiin raha- ja tavaravirtoihin sekä liikkuvan työvoiman kysymyksiin ja hankkeisiin, joilla parannetaan tervettä kilpailua sekä helpotetaan yritysten julkisten velvoitteiden hoitamista ja edistetään ennalta estäviä toimenpiteitä. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntastrategian toteutumisen seurantaan varten valtioneuvosto asetti parlamentaarisen seurantaryhmän ajalle 1.5.2016–31.3.2019.

#### 4.4.2 Rajavartiolaitos

**Taulukko 21.** Tuloksellisuuden arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisina vaikuttavuustavoitteina on ylläpitää rajaturvallisuutta, varmistaa sujuva rajaliikenne, tuoda viranomaisapua rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille, lisätä merellistä turvallisuutta ja osallistua sotilaalliseen maanpuolustukseen. Nämä vaikuttavuustavoitteet tuotetaan kustannustehokkaasti maalla, merellä ja ilmassa vaikeissakin luonnonoloissa myös yhteiskunnan kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.	Hyvä	Vaikuttavuuden tunnusluvut pysyivät v. 2015 tasolla. Resursseja keskitettiin tärkeimpiin tehtäviin. Rajavartiolaitos osallistui tehostettuun ulkomaalaisvalvontaan sisärajoilla. Itärajalla turvapaikan hakijat saatiin hallitusti turvapaikkaprosessiin. Rajavartiolaitos varautui hybridiuhkiin ja laittomien maahantulijoiden tulon lisääntymiseen itärajalla. Rajavartiolaitos piti tiiviin keskusteluyhteyden Venäjän rajaviranomaisiin.

Turvallisuustilanteen ennustettavuus Euroopassa säilyi heikkona. Venäjän ja lännen vastakkainasettelu jatkui. Jännitteet Itämeren alueella säilyivät. Turvallisuusympäristön muutos ja sen ennustettavuuden heikentyminen eivät ole tilapäisiä ja ohimeneviä ilmiöitä.

Loppuvuodesta 2015 itärajalla alkoi erittäin poikkeuksellinen laitton maahantulo. Venäjän viranomaiset eivät aiemmasta poiketen estäneet saapumista Raja-Joosepin ja Sallan rajanylityspaikoille puutteellisin maahantuloedellytyksin. Näillä rajanylityspaikoilla turvapaikkaa haki yli 1 700 henkilöä. Turvapaikkaa hakeneiden joukossa oli Venäjää kauttakulkumaana käyttäneitä, mutta myös pitkään Venäjällä oleskelleita ulko-

<sup>12</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2016–2020. 28.4.2016. <http://valtioneuvosto.fi/delegate/file/14091>

maalaisia. Maahantulo lakkasi helmikuussa 2016, kun Venäjän kanssa tehtiin sopimus rajanylitysliikenteen rajoittamisesta määräajaksi.

Ulkorajalla oli yhteensä 14 milj. rajanylitystä. Myös venäläisten matkustajien määrä itärajalla kääntyi loppuvuodesta kasvuun.

Hallitus linjasi sisäisen turvallisuuden selonteossa, että kehyskauden kuluessa itärajan valvontaan lisätään 160 rajavartijaa. Rajavartiolaitos hoitaa omin toimenpitein 80 rajavartijan siirron. Vuoden 2016 loppuun mennessä on siirretty yhteensä 50 rajavartijan työpanos rajanylityspaikoilta itärajan valvontaan. Lisäksi EU:n asettamat turvallisuusveloitteet lisäävät Rajavartiolaitoksen resurssitarvetta.

#### 4.4.3 Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta

**Taulukko 22.** Tuloksellisuuden arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

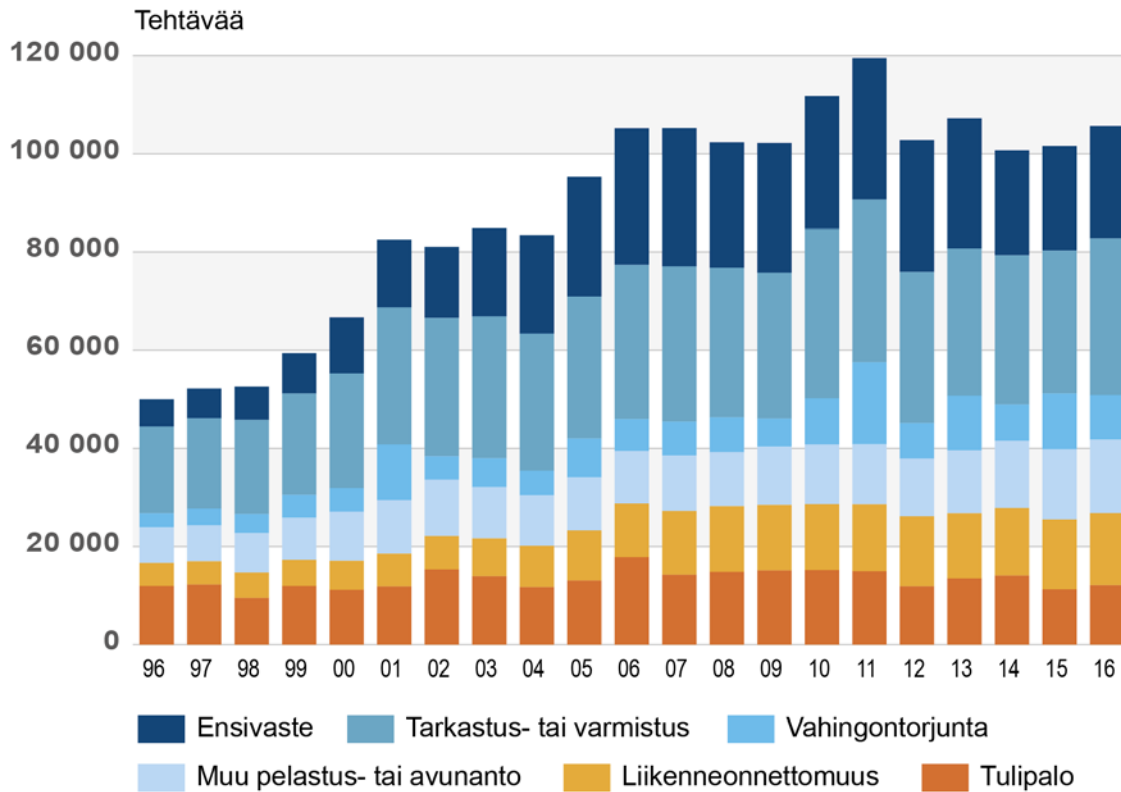
Tavoite	Arvosana	Perustelut
Pelastustoimen keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on vähentää onnettomuuksia, erityisesti tulipaloja ja niistä aiheutuvia henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Onnettomuustapahtuessa pelastustoimen tehtävänä on antaa kiireellistä ja tehokasta apua sekä pyrkiä pienentämään onnettomuuksista aiheutuneita vahinkoja.	Hyvä	Pelastustoimen tavoitteet saavutettiin varsin hyvin. Pelastus- ja avunantotehtävien määrät olivat edellisten vuosien tasolla. Tulipalojen määrä nousi hiukan edellisistä vuosista. Toimintavalmiusaika pysyi hyvänä ja jopa parani hieman edellisvuodesta. Palokuolemien määrä v. 2016 nousi hiukan edelliseen vuoteen verrattuna. Palokuolemien viiden vuoden keskiarvo on kuitenkin laskenut 2010-luvun alusta.
Hätäkeskustoiminnan keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on edistää osaltaan väestön turvallisuutta. Järjestelmää kehitetään käyttöönottamalla viranomaisten yhteinen hätäkeskustietojärjestelmä kaikissa hätäkeskukissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä.	Tyydyttävä	Asiakastyytyväisyystutkimuksen mukaan hätäkeskuspalveluihin ollaan edellisvuosien tapaan erittäin tyytyväisiä. Hätänumeroon soittaneille vastaamisen nopeus laski edellisvuosiin verrattuna. Uuden hätäkeskustietojärjestelmän (Erica) käyttöönotto viivästyi, eikä järjestelmää otettu käyttöön v. 2016 aikana.

Pelastuslaitoksilla oli v. 2016 yhteensä n. 105 600 pelastus- ja avunantotehtävää. Näistä 29 700 (28 %) oli onnettomuuksista aiheutuvia tehtäviä, tarkastus- ja varmistustehtäviä oli 31 900 (30 %) ja ensihoidon avustamista ja ensivastetehtäviä oli 27 700 (26 %). Muita pelastus- ja avunantotehtäviä oli 16 300 (15 %). Pelastus- ja avunantotehtävien määrät pysyivät edellisvuosien tasolla. Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika kertomusvuonna oli 9:21 minuuttia, kun se v. 2015 oli 9:24 minuuttia.

Tulipaloja v. 2016 oli n. 12 100, kun vastaava luku edellisenä vuonna oli n. 11 300. Rakennuspalojen määrä (5 600) nousi hiukan edelliseen vuoteen verrattuna, mutta määrä oli kuitenkin edelleen pienempi kuin v. 2014, jolloin rakennuspaloja oli n. 6 000. Suurimmat aineelliset vahingot tulivat Ylivieskan kirkon palosta, pelastuslaitoksen arvon mukaan yli 4 milj. euroa. Maastopalojen määrä v. 2016 (2 000 kpl) oli sääolosuhteista johtuen keskimääräistä pienempi, kun vuosien 2010–2016 keskiarvo on 2 900 maastopaloa.



Kuvio 3. Pelastuslaitosten pelastus- ja avunantotehtävät 1996–2016



Lähde: Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTO

Pelastusopiston alustavien tilastojen mukaan v. 2016 tulipaloissa kuoli 81 henkilöä. Vuosien 2012–2016 alustava keskiarvo on 76 palokuolemaa. Palokuolemien määrä on laskenut merkittävästi 2010-luvun alusta, viiden vuoden keskiarvo oli 10 vuotta sitten 105. Automaattinen paloilmoinnin ilmoitti todellisesta rakennuspalosta 800 kertaa. Varhaisen paloilmoinnin voidaan Pelastusopiston tietojen mukaan arvioida ehkäisseen vähintään 16 milj. euron vahingot.

Vuoden 2016 aikana hätäkeskuksissa vastaanotettiin n. 2 665 000 hätäilmoitusta, n. 35 000 vähemmän kuin edellisvuonna. Kaikissa Suomen kuudessa hätäkeskuksessa vastaanotettiin keskimäärin hieman yli 7 000 hätäilmoitusta vuorokaudessa. Hätäilmoitusten määrään vuositasolla vaikuttaa osittain kausivaihtelut. Esimerkiksi yksi iso syysmyrsky voi nostaa kokonaisilmoitusmäärää merkittävästikin. Laskevaa trendiä selittää myös hätäkeskukseen tulevien virheellisten ilmoitusten vähentyminen viimeisten viiden vuoden aikana. Vuonna 2016 hätäkeskuksissa otettiin vastaan n. 581 000 ilmoitusta (22 % kaikista ilmoituksista), jotka eivät kuuluneet hätäkeskuksen hoidettavaksi, kun määrä oli v. 2015 n. 638 000 (23 %) ja v. 2011 n. 980 000 kappaletta.

Hätäkeskuksista välitettiin muille viranomaisille kertomusvuonna n. 1,2 milj. tehtävää, mikä on 48 % kaikista vastaanotetuista hätäilmoituksista. Poliisille välitettyjen tehtävien määrä laski, mutta pelastus- sekä terveys- ja sosiaalitoimelle välitettyjen tehtävien määrä nousi hiukan. Terveystoimessa tehtävämäärän kasvua voi osaltaan selittää väestön ikääntyminen ja kotihoidon lisääntyminen.

Hätänumeroon soittaneille vastaamisen nopeus laski edellisvuosiin verrattuna. Alle 30 sekunnissa v. 2016 vastattiin 92 prosenttiin hätäpuheluista, kun vastaava luku v. 2015 oli 94 % ja 98 % v. 2014. Alle 10 sekunnissa vastattiin 91 prosenttiin hätäpuheluista ja talousarviossa asetettu tavoite (85 %) saavutettiin. Vastaava toteumaluku v. 2015 oli 91 %.

Vuonna 2016 toteutetun asiakastyytyväisyystutkimuksen (n=1 549) tulosten mukaan hätäkeskuspalveluihin ollaan edellisvuosien tapaan erittäin tyytyväisiä. Hätänumeroon soittaneet antoivat palvelun kokonaisarvosanaksi 4,48 asteikolla 1–5 (4,42 vuosina 2012 ja 2014). Palvelun parhaana osa-alueena pidettiin hätäpuhelin vastauksen nopeutta (4,63). Vastausnopeutta pidettiin myös palvelun tärkeimpänä osa-alueena (4,79).

#### 4.4.4 Maahanmuuttohallinto

**Taulukko 23.** Tuloksellisuuden arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<p>Maahanmuutto on ennakoitua ja hallittua.</p> <p>Viranomaisprosesseja turvapaikkahakemusten käsittelyssä nopeutetaan, päätökset palauttamisineen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan.</p> <p>Törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten ulkomaalaisten maasta poistamista nopeutetaan.</p> <p>Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa edistetään.</p> <p>Perheenyhdistämisen kriteereitä tarkennetaan EU:n perheen yhdistämisdirektiivin mukaisesti.</p> <p>Kiintiöpakolaisten määrä pidetään ainakin viime vuosien tasolla ja tällä osallistumme kansainväliseen taakanjakoon.</p> <p>Varmistamme kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden nopean kuntaan siirtymisen yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.</p>	Hyvä	<p>Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet saavutettiin hyvin. Vuonna 2016 perheenyhdistämisen kriteereitä tiukennettiin EU:n direktiivin mukaisiksi. Ulkomaalaisista poistettiin mahdollisuus oleskeluluvan myöntämiseen humanitäärisen suojelun perusteella. Maahanmuuttovirasto ylläpitää valtakunnallista valmiussuunnitelmaa, jolla varaudutaan suurten turvapaikanhakijamäärien hallittuun vastaanottoon.</p> <p>Viranomaisprosesseja on tehostettu siirtämällä Maahanmuuttovirastolle oleskelupiiriin liittyviä asioita poliisilta ja Rajavartiolaitokselta ja liittämällä valtion vastaanottokeskukset osaksi Maahanmuuttovirastoa. Viraston sähköisiä palveluita ja järjestelmiä kehitetään. Vuonna 2016 Helsingin hallinto-oikeus kumosi Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätöksistä vain 3,6 % laintulkinta- tai menettelytapavirheen takia. Myös työperäisen maahanmuuton edistämässä tavoitteet saavutettiin hyvin.</p> <p>Suomen vastaanottama kiintiöpakolaisten määrä säilyi ennallaan (750 hlöä). Kiintiöön kuuluu pääasiassa Turkissa oleskelevia syyrialaisia.</p> <p>Vastaanottopalvelut ovat päättyneet n. 300 henkilöltä. Vuonna 2016 vapaaehtoisien paluun järjestelmän kautta palasi yhteensä 2 113 Suomesta turvapaikkaa hakenutta henkilöä, mikä on yli kolme kertaa enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Suomesta turvapaikkaa hakenneiden palautusten onnistumista on kuitenkin vaikea vielä arvioida, koska hallinto-oikeudessa on edelleen käsiteltävänä 11 000 kielteisestä turvapaikkapäätöksestä tehtyä valitusta.</p> <p>Tyydyttävästi tavoitteet saavutettiin myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kuntiin ohjauksessa. Keskimääräinen odotusaika kuntaan sijoittamiselle oli vastaanottokeskuksissa 3,4 kk v. 2016.</p>

Turvapaikanhakijoiden vastaanotossa vuosi 2016 oli poikkeuksellinen. Alkuvuonna perustettiin uusia vastaanottokeskuksia suurten turvapaikanhakijamäärien seurauksena. Loppuvuodesta keskuksia puolestaan lakkautettiin turvapaikanhakijoiden määrän vähettyä edellisvuoteen verrattuna merkittävästi. Vuoden 2016 tammi–helmikuussa Suomessa oli 227 vastaanottokeskusta ja niissä n. 29 000 asukasta. Vuoden

lopussa keskuksia oli 126 ja niissä asukkaita n. 16 000. Yksityismajoituksessa asui n. 3 700 turvapaikanhakijaa.

Turvapaikkaa haki Suomesta v. 2016 yhteensä 5 657 henkilöä, joka on lähes 27 000 vähemmän kuin edellisvuonna. Vaikka hakijamäärät laskivat huomattavasti, ovat ne pitkän aikavälin keskiarvon yläpuolella. Ennen v. 2015 vuosittainen turvapaikanhakijamäärä on vaihdellut edeltävän 10 vuoden aikana 3 000:n ja 4 000:n välillä (pl. 2009: 5 988 hakijaa).

Vuonna 2016 päätöksiä turvapaikka-asioissa tehtiin noin neljä kertaa niin paljon kuin edellisenä vuonna, yhteensä 28 252 (7 480 kpl v. 2015). Vuoden 2015 aikana tulleiden turvapaikkahakemusten ratkaiseminen oli keskeinen tavoite v. 2016. Vuoden 2016 lopussa v. 2015 jätettyjä turvapaikkahakemuksia oli ratkaisematta vielä 3 368 kappaletta ja v. 2016 jätettyjä hakemuksia 1 533 kappaletta.

Vuonna 2016 turvapaikanhakijoiden vastaanottokustannukset kasvoivat merkittävästi ja määrärahoja jouduttiin lisäämään talousarvio- ja lisätalousarviomenettelyin. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kokonaiskustannukset olivat 619 milj. euroa (168 milj. euroa v. 2015). Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on lisännyt myös vastaanottojärjestelmässä olevien kielteisen turvapaikkapäätösten saaneiden ja päätöksestään hallinto-oikeuteen valittaneiden sekä kuntapaikkaa odottavien henkilöiden määrää.

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kustannustehokkuutta on parannettu sopeuttamalla Maahanmuuttoviraston toimintaa vastaamaan muuttuneita turvapaikanhakijamääriä. Tämä on merkinnyt useiden vastaanottokeskusten lakkauttamista. Tuottavuuden kasvua tavoitellaan myös kehittämällä viraston sähköisiä palveluita ja järjestelmiä UMA4- ja Älykäs digitaalinen virasto -hankkeilla.

## 4.5 Palosuojelurahasto

Palosuojelurahastolain (306/2003) mukaan tulipalojen ehkäisyn ja pelastustoiminnan edistämiseksi on Suomessa olevasta palovakuutetusta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta vuosittain suoritettava palosuojelumaksu. Palosuojelumaksut tuloutetaan valtion talousarvion ulkopuolella olevaan palosuojelurahastoon.

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleis- ja erityisavustuksia kunnille ja pelastuslaitoksille, sopimuspalokunnille sekä pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille. Palosuojelurahaston keskeisimmät avustuskohteet ovat pelastusalan järjestöjen valmistus- ja koulutustoiminta, pelastusalan tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä pelastustoimen alueiden, kuntien ja sopimuspalokuntien paloasema- ja kalustohankkeet. Avustukset suunnataan sellaisiin kohteisiin, jotka jäävät muiden rahoitusjärjestelmien ulkopuolelle.

**Taulukko 24.** Palosuojelurahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	10,6	10,9	11,2
Kulut	9,9	9,6	10,3
Taseen loppusumma	17,8	18,3	20,3
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	0	0	0

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

**Taulukko 25.** Palosuojelurahaston tuotot ja kulut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Palosuojelumaksut	10,5	10,9	11,2
Siirtotalouden tuotot	0,1	0	0
Oman toiminnan kulut	0,3	0,3	0,3
Tulonsiirrot paikallishallinnolle	4,5	3,2	4,5
Tulonsiirrot elinkeinoelämälle	0,1	0	0
Tulonsiirrot kotitalouksille	0	0	0,1
Muut tulonsiirrot kotimaahan	4,9	6,0	5,5

**Vuonna 2016 Palosuojelurahasto myönsi avustuksia yhteensä 11 milj. euroa, joista kunnille n. 4,8 milj. euroa kalusto-, rakennus- sekä tutkimus- ja kehittämishankkeisiin, pelastusalan järjestöille n. 4,1 milj. euroa tutkimus- ja kehittämishankkeisiin ja yleisavustuksina, sopimuspalokunnille n. 1,27 milj. euroa kalusto- ja rakennushankkeisiin sekä pieniavustuksina pienavustuksina ja muille tahoille n. 0,75 milj. euroa tutkimus- ja kehittämishankkeisiin.**

**Palosuojelumaksukertymään verrattuna Palosuojelurahaston oman toiminnan kulu-  
jen osuus oli v. 2016 aiempien vuosien tapaan hyvin alhainen, n. 2,53 % palosuojelu-  
maksukertymästä (2,62 % v. 2015 ja 3,03 % v. 2014).**

## 5 Puolustusministeriö

### 5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 26. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Poliittis-taloudelliset ja sotilaalliset muutokset sekä ennakoitavuus	Poliittis-taloudellisten ja sotilaallisten muutosten vaikutukset Euroopan turvallisuusra-kenteisiin sekä Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan pitkällä aikavälillä. Tar-vitaan valmiuksia sitoutua puolustuksen pitkäjänteiseen ylläpitoon ja kehittämiseen.
Sodankäynnin keinovalikoiman laa-jentuminen	Ennakointi ja valmius sekä yhteistyö yhteiskunnan muiden toimijoiden kanssa koros-tuvat hallinnonalan lakisääteisten tehtävien toteuttamisessa osana kokonaisturvalli-suutta (yhteiskunnan varautumisen malli). Puolustuskyvyn kehittämisessä on panostettava erityisesti valmiuteen toimia nopeas-ti kehittyvissä tilanteissa ja kybertoimintaympäristössä. Muuttunut turvallisuusympä-ristö ja mm. teknologian kehittyminen ovat tuoneet esiin lainsäädännön kehittämis-tarpeita viranomaisten tehtävien toteuttamiseksi.
Sotilaallisten kriisien ennakovaroi-tusajan lyhentymisen	Turvallisuustilanteen muutokset edellyttävät nopeaa ja joustavaa reaktio- ja päätök-sentekokykyä. Toimintaympäristötietoisuutta ja valmiutta tulee ylläpitää ja kehittää.

### 5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 27. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskin varautuminen
Valmius ei vastaa toimintaympäris-tön muutosta	Riskin toteutuessa nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta ei voida pitää yllä kai-kissa puolustushaaroissa tai se toteute-taan lyhytjänteisesti kohdentamalla re-surseja puolustuksen muilta osa-alueilta (strateginen ennakointi ja kehittäminen). Edellytykset toimia kybertoimintaympäris-tössä ovat riittämättömät, mikä heikentää mm. mahdollisuuksia ennakoida muutok-sia.	Selkeä tavoitetila valmiudelle asetetta-vista vaatimuksista resurssivaikutuksi-neen ja sitoutuminen sen toteuttami-seen
Säädösperusta ei ole ajan tasalla	Riskin toteutuessa edellytykset varautua sodankäynnin keinovalikoiman laajentu-miseen eivät vastaa toimintaympäristön muutosta eivätkä teknologian kehitystä. Heikentää mahdollisuuksia reagoida ja ennakoida toimintaympäristön muutoksia ja sitä kautta vaikuttaa päätöksentekoky-kyyn.	Muutostarpeiden ennakointi, sää-döshankkeiden valmistelu yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, selkeät toimintamallit yhteistoiminnan toteutta-miselle
Materiaalisen valmiuden kehittämi-nen ei toteudu suunnitellusti	Riskin toteutuessa puolustushaarojen poistuvien suorituskykyjen korvaaminen ei toteudu suunnitellusti. Mahdolliset viiveet keskeisten hankkeiden toteutuksessa vai-kuttavat valmiuteen. Kustannusvaikutus-ten ennustettavuus pitkällä aikavälillä on puolustuksen resursointiin vaikuttava epävarmuustekijä.	Pitkän aikavälin ylläpitoon ja kehittämi-seen perustuva suunnittelujärjestelmä, joka tuottaa oikeat ja riittävät tiedot päätöksenteolle ja toimeenpanolle Hallinnonalan toimet sisäisten muutos-tekijöiden tunnistamiseksi ja hallitsemi-seksi sekä rahoituksen turvaamiseksi materiaalisen valmiuden kehittämiseen

## 5.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 28.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite <sup>13</sup>	Arvosana	Perustelut
<p><i>Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka</i></p> <p>Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa sekä osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan. Puolustuspolitiikka tukee ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä. Puolustuspolitiikan tavoitteena on puolustuskyky, joka muodostaa ennaltaehkäisevän kynnyksen sotilaalliselle voimankäytölle ja sillä uhkaamiselle. Puolustusyhteistyö on välttämätöntä Suomen puolustuskyvyn turvaamiseksi.</p>	Hyvä	Puolustuskykyä kehitettiin pitkäjänteisesti valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspolitiikan selonteon sekä hallitusohjelman mukaisesti. Samalla valmisteltiin hallitusohjelmaan kirjattu puolustusselonteko, joka antaa puolustuspoliittiset linjaukset Suomen puolustuskyvyn ylläpidolle, kehittämiselle ja käytölle keskipitkällä aikavälillä.
<p><i>Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky</i></p> <p>Puolustuskyky perustuu puolustusjärjestelmän suorituskykyihin, ja niille kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä saatavaan tukeen. Puolustusjärjestelmän suorituskykyjä käytetään puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien mukaisesti. Suomen sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maamme kohdistuvat hyökkäykset. Puolustusyhteistyö vahvistaa Suomen puolustusta ja turvallisuutta. Puolustuksen ennaltaehkäisykyky muodostuu kansallisesta puolustuksesta ja puolustusyhteistyöstä.</p>	Tyydyttävä	Puolustusvoimilla on puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva sekä kyky aluevalvontaan, alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen ja valmiuden säätelyyn. Puolustusvoimilla on valmius torjua sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen koko maan alueella. Toimintaympäristön muutos on otettu huomioon Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteutuksessa. Toimintavalmiutta ollaan kehittämässä vastaamaan nopeasti ja yllättäen kehittyviin sotilaallisiin uhkisiin. Valmiusvaatimusten kasvu on muiden toimintamenopaineiden ohella edellyttänyt määrärahojen siirtämistä materiaalihankinnoista toimintaan, mikä vaikeuttaa osaltaan riittävän materiaali-investointitasen säilyttämistä.
<p><i>Turvallinen yhteiskunta</i></p> <p>Puolustushallinnolla on tehtävien edellyttämä valmius tukea suorituskyvyillään, voimavaroillaan ja osaamisellaan muita viranomaisia yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden mukaisesti. Tuiki muille viranomaisille sisältää virka-apu, osallistumisen pelastustoimintaan sekä toisen viranomaisen tukemiseen sen antaessa apua toiselle valtiolle. Tavoitteeseen sisältyy myös kokonaisuutena puolustuksen yhteensovittaminen puolustushallinnolle valtioneuvoston ohjesäännössä osoitettuna tehtävänä.</p>	Hyvä	Puolustushallinnolla on riittävä valmius muiden viranomaisten tukemiseen. Puolustusvoimat kykeni toteuttamaan kaikki siltä pyydytetyt ja voimassa olevien säädösten mukaiset virka-aputehtävät. Saadun palautteen perusteella annettu virka-apu on ollut merkityksellistä. Turvallisuuskomitea ja sen sihteeristö toteuttivat VALHA15-16-valmiusharjoituksen ja aloittivat yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivittämisen.
<p><i>Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen</i></p> <p>Puolustushallinnolla on valmius osallistua sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteiden mukaisesti. Kriisinhallinta on Suomen turvallisuuspolitiikan keskeinen keino ja osa Suomen puolustusta. Kansainvälisellä kriisinhallinnalla ennaltaehkäistään ja rajoitetaan kriisejä ja niiden vaikutusten ulottumista Suomeen. Samalla osallistuminen operaatioihin kehittää Suomen puolustuksessa ja Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja kykyjä.</p>	Hyvä	Puolustusvoimat osallistui sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin valtiojohdon päätösten mukaisesti ja edesauttoi osaltaan Suomen pyrkimystä edistää maailman konfliktialueiden vakautta.

<sup>13</sup> Puolustusministeri vahvisti 9.2.2016 yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 11 §:n mukaisesti. Merkittävin ero talousarvioesityksen alustaviin tavoitteisiin nähden oli se, että tavoite "Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä" korvattiin tavoitteella "Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky". Muutos toteutettiin, koska tavoitteen muotoilu oli osin vanhentunut, eikä se enää vastannut käytössä olevia määritelmiä, joihin viitataan mm. v. 2015 hallitusohjelmassa. Myös muiden tavoitteiden selittäviä tekstejä tarkistettiin. Muutoksilla ei ollut vaikutusta talousarviossa myönnettyjen resurssien käyttöön.

## 5.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 5.4.1 Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka

Tuloksellisuuden arvioinnin kannalta keskeistä oli puolustuskyvyn pitkäjänteinen kehittäminen valtioneuvoston vuoden 2012 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VNS 6/2012 vp) sekä hallitusohjelman pohjalta. Vuonna 2016 valmisteltiin puolustusministeriön hallinnonalan johdolla valtioneuvoston puolustusselontekoa (VNS 3/2017 vp). Lisäksi hallinnonala osallistui uuden ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon valmisteluun. Puolustusselonteolla ja sen toimeenpanolla varmistetaan, että Suomen puolustuskyky vastaa turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VSN 6/2016 vp) linjaukset antavat edellytyksiä puolustuspolitiikan linjauksille ja toimeenpanolle.

Aiemman selonteon sekä hallitusohjelman mukaisesti on puolustushallinnossa jatkettu puolustusyhteistyön syventämistä. Keskeisinä tuloksina voidaan pitää erityisesti Yhdysvaltojen ja Ison-Britannian kanssa allekirjoitettuja yhteistyöasiakirjoja. Naton osalta on jatkettu aktiivista kumppanuusyhteistyötä ns. laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuuden puitteissa. EU:n puolustusyhteistyössä on keskitetty mm. EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian, EU-Nato-yhteistyöjulistuksen sekä Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelman (European Defence Action Plan) valmisteluun ja vaikutettu niiden sisältöön onnistuneesti.

### 5.4.2 Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky

Hallinnonalan vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden tärkein tekijä on Puolustusvoimien kyky toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Sen perustana on tarkoituksenmukainen rauhan ajan organisaatio ja toimintamalli sekä niillä tuotettu sodan ajan suorituskyky. Puolustusvoimien rauhan ajan toiminnan tulee olla riittävällä tasolla tehtävien toteuttamiseksi ja suorituskykyjen ylläpitämiseksi. Edellytyksiä puolustuskyvyn ylläpidolle voidaan lisäksi arvioida tarkastelemalla kehitystä Puolustusvoimien materiaalisessa valmiudessa (ml. huoltovarmuus), henkilöstövoimavaroissa ja infrastruktuurissa. Suomen tulee kyetä hyödyntämään myös kansainvälisen puolustusyhteistyön tarjoamat mahdollisuudet puolustuskyvyn vahvistamiseksi.

*Puolustusvoimilla on puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva sekä kyky aluevalvontaan, alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen ja valmiuden säätelyyn*

Jatkuva tilanteen seuranta ja tilannekuvan jakaminen ovat mahdollistaneet oikea-aikaisen päätöksenteon alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja torjunnan valmiutta on ylläpidetty valmiusvaatimusten mukaisella tasolla.

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset on huomioitu sekä joukkojen koulutuksessa että valmiudellisissa vaatimuksissa. Erityisesti maavoimien valmiutta on kehitetty. Puolustusvoimien valmiutta voidaan jatkossa säädellä käskemällä reserviläisiä

kertausharjoituksiin ilman normaaleihin kertausharjoituksiin liittyvää kolmen kuukauden ennakoilmoitusaikaa. Puolustusvoimat on kehittämässä normaaliolojen toimintavalmiutta ja reagointikykyä myös perustamalla maavoimiin palkatusta henkilökunnasta ja valikoiduista varusmiehistä muodostettavia valmiusyksiköitä.

#### *Puolustusvoimauudistuksessa käyttöön otetut toimintamallit vakiinnutettiin*

Vuosina 2012–2015 toteutettu puolustusvoimauudistus sisälsi merkittäviä rakenteiden ja toimintatapojen uudelleenjärjestelyjä. Uusi organisaatio ja toimintamallit otettiin käyttöön vuoden 2015 alussa. Toimintamallit ja prosessit vakiinnutettiin kertomusvuonna. Puolustusvoimauudistuksesta laaditun kokonaisarvion<sup>14</sup> mukaan muutoksilla saavutettiin v. 2015 n. 123 milj. euron vuotuinen säästö verrattuna tilanteeseen, jossa uudistusta ei olisi tehty. Uudistuksen avulla mahdollistettiin toiminnan tason palauttaminen, pyrittiin varmistamaan kouluttajien riittävyys peruskoulutuskaudella ja katettiin menopaineita. Kertausharjoitusten määrä ja lentotunnit palautettiin vuoden 2010 tasolle. Menorakenteessa saavutettiin tavoiteltu tasapaino, jossa kiinteiden henkilöstömenojen osuus on korkeintaan kolmasosa sotilaallisen maanpuolustuksen menoista. Puolustusvoimien henkilöstön määrä väheni uudistuksessa 2 281 henkilöllä. Uudistuksen tavoitteet määriteltiin ennen turvallisuusympäristössä tapahtuneita muutoksia. Siihen nähden puolustusvoimauudistus onnistui ja toteutettiin suunnitellussa aikataulussa.

#### *Puolustusvoimien toiminnan taso oli tyydyttävä tehtävien toteuttamiseksi ja suorituskykyisten joukkojen tuottamiseksi*

Harjoitustoiminnan määrä ja laajuus mahdollistivat joukkojen harjoitukset sekä varusmiesten että reservin koulutuksessa. Koulutettujen varusmiesten määrän arvioitua suuremmasta poistumasta huolimatta joukkotuotantotehtävät toteutettiin suunnitelman mukaisesti. Kertausharjoituksissa koulutettiin reserviläisiä hieman ennakoitua enemmän. Asevelvollisten koulutuksessa saavutettiin asetetut koulutustavoitteet, vaikka kouluttajien määrä jäi alle tavoitteen. Lentotuntien määrä riitti koulutuksellisen minimitason ylläpitämiseen. Merivoimien alusten valmiusvuorokausien määrässä ei päästy tavoitetasolle Katanpää-luokan kolmannen miinantorjunta-aluksen toimituksen viivästymisestä sekä käynnissä olevista alusten peruskorjaushankkeista johtuen.

<sup>14</sup> Puolustusvoimauudistuksen loppuraportti. 28.10.2016.  
[http://puolustusvoimat.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/puolustusvoimauudistuksen-loppuraportti-valmis](http://puolustusvoimat.fi/artikkeli/-/asset_publisher/puolustusvoimauudistuksen-loppuraportti-valmis)



Taulukko 29. Puolustusvoimien toiminnan tunnuslukuja

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
<i>Tavoitteena tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen edellyttämä toiminnan taso</i>				
Koulutetut varusmiehet, lkm	21 418	21 328	21 200	20 671
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset, lkm	5 818	18 526	18 000	18 443
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset / sodan ajan joukkoihin sijoitetut, %	1,6	8,1	7,8	8,0
Hornet-hävittäjien lentotunnit, lkm	7 998	8 999	8 800	8 797
NH90 -helikopterien lentotunnit, lkm	1 271	1 654	1 650	1 666
Taistelualusten (1 A) alusvuorokaudet, lkm	1 158	1 196	1 300	1 215
<i>Tavoitteena suorituskykyvaatimukset täyttävä ja laadukas asevelvollisten koulutus</i>				
Koulutuksen laatu ("mielikuva armeija-ajasta" 1–5, varusmiesten loppukysely)	4,2	3,8	3,8	4,2
Kouluttajien määrä/koulutusjoukkue, lkm	2,6	2,5	2,5	2,4
Varusmiesten sotaharjoitusperusteiset ja muut maasto- vuorokaudet keskimäärin / 6 kk palvellut varusmies, lkm	26	36	35	35
Maanpuolustuskorkeakoululta tilatuilla sotilaallisilla kursseilla koulutetut, lkm	10 290	11 092	9 000	8 664

*Puolustusvoimien materiaalsen suorituskyvyn kehittämistä, ylläpitoa ja ajantasais- tamista jatkettiin*

Vuoden 2016 määrärahoilla jatkettiin kriittisiä materiaalihankkeita. Näitä ovat mm. kaukovaikuttamisen ampumatarvikkeet, maapuolustuksen liikkuvuuden ja kohtaa- mistaistelukykyyn kehittäminen, meripuolustuksen aluskaluston elinjaksopäivitykset, ilmapuolustuksen hävittäjien ylläpitopäivitykset ja ilmatorjuntaohjusjärjestelmän hankinnat, logistiikkajoukkojen varustaminen sekä kunnossapidon varmistaminen va- raosahankinnoilla. Tiedustelujärjestelmän, johtamisjärjestelmän ja logistiikkajärjes- telmän suorituskyvyn alueellisessa kattavuudessa ja taistelunkestävyydessä on puut- teita.

Meri- ja ilmavoimien strategiset hankkeet sisällytettiin puolustusselontekoon ja esitel- tiin valtiojohdolle ja eduskunnalle. Merivoimien Laivue 2020 -alushankkeen tieto- pyynnön vastausten perusteella käynnistettiin taistelujärjestelmän tarjouspyynnön valmistelu. Laivan rakentamisesta on tehty aiesopimus kotimaisen telakan kanssa. Hornet-hävittäjien seuraajahankkeen (HX) tietopyyntöihin saatiin vastaukset, ja tar- jouspyyntöä valmistellaan.

Pohjoismaiden välillä allekirjoitettu materiaalian yhteistyösopimus koskee puolus- tusmateriaalihankintoja, huoltovarmuutta ja vientivalvontaa. EU:n puolustusalan hankkeissa Suomen tavoitteena oli erityisesti EU:ssa tehtävän huoltovarmuustyön edistäminen sekä pienten ja keski suurten yritysten markkinoillepääsyn tukeminen puolustuksen alalla. Naton syvennettyä rauhankumppanuutta hyödynnettiin mm. me- rivoimien arktisten suorituskykyjen ja yhteensopivuuden kehittämistyössä. Naton lo-

gistiikka- ja hankintavirastoa (NSPA) käytettiin yhteishankintakanavana ja osallistuttiin mm. räjähdeturvallisuuden ja elinkaarenhallinnan kehittämiseen.

Puolustusministeriön johdolla valmisteltiin valtioneuvoston periaatepäätös Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta<sup>15</sup>.

### *Puolustusvoimien henkilötöyvuosimäärä väheni edelleen*

Puolustusvoimien henkilöstösuunnittelun perustana on sodan ajan joukkojen henkilöstötarve ja uusien suorituskykyjen, erityisesti kyberpuolustuksen kehittäminen. Toimintamäärärahoilla maksettuja henkilötöyvuosia kertyi n. 11 800, mikä on n. 200 henkilötöyvuotta vähemmän kuin edellisenä vuonna.

**Taulukko 30.** Palkkausmenot ja henkilötöyvuodet momentilla 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Puolustusvoimien henkilöstön palkkausmenot, milj. euroa	789	825	815	828	847	795	778
Henkilötöyvuodet, kpl	14 702	14 632	13 845	13 585	13 482	12 012	11 791

Puolustushallinnossa myös arvioidaan yleisen eläkeiän noston vaikutuksia ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin sotilaseläkejärjestelmän ja ammattisotilasreservin ylläpitämiseksi.

### *Säästöjä haetaan toimitilamenoista*

Puolustushallinnolla oli käytössään kertomusvuoden päättyessä toimitiloja 3,0 milj. huoneistoneliometriä ja alueita 292 900 hehtaaria. Hallitusohjelman mukaisen tilahallinnan sopeuttamisohjelman (2015–2020) toimeenpanoa jatkettiin irtisanomalla lisää tilojen vuokrasopimuksia, tehostamalla tilojen ylläpitoa ja vähentämällä rakennusinvestointeja. Nykyisen vuokrasopimusrakenteen jäykkyys on hidastanut sopeuttamisohjelman toimeenpanoa.

**Taulukko 31.** Puolustusvoimien käytössä olevat alueet ja toimitilat

	2013	2014	2015	2016
Toimitilojen määrä, milj. huoneistom <sup>2</sup>	3,1	3,0	3,0	3,0
Alueiden määrä, ha	277 000	279 000	292 000	292 900
Toimitilakustannukset, milj. euroa	241,7	249,6	243,7	248,7

Vuoden 2016 alusta lukien toimitilojen pääomavuokria lisättiin nettomääräisesti n. 13,4 milj. eurolla, missä otettiin huomioon Puolustusvoimien kestävä vuokratason saavuttamiseksi tehty lisäys Senaatti-kiinteistöjen vuokriin ja omakustannusperiaatteen toteuttamisesta Senaatti-kiinteistöjen vuokriin aiheutuva vähennys.

<sup>15</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta. 7.4.2016.  
[http://www.defmin.fi/files/3402/PUTE\\_strategia\\_fi\\_010416.pdf](http://www.defmin.fi/files/3402/PUTE_strategia_fi_010416.pdf)

Räjähdevarastoinnin kehittämistä koskevaa määräaika siirrettiin v. 2022 loppuun hallitusohjelmassa linjatun Senaatti-kiinteistöjen investointikehyksen leikkauksen johdosta. Räjähdevarastojen rakentaminen tulee jatkumaan suunnitelmien mukaisena. Ampuma- ja harjoitusalueiden ja ampumaratojen ympäristönsuojelua parannettiin. Lisäksi jatkettiin keskeisten sotilasalueiden ympäristötarkkailua ja pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamista.

#### *Puolustushallinto hyödyntää digitalisaation tuomia mahdollisuuksia*

Puolustushallinnossa on kyetty tyydyttävästi tukemaan johtamista ja hallinnon toimintaa tietoteknisillä järjestelmillä ja hallinnon tukijärjestelmillä. Myös asevelvollisilla on varusmiespalvelusaikana aiempaa paremmat mahdollisuudet hyödyntää internetin kautta saatavia yhteiskunnan palveluita ja saada tietoa Puolustusvoimien toiminnasta. Tällä parannetaan Puolustusvoimien julkisuuskuvaa ja varusmiesten palvelusmotivaatiota.

#### *Kansainvälistä yhteistyötä lisättiin*

Ruotsin kanssa käynnistettyä puolustusyhteistyötä jatkettiin yhteisen toimeenpanosuunnitelman mukaisesti. Yhteistyötä Naton kanssa kehitettiin tukemaan paremmin kansallista puolustusta. Puolustusvoimat osallistui EU:n johtamiin puolustuksen ja turvallisuuden strategiatöihin (mm. EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelma, suorituskykyvaatimusten määrittely ja suorituskykyjen kehittämissuunnitelma). Koulutus- ja harjoitustoiminnan painopiste oli Naton, Suomen ja Ruotsin, Suomen ja Yhdysvaltojen sekä pohjoismaiden välisessä vaativassa harjoitustoiminnassa. Kansallisia harjoituksia on avattu enenevässä määrin muille maille. Puolustusvoimat jatkoi myös toimia kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen mahdollistamiseksi. Keskeisenä tekijänä kyvyn luomiselle on sitä tukevan lainsäädännön voimaantulo.

#### *Yli kolmannes sotilaallisen maanpuolustuksen määrärahoista käytettiin materiaaliseen valmiuteen*

Puolustuskyvyn ylläpito ja rakentaminen edellyttävät tasapainoa materiaalisen valmiuden menojen, kiinteiden henkilöstömenojen ja muiden toimintamenojen välillä.

Taulukko 32. Sotilaallisen maanpuolustuksen menot\*

	2014		2015		2016	
	milj. euroa	%	milj. euroa	%	milj. euroa	%
Materiaalisen valmiuden menot	729	31,8	821	35,4	873	37,0
Puolustusmateriaalihankinnat	433		464		495	
Toimintamenorahoituksella tapahtuva joukkojen varustaminen (pl. palkat)	45		52		60	
Toimintamenoihin sisältyvät materiaalin kunnossapidon menot (pl. palkat)	251		305		318	
Kiinteät henkilöstömenot	768	33,5	697	30,1	693	29,4
Kiinteistömenot	250	10,9	244	10,5	249	10,6
Muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot	546	23,8	556	24,0	542	23,0
<b>Yhteensä</b>	<b>2 293</b>	<b>100,0</b>	<b>2 318</b>	<b>100,0</b>	<b>2 357</b>	<b>100,0</b>

\* Kassaperusteinen toteuma ilman arvonnäkökohtia

Puolustusmateriaalihankintoihin ja toimintamenorahoituksella tapahtuvaan joukkojen varustamiseen käytettiin v. 2016 lähes neljännes sotilaallisen maanpuolustuksen määrärahoista. Kun mukaan lasketaan myös materiaalin kunnossapito, materiaalisen valmiuden osuus sotilaallisen maanpuolustuksen menoista (ilman alv) nousee yli kolmasosaan. Puolustusmateriaalihankintojen toimitus- ja maksuaikataulut vaikuttavat oleellisesti materiaalihankinnoista aiheutuvien menojen määrään ja siten myös materiaalisen valmiuden menojen suhteelliseen osuuteen sotilaallisen maanpuolustuksen menoista kunakin vuonna.

#### 5.4.3 Turvallinen yhteiskunta

Puolustushallinnolla on tehtävien edellyttämä valmius tukea suorituskyvyillään, voimavaroillaan ja osaamisellaan muita viranomaisia yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden mukaisesti. Tuki muille viranomaisille sisältää virka-apun, osallistumisen pelastustoimintaan sekä toisen viranomaisen tukemiseen sen antaessa apua toiselle valtiolle.

Puolustusvoimat kykeni toteuttamaan kaikki siltä pyydetty ja voimassa olevien säädösten mukaiset virka-aputehtävät. Virka-aputehtävien lukumäärä (591 kpl v. 2016) oli suunnilleen kolmen edellisen vuoden tasolla. Loppuvuoteen 2015 ja vuoden 2016 alkuun ajoittunut turvapaikanhakijoiden runsas maahantulo edellytti Puolustusvoimilta normaalista poikkeavaa virka-apua, mutta tilanteesta selvittiin kokonaisuutena erinomaisesti. Viranomaisilta saadun palautteen perusteella Puolustusvoimien antama virka-apu on ollut merkityksellistä.

Puolustusministeriön yhteydessä toimiva Turvallisuuskomitea ja sen sihteeristö edistivät yhteiskunnan turvallisuutta mm. toteuttamalla VALHA15–16 -valmiusharjoituksen ja aloittamalla yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivittämisen.

#### 5.4.4 Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen

Kansainvälisellä kriisinhallinnalla ennaltaehkäistään ja rajoitetaan kriisejä ja niiden vaikutusten ulottumista Suomeen. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan, nopean toiminnan joukkoihin, monikansalliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä muuhun kansainväliseen toimintaan kehittää Suomen puolustuksessa ja Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja kykyjä. Suomen ulkopuolisen sotilaallisen avun tehokkaan vastaanottamisen edellytykset, mukaan lukien isäntämaatukijärjestelyt, huoltovarmuusmekanismit sekä tarvittava lainsäädäntö ovat keskeinen osa Suomen puolustuskykyä.

Pariisiin marraskuun 2015 terrori-iskun jälkeen Ranska vetosi EU:n keskinäisen avunannon lausekkeeseen (SEU 42.7) ja pyysi muiden jäsenmaiden tukea erityisesti kriisinhallintaoperaatioissa. Vastauksena avunpyyntöön Suomi päätti osallistua n. 160 sotilaalla 1.4.2017–31.8.2018 ranskalaiseen reservipataljoonaan. Suomen kokonaisvahvuus UNIFIL-operaatiossa nousee tämän johdosta n. 330 sotilaaseen.

Sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristö ja operaatioiden toteutus ovat muuttuneet viimeisen vuosikymmenen aikana. Operaatioihin osallistuvien joukkojen koko on pienenemässä ja kouluttaja-, asiantuntija- ja neuvonantajatehtävien sekä erikois-suorituskykyjen merkitys kriisinhallinnassa on kasvamassa.

Suomi osallistui 12 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon ja kahteen sotilastarkkailijaoperaatioon yhteensä n. 500 sotilaalla. Sotilaallisen kriisinhallinnan painopiste oli Libanonin UNIFIL-operaatiossa sekä ISIL:in vastaisen koalition koulutus- ja neuvonanto-operaatiossa Irakissa. Osallistuminen EUNAVFOR Atalanta -operaatioon päättyi vuoden lopussa. Lisäksi Suomi osallistui tiedustelujoukkueella ja tukiosilla Ison-Britannian johtaman EU:n taisteluosaston valmiusjaksolle ja asetti jääkärikomppanian ja helikopteriosaston Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään joukkopooliin.

Taulukko 33. Sotilaallisen kriisinhallinnan menot vuosina 2010–2016, milj. euroa

Käyttökohde	Käytetty						Käytettävissä	Käytetty
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016
Libanonin kriisinhallintaoperaatio (UNIFIL)	0	0	18	29	38	41	39	35
Irakin koulutusoperaatio	0	0	0	0	0	5	28	20
Afganistanin kriisinhallintaoperaatio (ISAF ja RS)	29	39	30	25	19	16	13	8
Kosovon kriisinhallintaoperaatio (KFOR)	24	8	6	3	3	3	3	3
Muut kriisinhallintamenot ja varalla-kohta yhteensä	45	68	36	36	41	40	51	41
<b>Yhteensä</b>	<b>98</b>	<b>115</b>	<b>90</b>	<b>93</b>	<b>101</b>	<b>105</b>	<b>134</b>	<b>107</b>

## 6 Valtiovarainministeriö

### 6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 34. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
<p>Kansainvälinen talous on kohenemassa, kun kasvu teollisuusmaissa on elpymässä. Toisaalta kehittyvien talouksien näkymät vaihtelevat. Tästä huolimatta talouskasvun painopiste on yhä kehittyvissä maissa. Euroalueen talous on elpymässä pitkästä hitaan kasvun jaksosta, vaikka kasvu on yhä vaikeaa. Yhdysvaltain talouskasvu nopeutuu. Japanissa talouskasvu on vaisua. Kiinan talouskasvu on hidastumassa ja taloustilannetta varjostaa yksityisen sektorin kasvava velkaantumisen. Suhteellisen myönteisestä näkymästä huolimatta kansainvälistä taloutta varjostavat geopoliittiset jännitteet sekä uhka protektionismin noususta, mikä haittaisi kansainvälistä vaihdantaa. Euroalueen näkymät vahvistuvat huolimatta Kreikan riskialttiista tilanteesta.</p>	<p>Viennin merkitys Suomen taloudelle on suuri, vaikkakin sen osuus bruttokansantuotteesta on supistunut viime vuosina. Globaalitalouden kehityssuunnat vaikuttavat tiiviisti Suomen talouteen. Vientisektorin elpymisellä olisi merkittäviä myönteisiä vaikutuksia myös Suomen julkiselle taloudelle.</p>
<p>Maakunta- ja sote-uudistus muuttaa merkittävästi Suomen hallinnollista rakennetta. Jatkossa hallinto järjestetään kolmella tasolla (valtio, maakunta ja kunta). Uudistuksessa perustetaan uudet maakunnat, uudistetaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne, palvelut ja rahoitus sekä siirretään maakunnille uusia tehtäviä.</p>	<p>Maakunnan rahoitus tulee perustumaan valtion rahoitukseen. Rahoitusjärjestelmän ja sen elementtinä olevan kustannusten nousun rajoittimen tavoitteena on osaltaan varmistaa 3 mrd. euron kestävyysvajetta korjaavan kustannussäästön toteutuminen v. 2029 loppuun mennessä.</p> <p>Kuntien verotuloja ja valtionosuuksia ehdotetaan alennettavan kunnilla maakunnille siirtyvien tehtävien kustannuksia vastaavasti. Vastaavasti valtion verotusta kiristettäisiin. Verotuksen osalta uudistus toteutetaan siten, että työn verotus ei kiristy eikä kokonaisveroaste nouse. Kuntien valtionosuusjärjestelmä uudistetaan, jotta turvataan riittävä rahoitus kuntien jäljelle jääviin tehtäviin.</p> <p>Maakuntauudistuksessa valtion aluehallinto lakkaa ja valtionhallinnon rakenne tiivistyy valtaosin kaksipuoliseksi (ministeriöt ja niiden alaiset virastot, joilla on pääsääntöisesti valtakunnallinen toimivalta). Kuudesta aluehallintovirastosta muodostetaan yksi valtakunnallisen toimivallan viranomainen, joka toimii alueellisesti. Päällekkäisyydet aluehallintoviraston ja keskusvirastojen kanssa puretaan.</p>
<p>Kilpailukyky sopimuksen aikaansaaminen</p>	<p>Valtiovarainministeriö laati kilpailukyky sopimuksen vaikutusarviot. Kilpailukyky sopimukseen liittyvät veronkevennykset kasvattavat julkisen talouden alijäämää ennen kuin sopimuksen myönteiset vaikutukset alkavat näkyä. Kilpailukyky sopimuksen vaikutus julkiseen talouteen arvioidaan neutraaliksi pidemmällä aikavälillä.</p>
<p>Ehdotukset pankkiunionin syventämiseksi ja pääomamarkkinaunioni</p>	<p>Pääomamarkkinoita koskevan toimintasuunnitelman osana komissio antoi lainsäädäntöehdotuksen maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisoinnista ja keskusvastapuolten elvytyksestä ja kriisinratkaisusta. Jo vireillä olleita lainsäädäntöhankkeiden neuvotteluja saatiin päätökseen.</p>
<p>Uuden sukupolven rahoituspalveluteknologioiden kehittyminen</p>	<p>Teknologisten innovaatioiden laajamittaisen käyttöönoton on arvioitu muuttavan nykyistä finanssimarkkinasektoria voimakkaasti tulevaisuudessa.</p>

## Toimialan keskeiset muutokset

- Auto- ja valmisteverotehtävät siirtyvät Tullilta Verohallinnolle vuoden 2017 alussa.
- Tullin päivystäviä asiakaspalvelupisteitä suljettiin 13 ja fyysinen asiointi toimipai-koilla korvattiin sähköisellä asiointilla, vaihtoehtoisilla asiointitavoilla ja tietyissä tilanteissa ajanvarauspalvelulla. Henkilöstöä siirrettiin rajanylityspaikoille.
- Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan maistraatit yhdistyivät vuoden 2016 alussa Uudenmaan maistraatiksi. Maistraattien toimipisteet suljettiin Lohjal-la, Vantaalla ja Pudasjärvellä. Lakkautettujen yksiköiden palvelut korvattiin mm. yhteis- ja etäpalvelulla.

## 6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 35. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Heikko talous- ja työllisyyskehitys. Julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta ei saavuteta korkomenojen ja takausmenojen kasvun vuoksi.	Julkinen talouden menot jatkavat kasvuaan. Vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ei täytetä lähivuosina.	Tarvitaan toimia työllisyysasteen nostamiseksi ja julkisen palvelutuotannon tehostamiseksi. Hallitusohjelman 10 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden mittaluokasta tai toimeenpanosta ei ole syytä tinkiä. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutuksia on syytä seurata tarkasti mahdollisten ennakoinnattomien käyttäytymisvaikutusten varalta. Erilaisia varhaisen työelämästä poistumisen reittejä olisi syytä tarkastella jatkossa kriittisesti. Yksi keino hillitä työeläkemenojen kasvua voisi olla myös työeläkkeiden indeksikorotusten rajaaminen.
Sote-uudistus ei hillitse kustannusten kasvua tavoitellusti.	Valtio voi joutua myöntämään harkinnanvaraista tai tehtäväkohtaista lisärahoitusta maakunnille, joiden rahat ovat lopussa. Tämä voi heikentää maakuntien kiinnostusta toimintansa tehostamiseen ja budjetissa pysymiseen.	Maakuntatalouden seuranta ja resurssiohjaus toteutetaan tehokkaasti ja vaikuttavasti siten, että maakuntien mahdolliset talousongelmat havaitaan riittävän ajoissa, jotta niihin voidaan puuttua oikeanlaisella ohjauksella. Varmistetaan ohjaukseen riittävä tietopohja.
Julkinen talouden tehtävien ja velvoitteiden karsiminen ei toteudu tavoitellusti.	Julkinen menojen kasvua ei saada rajoitettua suunnitellusti.	Tavoitellun 1 mrd. euron säästön saavuttamiseksi tarvitaan huomattava määrä uusia päätöksiä, jotka tuottavat varmuudella säästöjä. Tavoitteen saavuttamiseksi jatkotyössä kohteena ovat kärkihankkeiden ja reformien koko julkista taloutta vahvistavat vaikutukset sekä digitalisaation hyödyntäminen täysimääräisesti.
Korkotaso nousee.	Valtion talousarvion vuotuinen alijäämä nousisi 1 mrd. euroa jokaista korkotason yhden prosenttiyksikön nousua kohden ja kuntien alijäämä n. 0,2 mrd. euroa vuodessa.	Julkipä taloutta vahvistetaan rakenteellisesti pienentämällä alijäämiä ja muilla toimenpiteillä.

## 6.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 36.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Valtiontalous</i> Hallituksen talouspolitiikkaa tukemalla valtiontalous vahvistuu, kestävyysvaje pienenee ja velkaantumisasaste pienenee.	Välttävä	Suomen julkinen talous on ollut vuodesta 2009 lähtien syvästi alijäämäinen. Julkisen talouden alijäämä johtuu ennen kaikkea pitkästä heikon talous- ja työllisyyskehityksen kaudesta. Välittömät sopeustoimet ovat pienentäneet valtion ja kuntien alijäämää v. 2016.
<i>Kuntatalous</i> Kuntatalouden rahoitusasema parane.	Hyvä	Vuonna 2016 kuntien toimintakate heikkeni 1,4 %. Käyttötalouden menot kasvoivat erittäin maltillisesti, mutta käyttötulojen heikko kehitys huononsi kokonaisuutta.  Koko kuntatalouden tasolla kirjanpidollinen tulos parantui selvästi. Tämä johtui suurelta osin toiminnan tehostumisesta. Heikon talouden kuntien määrä pysyi samantasoisena vuoteen 2015 verrattuna.
<i>Verotus</i> Verovaje on alhainen.	Hyvä	IMF:n ja EU:n tutkimusten mukaan alv:n verovaje on Suomessa yksi Euroopan alhaisimmista. Vaje on Suomessa ollut viime vuosina n. 4–5 % (alv:n lainmukaisesta kertymästä).
<i>Valtion alue- ja paikallishallinto</i> Alue- ja paikallishallinto on selkeä ja yksinkertainen.	Tyydyttävä	Valtion aluehallintoa koskevat ratkaisut valmistellaan maakuntaudistuksen yhteydessä. Valtionhallinnon rakenne tiivistyy valtaosin kaksiportaiseksi.  Aluehallintovirastojen keskinäinen yhteistyö tiivistyi ja linjauksia ja toimintatapoja yhtenäistettiin.  Aluehallintovirastoissa vireille tulleiden kantelujen määrä kääntyi kasvuun.
<i>Hallinnon sisäiset palvelut</i> Valtionhallinnon keskitettyjen palveluiden kustannukset alenevat ja tuottavuus paranee toimitilahallinnon, tietotekniikkapalveluiden sekä talous- ja henkilöstöhallintopalveluiden osalta.	Hyvä	Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen työn tuottavuus ja kokonaistuottavuus parani 5,17 % verrattuna vuoteen 2015.  Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskuksen arvioon mukaan sen toiminnasta on kertynyt vuositasolla säästöjä 37 milj. euroa (tavoitteena on 47 milj. euroa).  Vuonna 2016 Senaatti-kiinteistöt sopi toimitilaratkaisuista, jotka tuovat 25 milj. euron vuotuiset säästöt valtionhallinnon toimitilakustannuksiin. Tavoitteena oli 12 milj. euron säästö.

## 6.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 6.4.1 Talouspolitiikka

Työmarkkinajärjestöt allekirjoittivat kesäkuussa 2016 ns. kilpailukyky sopimuksen. Sopimuksen tavoitteena on parantaa suomalaisten yritysten hintakilpailukykyä ja lisätä tätä kautta vientiä ja työllisyyttä. Sopimus pidentää vuosityöaikaan 24 tunnilla, leikkaa julkisen sektorin lomarahoja sekä alentaa työnantajan sosiaaliturvamaksuja ja siirtää niitä osittain palkansaajien maksettavaksi. Osana sopimusta voimassa olevia palkkasopimuksia jatketaan vuoteen 2017 ilman korotuksia.

Maltilliset palkkaratkaisut, kilpailukyky sopimus ja siihen kytkeytyvä verotuksen keveneminen tukevat työllisyyttä ja talouden kasvua. Näyttää kuitenkin siltä, että ilman li-



sätoimia työllisyysasteelle ja työllisten määrälle asetettuja tavoitteita ei olla saavuttamassa eikä julkisen talouden rahoitusasema kohene tavoitellusti.

Hallitus jatkoi välittömien sopeuttamistoimenpiteiden toteuttamista. Vuosien 2017–2020 julkisen talouden suunnitelman laadinnan yhteydessä tehtiin uusia päätöksiä sopeutustoimien pitämiseksi hallitusohjelmassa sovitulla tasolla. Suurimmat lisäsäätöt koskivat perusväylänpitoa, kehitysyhteistyötä sekä hallitusohjelman liitteen 6 indeksisäästöihin sisältyvien menojen kokonaisuutta, joihin kohdistettiin 0,85 % tasasuuruinen vähennys. Valtiontalous oli edelleen alijäämäinen sopeuttamistoimenpiteistä huolimatta. Uutta valtionvelkaa otettiin 2,2 mrd. euroa, mikä nosti valtionvelan kokonaismääräksi 102 mrd. euroa vuoden lopussa.

#### *Tutkibudjettia.fi ja menokartoitus*

Valtiovarainministeriö toteutti v. 2016 uudentyyppisen visualisoinnin talousarviosta: [tutkibudjettia.fi](http://tutkibudjettia.fi)-palvelun. Palvelussa voi tarkastella talousarviota eri näkökulmista kokonaisluvuista yksityiskohtiin saakka. Vuonna 2016 päivitettiin myös menokartoitus<sup>16</sup>, jossa kuvataan millaisia etuuksia, palveluja ja toimintoja Suomessa rahoitetaan julkisin varoin, miten menokohteiden rahoitus määräytyy ja mikä on toiminnan vaikuttavuus tutkimusten ja selvitysten näkökulmasta.

#### *Eurooppalainen ohjausjakso ja maaraportit*

Eurooppalaisessa ohjausjaksossa tapahtui vuosikellon mukaisesti 1) vuotuinen kasvuselvytys ja hälytysmekanismiraportti, 2) euroalueen suositukset, 3) maakohtaiset analyttiset raportit ja syväanalyysit niille maille, joihin oli arvioitu kohdistuvan riskiä makrovakauteen ja 4) maakohtaiset suositukset.

Vuotuinen kasvuselvytys arvioi EU:n keskeisiä haasteita ja keskittyi investointien edistämiseen, rakenneuudistusten vauhdittamiseen ja julkisen talouden vastuulliseen ja kasvua edistävään vakauttamiseen. Saman vuoden hälytysmekanismiraportissa taas nostettiin esille erityisesti se, millaisia euroalueen laajuisia vaikutuksia jäsenvaltioiden epätasapainotiloilla on ja millaisia koordinoituja politiikkatoimia tällaiset vaikutukset edellyttävät. Hälytysmekanismiraportissa identifioitiin ne maat, joista myöhemmin tehtiin syväanalyysiraportit eli kyseisten maiden makrovakauden tilaa haluttiin tarkastella lähemmin. Edellisvuosien tapaan Suomi oli tässä joukossa mukana.

Suomi sai EU:lta kolme laajahkoa suositusta, jotka edellisvuosien tapaan olivat suhteellisen yleisellä tasolla. Ensimmäinen suositus oli julkisesta taloudesta ja sosiaali- ja terveystaloudesta. Toinen keskittyi työmarkkinoihin ja kolmas markkinoiden kilpailullisuuteen.

---

<sup>16</sup> Menokartoitus 2016. Valtiovarainministeriön julkaisuja 21/2016.

## *EU-budjetti*

EU:n vuoden 2017 talousarviota koskevat neuvottelut saatiin päätökseen suunnitellulla tavalla. Talousarviolle asetetut keskeiset tavoitteet saavutettiin. Talousarvion kokonaismenotaso pysyi maltillisena.

Komissio antoi syyskuussa 2016 tiedonannon kuluvaan kauden 2014–2020 rahoituskehityksen väliarvioinnista. Loppuvuodesta 2016 saavutettu yhteisymmärrys neuvoston kannaksi väliarvioinnista vastaa Suomen tavoitteita.

### 6.4.2 Verotus

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyjä, veronkantomenettelyjä sekä verotuksen muutoksenhaku- ja muutosverotusäännöksiä yhtenäistettiin vuoden 2017 alusta. Lisäksi kertomusvuonna annettiin esitys ennakokantomenettelyä sekä tuloverotuksen korkosäännöksiä yhtenäistävästä lainsäädäntömuutoksista. Uudistuksilla on vähennetty verovelvollisten hallinnollista taakkaa, selkeytetty sääntelyä ja parannettu oikeusturvaa. Menettelyjen ja verotuksen tietojärjestelmien uudistamisella tavoitellaan 100 htv:n säästöä Verohallinnossa vuoteen 2021 mennessä. Uudistusten vaikutuksia ja asetettujen tavoitteiden toteutumista seurataan tämän vuoden aikana valmistuvan seurantasuunnitelman mukaisesti. Uudistusten soveltamisesta saatavien kokemusten perusteella arvioidaan mahdollisia kehittämistarpeita.

Verohallinnossa toteutettiin uuden tietojärjestelmän ensimmäinen käyttöönotto perintö- ja lahjaveron osalta vuoden 2016 alussa. Nykyiset verotuksen tietojärjestelmät korvaava valmisohjelmisto otetaan käyttöön kaikissa verolajeissa ja verotustoiminnoissa vaiheittain vuoteen 2020 mennessä (Valmis-hanke). Hankkeessa Verohallinto myös kehittää toimintatapojaan ja uudistaa sähköiset asiointipalvelunsa. Uusi Oma-Vero-palvelu otettiin käyttöön lahjaveron osalta syksyllä 2016 ja palvelu korvasi verotilipalvelun vuoden 2017 alusta.

Auto- ja valmisteverotehtävät siirtyivät Tullilta Verohallinnolle vuoden 2017 alussa. Tullille jäivät valmiste- ja autoverotusta koskeva valvontatehtävä ja rikostutkinta sekä eräät EU:n ulkopuolelta maahantuotavien valmisteveronalaisten tuotteiden verotustehtävät. Siirrolla keskitettiin verotustehtäviä Verohallintoon ja edistettiin siten yhden luokun periaatetta verotusasioissa. Siirto mahdollistaa myös verotusprosessien yhdenmukaistamisen ja Verohallinnon valmisohjelmiston hyödyntämisen.

Valtakunnallisen tulorekisterin perustaminen liittyy laajempaan kansallisen kokonaisinfrastruktuurin kehittämiseen tavoitteena vähentää työnantajien hallinnollista taakkaa sekä yksinkertaistaa tulotietoihin liittyviä ilmoittamismenettelyjä ja -velvoitteita. Valmistelussa on ollut mukana valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä keskeisiä viranomaisia ja julkista tehtävää hoitavia tahoja. Rekisterin omistajana ja yhteisen palvelun vastuuviranomaisena tulee toimi-

maan Verohallinto. Järjestelmän toimittajasopimus allekirjoitettiin marraskuussa 2016, ja rekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2019 aikana.

EU:ssa alettiin soveltaa 1.5.2016 tullimenettelyitä koskevaa uudistettua peruslainsäädäntöä, jonka johdosta säädettiin myös kokonaan uusi kansallinen tullilaki.

Tulli laati valtakunnallisen harmaan talouden ohjelman täytäntöönpanemiseksi oman harmaan talouden torjuntasuunnitelmansa (23 erillistä hanketta). Tullissa valmistui 442 verotarkastusta, joista 83 % johti fiskaalisiin toimenpiteisiin. Tullin koko rikostorjunnan vaikuttavuus oli 224,8 milj. euroa, ja takaisin saatu rikoshyöty oli yhteensä 19,3 milj. euroa.

### 6.4.3 Rahoitusmarkkinat

Ecofin-neuvosto sopi kesäkuussa 2016 tiekartasta pankkiunionin syventämiseksi valtiovarainministeriönkin yhteistyössä ajamien linjausten mukaisesti. Tiekartan mukaan eteneminen yhteisen talletussuojan osalta edellyttää etenemistä pankkisektorin riskien vähentämisessä. Komissio antoi marraskuussa laajan lainsäädäntöpakettin, jonka tavoitteena on pankkisektorin riskien vähentäminen pankkien vakavaraisuus- ja maksuvalmiussäädöksiin sekä kriisinratkaisulainsäädäntöön esitettävillä muutoksilla. Vastaavasti vuoden lopulla käynnistyi myös tekninen työ yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn luomiseksi.

Pohjoismaiden rahoitusmarkkinoista vastaavat ministeriöt laativat kertomusvuoden aikana yhteisymmärryspöytäkirjan. Sen tavoitteena on vahvistaa yhteistyötä, kun on kyse sellaisista yli rajojen toimivista pankkiryhmistä, joilla yksi tai useampia rahoitusvakauden kannalta merkittäviä sivuliikkeitä. Lisäksi Suomessa tarkistettiin Rahoitusvakausviraston hallintomaksua ja Finanssivalvonnan valvontamaksua kyseisten viranomaisten rahoituspohjan turvaamiseksi toimialan rakennemuutoksessa.

Pääomamarkkinoita koskevan toimintasuunnitelman osana komissio antoi lainsäädäntöehdotuksen maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisoinnista ja keskusvas-  
tapuolten elvytyksestä ja kriisinratkaisusta.

Joukkorahoitusta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan ja markkina jatkoi selvää kasvuaan. Edustajamallia koskevan lainsäädännön valmistelu jatkui. Tarkoitus on kehittää kotimaisia joukkovelkakirjamarkkinoita yritysten kasvun, työllisyyden ja liiketoiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Kuluttajien oikeutta perusmaksutileihin ja niihin liittyviin palveluihin parannettiin lainsäädäntömuutoksin.

Kansallisesti saatettiin voimaan EU:n markkinoiden väärinkäyttöasetus sekä direktiivi markkinoiden väärinkäytöstä määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista. Tämä tehostaa talousrikollisuuden torjuntaa Suomessa. Komissio antoi uuden lainsäädäntöehdotuksen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tehostamiseksi.

Ehdotuksen keskeinen muutos liittyy viranomaisten tietojensaantiin pankki- ja maksutileistä.

#### 6.4.4 Hallintopolitiikka

##### *Aluehallintovirastot ja maistraatit*

Aluehallintovirastot saavuttivat vuoden 2016 tavoitteet. Kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika lyheni 7,8 kuukauteen, mikä alitti tavoitteena olleen 8 kk. Ympäristölu-pa-asioissa käsittelyaika oli 14,0 kk, mikä jäi 12 kuukauden tavoitteesta. Vesilain mu-kaisissa asioissa käsittelytavoite (6 kk) saavutettiin, kun toteutunut käsittelyaika oli 5,8 kk. Myös alkoholilupa-asioiden käsittelyaika 0,6 kk alitti tavoitteen. Virastojen ke-hittämistä ryhdyttiin vuoden 2016 aikana suuntaamaan maakuntauudistuksessa val-misteltaviin muutoksiin.

Maistraatit saavuttivat v. 2016 hyvin niille asetetut tavoitteet. Edunvalvontaan mää-räämisen käsittelyaika 3,25 kk alitti tavoitteena olleen 4 kk, edunvalvonnan vuositilien tarkastusaika oli keskimäärin 4 kk (tavoite 6 kk) ja julkisen notaarin palvelut olivat pääsääntöisesti saatavissa saman päivän aikana (tavoite 2 pv).

##### *Yhteiset palvelut*

Hallituksen esitys julkisen hallinnon yhteispalvelulain muuttamisesta annettiin loka-kuussa. Tavoitteena on tukea digitalisaatiokehitystä ja sähköistä asiointia viranomais-ten yhteistyöllä.

Valtion yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä (Kieku) oli vuo-den 2016 lopussa otettu käyttöön kaikissa valtion virastoissa (lukuun ottamatta puo-lustusvoimia ja Ahvenanmaan valtionvirastoa), ja sitä käytti 62 000 virkamiestä. Kie-ku-hanke pysyi lähes budjetissa: toteuma oli 127,1 milj. euroa, kun budjetti oli 125 milj. euroa. Kieku-järjestelmän elinkaariodotus on 2030-luvulle saakka. Kiekulla tuotettujen palveluiden tuottavuus on ylittänyt vuoden 2011 lähtötason. Kokonais-työmäärät valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksessa (Palkeet) ovat laskeneet taloushallinnossa 30,6 % ja henkilöstöpalveluissa 13,4 %. Valtiokonttorin tuottavuusseurannan mukaan virastojen työpanos taloushallinnon tehtävissä on las-kenut vuodesta 2011 vuoden 2016 loppuun 15 % ja henkilöstöhallinnon tehtävissä 6 %. Kiekun loppuraportin mukaan v. 2016 Kiekun vuotuinen nettohyöty oli ensimmäistä kertaa positiivinen (2,7 milj. euroa) ja bruttohyöty 11,3 milj. euroa. Tulevina vuosina sekä netto- että bruttohyödyn arvioidaan kasvavan n. 40 milj. euron vuotuiselle tasol-le.

Palkeiden kokonaistuottavuusindeksi nousi edellisvuodesta 5 %, ja oli 111,03 (100 pe-rusvuonna 2011). Palvelukeskuksen tuottavuus on noussut tasaisesti Kieku-käyttöönotoissa tapahtuneen laskun jälkeen, esim. henkilöstöpalvelujen (palkan- ja palkkionlaskenta ja palvelussuhteenhallinta) työmäärä on vähentynyt vuodesta 2011 yhteensä 19 % ja menotositteiden käsittelyn tuottavuus on parantunut vuodesta 2011

yhteensä 29 %. Hyvän tuottavuuskehityksen ansiosta Palkeiden palvelumaksujen arvioidaan alenevan 11 % (n. 5,7 milj. euroa) vuoden 2016 tasosta v. 2017.

Hallitusohjelmassa päätetty 15 milj. euron säästö hankinnasta maksuun-prosessialueelta voidaan toteuttaa hankintojen digitalisoinnin toimintamallimuutoksena. Vuonna 2016 Valtion hankintojen digitalisointi -ohjelmassa (Handi) toteutettiin hankintojen suunnittelu- ja kilpailutuskalenteri, valtion sisäinen hankintadata-palvelu sekä sähköisen kilpailutusratkaisun käyttöönotto 36 valtion organisaatiossa.

#### 6.4.5 Valtio työnantajana

Valtion työmarkkinatoiminnassa vuoden 2016 tavoitteena on ollut parantaa julkisen talouden kestävyttä. Valtion kauden 2017–2018 sopimusratkaisu on tehty kilpailukyky-sopimuksen julkisten alojen sisällön mukaisesti. Virka- ja työehtosopimusratkaisuun sisältyvät lomarahen määräaikainen alentaminen julkisilla sektoreilla 30 prosentilla vuosina 2017–2019 sekä vuosittaisen työajan pidentäminen 24 tunnilla säännöllisiä työaikoja korottamalla 1.2.2017 lukien. Sopimukseen ei sisälly palkkojen tarkistuksia. Vuositasolla nämä sopimusmuutokset ja kilpailukyky-sopimukseen liittyvät hallituksen toimet (työnantajamaksujen alennukset) vähentävät virastojen kustannuksia keskimäärin 3,9 prosentilla, ja ne on otettu huomioon 127 milj. euron vähennyksinä virastojen vuoden 2017 toimintamäärärahoissa. Lisäksi on jatkettu tehokkaasti valtionhallinnon palkkaliukuman rajoittamista ja liukuma on alentunut vuoden 2015 1,0 prosentista vuoden 2016 0,0 prosenttiin.

Valtion sopimuksen mukainen työrauhavelvoite on vallinnut toimintakertomusvuonna ja työrauhatilanne on ollut hyvä.

Työhyvinvointi on pysynyt hyvällä tasolla työtyytyväisyyttä ja sairauspoissaolojen kehitystä kuvaavien mittarien valossa (ks. hallituksen vuosikertomuksen luku 3.2.3). Henkilöstön keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä on välillä 2010–2016 noussut 60 vuodesta 2 kuukaudesta 61 vuoteen 3 kuukauteen, viimeisenä vuonna neljällä kuukaudella.

Vuoden 2016 huhtikuussa tuli voimaan valtion virkamiehen eroamisikää koskeva valtion virkamieslain muutos (193/2016). Valtion virkamiehen eroamisikää nostettiin asteittain vastaavasti kuin julkisten alojen eläkeläisissä (81/2016) nostettiin eläkkeen karttumista asteittain 70 vuoden ikään.

Kertomusvuonna on valmisteltu valtion virkamieslain muutosta, joka liittyy Suomen kansalaisuutta koskevaan vaatimukseen virkoja täytettäessä. Tavoitteena on estää ennalta tilanteita, joissa nimitettävällä henkilöllä olisi turvallisuusriskejä aiheuttavia ulkomaansidonnaisuuksia. Valmisteluun liittyy myös turvallisuusselvityslain muuttaminen siten, että turvallisuusselvitystä tehtäessä voidaan nykyistä paremmin selvittää ulkomaansidonnaisuuksia. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa kevälistuntokaudella 2017.

Lisäksi on valmisteltu nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista. Työryhmä ehdotti lakimuutoksia siten, että valittamalla voisi hakea muutosta virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen. Valitusoikeutta ei kuitenkaan olisi esim. tasavallan presidentin tai valtioneuvoston päättämässä nimityksissä. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa kevätistuntokaudella 2017.

### *Hyvän johtamisen ja hallinnon edistäminen*

Johtamisen kärkihankkeessa merkittävimmät hankkeet ovat ministeriöiden johtamisjärjestelmien uudistaminen, uusi kevennetty malli ylemmän johdon johtamissopimuksiksi, toimenpiteet valtionhallinnon henkilöstöjohtamisen kehittämiseksi sekä selvitys yhtenäisen valtioneuvostomallin toimivuudesta. Hanke sisältää myös uudenlaista tekemistä toimintakulttuurin kehittämiseksi ja uusien toimintatapojen luomiseksi.

Työtyytyväisyyden ja johtamisen mittaamisen järjestelmä VMBaro on uudistettu sisällöllisesti 2016. VMBaro ja siihen yhteensopiva mittaamisen tapa on määrätty kaikille virastoille seurantajärjestelmäksi. VMBaron avulla virastot voivat kerätä palautetta oman toiminnan, organisaatiokulttuurin sekä johtamis- ja esimiestyön kehittämiseen.

Hallinnon avoimuutta edistettiin osana kansainvälistä 75 valtion Avoimen hallinnon kumppanuushanketta (Open Government Partnership, OGP). Yhtenä painopisteenä työssä oli ikääntyneiden ja nuorten osallisuuden edistäminen. Erilaisia kansalaisten osallistumisen menetelmiä kokeiltiin osana hallituksen kärkihankkeita. Esimerkiksi ikääntyvien nettiaivoriiheen digitaalisista palveluista osallistui 1 340 henkilöä ja nuorten Tulevaisuuden kunta -huipputapaamiseen 160 nuorta eri puolilta maata. Kuulemiskokeilujen tulokset olivat suuri määrä erilaisia sidosryhmien näkemyksiä, joita hyödynnetään kärkihankkeissa ja virkamiestyössä.

## 6.4.6 Kunta- ja maakunta-asiat

### *Sote- ja maakuntauudistus*

Kertomusvuonna on valmisteltu hallituksen esitystä maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi. Esitys annettiin eduskunnalle helmikuussa 2017. Hallitus julkisti joulukuussa 2016 luonnoksen valinnanvapauslainsäädännöksi. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle kevätkaudella 2017.

Sote- ja maakuntauudistuksella tavoitellaan hallinnollisten ja toiminnallisten muutosten ohella julkisen talouden kestävyysvajeen pienentämistä 3 mrd. eurolla vuoteen 2030 mennessä. Tämä edellyttää, että sosiaali- ja terveydenhuollon menot saavat jatkossa kasvaa reaalisesti vain 0,9 % vuodessa. Tavoitteen saavuttaminen on otettu huomioon koko uudistuksen valmistelussa, ja se on korostunut erityisesti maakuntien rahoituslain valmistelussa. Uudistusta on tarkemmin käsitelty hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.7.

### *Tulevaisuuden kunta*

Hallitus on käynnistänyt Tulevaisuuden kunta -hankkeen, jossa määritellään parlamentaarisen valmistelun pohjalta kuntien rooli, asema ja tehtävät sekä suhde perustettaviin maakuntiin. Uudistusta on tarkemmin kuvattu hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.7.

### *Kuntatalousohjelma*

Kuntatalousohjelma on ollut käytössä kahden vuoden ajan. Sen kautta tapahtuva kuntatalouden seuranta ja kehitykseen vaikuttaminen näyttää toimivalta mallilta: todellista tilannetta voidaan vertailla ennustettuun kehitykseen ja analysoida poikkeamien syitä. Ohjelman kannalta keskeistä on lisäksi ollut hallituksen julkisen talouden suunnitelmassa asettamien kuntatalouden rahoitusasematavoitteen sekä valtion toimenpiteiden menorajoitteen toteutumisen seuranta sekä kuntatalouden tilannekuvaan ja toimenpiteiden vaikutuksiin liittyvä neuvottelumenettely valtion ja kuntasektorin välillä. Kuntataloudesta raportoidaan hallituksen vuosikertomusosan luvussa 3.4.

### *Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen sekä kokeilut*

Toimenpideohjelma kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisestä valmistui helmikuussa 2016. Toimenpideohjelman kustannussäästöiksi on arvioitu vuositasolla koko julkiseen sektoriin pitkällä aikavälillä, eli vuoteen 2029 mennessä, n. 400 milj. euroa.

Kuntakokeilua kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen tueksi on jatkettu. Kokeilulaki oli voimassa vuosina 2015 ja 2016. Kokeilun loppuraportointi ja arviointi valmistuvat huhtikuun 2017 loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriö on syksyllä 2016 käynnistänyt digikuntakokeilun, jonka tavoitteena on kuntien kokeilujen myötä aikaansaada näyttöön perustuvaa säästöä tai hillitä kuntien kustannusten kasvua digitalisaatiota hyödyntämällä.

### *6.4.7 Julkisen hallinnon ICT*

Digitalisoidaan julkiset palvelut -kärkihankkeen valmistelu on edennyt suunnitellusti. Yhden luukun palvelumallin toteuttamiseksi on aloitettu mm. tietosisältöjen, omadatan, tiedon jakelun ja taloustiedon määrittely- ja kehittämistyö. Vuonna 2016 uusia digitalisaatiota edistäviä erillishankkeita käynnistettiin 16, mm. AUTA-hanke, jossa kehitetään uutta asiakaspalvelun toimintamallia auttamaan asiakasta digitaalisten palveluiden käytössä.

Turvallisuusverkkotoiminta käynnistyi tammikuussa 2015 ja vuoden 2016 loppuun mennessä on saatu toteutettua lain edellyttämät palvelutuotannon uudelleen järjestelyt, ja palvelut ovat n. 35 000 virkamiehen jokapäiväisessä käytössä. Valtiontalouden tarkastusviraston tekemän turvallisuusverkon ohjaustoimintaan kohdistuvan tarkas-

tuksen (VTV 14/2016)<sup>17</sup> keskeisimpänä havaintona on, että turvallisuusverkkotoiminta on käynnistynyt ilman suurempia ongelmia.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamishjelmassa otettiin v. 2016 tuotantokäyttöön asiointivaltuuspalvelu, jota hyödynnetään mm. Kansaneläkelaitoksen ja Verohallinnon palveluissa. Tunnistamisen palvelun asiakkaiksi liittyivät kertomusvuonna mm. Kansaneläkelaitos, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan organisaatioita siten, että vuoden 2016 lopussa julkisen hallinnon vahvan sähköisen tunnistamisen tapahtumista n. 50 % toteutui Suomi.fi -tunnistamisen palvelun kautta. Kansalaisen näkymässä (beta.suomi.fi) on julkaistu uusina tietoina Liikenteen turvallisuusvirasto Trafian ajo-oikeus- ja vesikulkuneuvotiedot sekä Patentti- ja rekisterihallituksen yritystiedot.

## 6.5 Senaatti-kiinteistöt

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on toimia valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana. Liikelaitoksen tehtävänä on tuottaa valtionhallinnolle sen toimintaa tukevat ja tehokkaat työympäristöt kustannustehokkaasti valtion kokonaisuuteen huomioiden. Senaatti huolehtii valtion kiinteistövarallisuudesta kestävästä kehityksen toimintaperiaatteita noudattaen.

Senaatti tarjoaa ja tuottaa palveluitaan liikelaitoslain mukaisesti ensisijaisesti valtionhallinnolle ja toimii liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Senaatin omaisuus on Suomen valtion omistuksessa ja osoitettu liikelaitoksen omistajahallintaan. Palvelutarjonta kattaa kaiken toimitilojen vuokrauksesta ja ylläpidosta asiakkaan johdolle suunnattuihin strategisen tason asiantuntijapalveluihin.

Vuoden 2016 alusta Senaatissa otettiin käyttöön uusi omakustannusperusteinen vuokrajärjestelmä, joka laskee valtioasiakkaiden vuokria 15 prosentilla. Senaatin kokonaistulos 175 milj. euroa ylitti tavoitteena olleen 120 milj. euroa. Keskeisin syy tulosbudjetin ylitykseen oli myyntitoiminnan ennakoitua parempi tulos. Toimitilasäästöjen toteuttaminen eteni selvästi suunniteltua nopeammin. Vuoden 2016 aikana sovittiin n. 25 milj. euron uusista vuotuisista säästöistä. Tavoite oli 12 milj. euroa. Tyypillisesti vuokrasopimukset tehdään 1–2 vuotta ennen muuttoa. Vuosina 2015–2016 säästöihin johtavia sitoumuksia on tehty 43 milj. euron arvosta. Virastojen toimintamenoissa jo näkyviä säästöjä on toteutunut n. 34 milj. eurolla. Sovitut tilatehokkuusprojektit ovat johtaneet keskimäärin n. 25 prosentin säästöön tilakustannuksissa henkilötyövuotta kohden.

Kiinteistöjen vuoden 2016 toteutunut myynti oli 201 milj. euroa.

<sup>17</sup> Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 14/2016. Hallinnon turvallisuusverkkotoiminnan ohjaus.



Taulukko 37. Tietoa valtion toimitiloista

	2015	2016	Muutos-%
Valtion tilakustannukset, milj. euroa	788	744	-5,6
Vuokrat	633	590	-6,9
Muut tilakustannukset	155	154	-0,4
Valtion tilakustannukset, euroa/htv	10 865	10 439	-3,9
Valtion käytössä olevat tilat yhteensä, milj. m <sup>2</sup>	5,67	5,55	-2,0
Toimistotilatehokkuus, htm <sup>2</sup> /htv	24,1	23,2	-3,6

Taulukko 38. Liikelaitoksen taloudelliset tunnusluvut

	2014	2015	2016
Liikevaihto, milj. euroa	625	622	599
Liikevaihdon muutos, %	6	0	-4
Liikevoitto/-tappio, milj. euroa	198	162	207
Tilikauden tulos, milj. euroa	137	199	175
Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa	140	370	120
Sijoitetun pääoman tuotto, %	4,2	5,4	4,7
Omavaraisuusaste, %	64	62	62
Taseen loppusumma, milj. euroa	4 738	4 606	4 663
Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	77	77	76
Henkilöstö, htv	270	281	303

## 6.6 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot

### 6.6.1 Valtion Eläkerahasto

Valtion Eläkerahaston avulla valtio varautuu tulevien eläkkeiden rahoitukseen ja pyrkii tasaamaan eri vuosien eläkemenoja. Rahaston tehtävänä on sijoittaa sille uskotut varat tuottavasti ja turvaavasti. Rahastosta ei makseta eläkkeitä, vaan kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet maksaa Keva valtion talousarvioon varatuista määrärahoista. Rahastosta siirretään valtion talousarvion yleiskatteeksi 40 % valtion vuotuisesta eläkemenosta.

Valtion Eläkerahaston varat ovat valtion varallisuutta, mutta ne ovat rahaston nimissä ja hallinnassa. Toiminnasta aiheutuvat menot maksetaan rahaston hallinnassa olevista varoista. Tuloja ovat rahastolle tuloutettavat eläkemaksut ja muut maksut sekä varoille saatavat tuotot.

Sijoitusten tuotto v. 2016 oli 6,7 % (4,9 % v. 2015). Reaalituotoksi muodostui 5,6 % (5,1 % v. 2015). Kymmenen viime vuoden nimellistuottojen keskiarvo on 4,5 % ja reaalityottojen 2,8 %. Tuotto on ollut keskimäärin 2,0 prosenttiyksikköä valtionvelan keskikustannusta korkeampi. Sijoitusten markkina-arvo oli vuoden 2016 päättyessä

18,8 mrd. euroa (17,9 mrd. euroa v. 2015). Sijoituksista oli korkosijoituksia 46,0 %, osakesijoituksia 45,0 % ja loppuosa muita sijoituksia sekä johdannaisten vaikutusta. Sijoitussalkun omaisuuslajeista parhaiten tuottivat infrastruktuurisijoitukset, 13,8 %, ja kiinteistörahastot, 11,9 %. Noteerattujen osakkeiden tuotto oli 9,7 % ja likvidien korkosijoitusten 4,0 %.

Taulukko 39. Valtion Eläkerahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	2 387	2 620	2 330
Kulut	194	356	264
Taseen loppusumma	14 715	14 709	15 005
Taseen ulkopuoliset vastuut	671	761	1 072
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	-1 728	-2 263	-1 790

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

## 6.6.2 Rahoitusvakausrahasto

Rahoitusvakausrahasto koostuu talletussuojarahastosta ja kriisinratkaisurahastosta. Rahastoa hallinnoi Rahoitusvakausrivasto. Rahaston toiminta käynnistyi kesällä 2015. Talletussuojarahaston tehtävänä on turvata talletuspankkien tallettajien saamia. Rahastoa kartutetaan talletuspankeilta kerättävillä talletussuojamaksuilla, jotka määräytyvät kunkin pankin korvattavien talletusten määrän sekä riskitason perusteella. Rahastoa voidaan käyttää korvausten suorittamiseen tallettajille, sellaisen järjestelyn rahoittamiseen, jolla talletuspankin talletukset siirretään toisen suomalaisen talletuspankin vastattavaksi sekä talletuspankin kriisinratkaisun rahoittamiseen.

Kriisinratkaisurahastoa voidaan käyttää osana kotimaisten sijoituspalveluyritysten ja ETA-alueen ulkopuolisten luottolaitosten Suomessa sijaitsevien sivuliikkeiden kriisinratkaisun rahoitusta. Kotimaista kriisinratkaisurahastoa kartutetaan näiden toimijoiden maksamalla vakauseräillä. Kotimaisilta luottolaitoksilta kerättävät vakauserät puolestaan siirretään vuosittain yhteiseen rahastoon.

Vuonna 2016 molempia rahastoja kartutettiin ennalta säädettyjen prosessien mukaisesti. Kumpaakaan rahastoa ei ollut tarve käyttää kriisinhoitoon tai tallettajien suojaamiseen, eikä rahastoille ollut tarpeen hankkia lisärahoitusta.

Taulukko 40. Rahoitusvakausrahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	..	137	153
Kulut	..	76	112
Taseen loppusumma	..	137	122
Taseen ulkopuoliset vastuut	..	0	0
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	..	0	0

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

## 7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

### 7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 41. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Digitalisaatiokehitys	Digitaalisuuden myötä luoville aloille syntyy uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Av-sisältöjen, kirjamarckkinoiden, lehdistön, musiikin, pelien ja radion muodostaman alan digitaalisen markkinan arvo oli v. 2013/2014 yhteensä 285 milj. euroa, mutta sen enustettiin kaksinkertaistuvan jo vuoteen 2017 mennessä.
Väestörakenteen moninaistuminen ja siitä johtuva arvojen, kulutus- ja palveluodotusten muutos sekä eriarvoistuminen	Väestörakenteen monimuotoistuminen lisää elämyksellisten hyvinvointia edistävien kulttuuri- ja liikuntatuotteiden ja palveluiden kysyntää mutta myös eriyttää sitä. Vähän osallistuvien osallistaminen sekä kulttuuri- ja liikuntaharrastamisen kustannusten kurissa pitäminen pysyvät tärkeinä tavoitteina.

#### Toimialan keskeisimmät muutokset

- **Kymenlaakson ja Mikkelin ammattikorkeakoulut yhdistyivät siten, että uusi Kaakois-Suomen ammattikorkeakoulu aloitti vuoden 2017 alusta.**
- **Yhteisiä korkeakoulukonserneja valmisteltiin Tampereella, Lappeenrannassa ja Lapissa. Osana prosessia sovittiin myös koulutusvastuumuutoksista, kuten Vaasan ja Jyväskylän yliopistojen kieltenopetuksen järjestelyistä.**
- **Arkistolaitos (Kansallisarkisto ja seitsemän maakunta-arkistoa) sulautuivat yhdeksi valtakunnalliseksi Kansallisarkisto-nimiseksi viranomaiseksi 1.1.2017 lukien.**

### 7.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 42. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Globalisaatio, digitalisaatiokehitys ja mediamaailman murros. Globalisaatio lisää kilpailua taide- ja kulttuurituotteiden markkinoilla. Lisääntyvä ulkomainen tarjonta voi vähentää kotimaisen kulttuurin kysyntää.	Suomalaiset kulttuurituotteet menestyvät globaaleilla markkinoilla, jos kulttuurialan toimintaedellytykset ja sitä tukevat rakenteet vahvistuvat – tämä koskee erityisesti välittäjätoimijoita ja niiden kykyä solmia kansainvälisiä yhteyksiä. Onnistuminen globaaleilla markkinoilla edellyttää, että markkinoiden potentiaalia kyetään hyödyntämään täysimääräisesti. Jäykät sääntely- ja markkinarakenteet voivat merkittävästi vaikeuttaa pienten toimijoiden mahdollisuuksia tarjota uusia, innovatiivisia palveluita globaaleilla markkinoilla. Kotimarkkinoiden ja Euroopan digitaalisten sisämarkkinoiden kilpailukykyisyys on merkittävä edellytys globaalille kilpailukykyille.	Kotimaisen kulttuurin tuotantoa ja alan suomalaisten kulttuuritoimijoiden kansainvälistymistä tuetaan.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Mediamaailman murros merkitsee vakiintuneiden liiketoimintamallien murtumista, monikanavaisuutta ja eri medioiden sulautumista. Media-ala ei riittävän nopeasti kykene mukautumaan digitalisaatiokehitykseen, löytämään uusia ansaintamalleja ja vastaamaan kuluttajien uusiin odotuksiin.	Mediateollisuuden vaikeuksilla saattaa olla merkittävää vaikutusta alan työllisyyteen. Toisaalta perinteisen liiketoiminnan suojele saattaisi pidemmällä aikavälillä johtaa merkittävään kilpailukykyongelmaan.	Tekijänoikeusjärjestelmää uudistetaan digitalisaatiokehitys huomioon ottaen. Lisensiointimarkkinoiden toimivuutta sekä sisällön saatavuutta ja hyödynnettävyyttä edistetään.
Digitalisaatiokehitykseen liittyy myös riskejä, jotka voivat lisätä ihmisten välistä eriarvoisuutta.	Kirjastojen merkitys korostuu digitalisaatioon liittyvien eriarvoistumisriskien ehkäisemisessä. Kirjastot tavoittavat suuren osan väestöstä, ja niiden toimintamuodot edistävät osallisuutta ja ne tarjoavat mahdollisuuksia digitaalisten taitojen ylläpitämiseen.	Kehitetään yleisten kirjastojen toimintaa vuoden 2017 alussa tulleen uuden, myös digitalisoitumiskehityksen huomioon ottavan kirjastolain pohjalta.

### 7.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 43.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Koulutus- ja tiedepolitiikka</i>		
Väestön koulutus- ja osaamistason kohottaminen siten, että suomalaiset ovat maailman osaavin kansa v. 2020. Tavoitevuonna 2020 työikäisestä aikuisväestöstä 88 % on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon ja 30 % korkeakoulututkinnon. Vastaavasti 30-vuotiaista 94 % olisi suorittanut perusasteen jälkeisen ja 42 % korkeakoulututkinnon.	Tyydyttävä	Perusopetuksen päättävien oppilaiden oppimistulokset ovat heikentyneet edellisistä vuosista (PISA15). Perusasteen jälkeisen tutkinnon oli suorittanut 25–64-vuotiaiden ikäluokassa 83 % (v. 2015). Noin 84 % 30–34-vuotiaista on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon (v. 2015). 25–64-vuotiaiden korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut. Vuonna 2013 26,1 %, v. 2014 26,7 % ja v. 2015 27,7 % 25–64-vuotiaiden ikäluokasta oli suorittanut vähintään alemman korkeakouluasteen tutkinnon. Kansainvälisessä vertailussa Suomen korkeasti koulutettujen osuus on hyvä, mutta ei OECD-maidenärkeä, osuus on kasvanut hitaammin kuin OECD-maissa keskimäärin.
Nuorten kokonaiskoulutuspolku on aikaisempaa lyhyempi ja että he koulutautuvat aloille, joilla työllistymisen edellytykset ovat hyvät.	Tyydyttävä	Lukiokoulutuksen läpäisy (89 % aloittaneista) on pysynyt ennallaan. (Tilastokeskus: Opintojen kulku) Ammatilliseen koulutukseen pääsyn nopeutuminen ja läpäisyn paraneminen (ks. tilastot tässä taulukossa myöhemmin) ovat mahdollistaneet nuorten koulutuspolkujen lyhentymisen. Ammatillisen koulutuksen jälkeinen työllistyminen parani vuoteen 2011 saakka, jonka jälkeen taantuman pitkittyessä vastavalmistuneiden työllisyys on heikentynyt. Nuorille suunnatussa peruskoulutuksessa työllistyneiden osuus oli 56 % v. 2014 (lähes 62 % v. 2011). Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää, v. 2012 osuus oli 46,5 %, v. 2013 47,8 %, v. 2014 48,2 % ja v. 2015 48,5 %.
Varhaiskasvatukseen osallistuvien määrä on 95 % 4-vuotiaista vuoteen 2020 mennessä	Tyydyttävä	4-vuotiaista lapsista päiväkodeissa osa- tai kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistuu n. 76 % ikäluokasta (2015). Sisältää kunnalliseen päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon osallistuneet ja prosentuaalisen osuuden (20 %) kaikista yksityisen hoidon tuella hoidetuista lapsista. Lisäksi on kuntien avointa varhaiskasvatus-toimintaa. (Sotkanet.fi)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Esiopetukseen osallistuneiden osuus 6-vuotiaista on 100 %.	Erinomainen	Esiopetus muuttui velvoittavaksi 1.8.2015 lukien.
Kaikki perusasteen päättävät aloittavat perusasteen jälkeiset opinnot.	Erinomainen	Vuonna 2014 perusopetuksen päättäneistä 51,6 % sijoittui lukiokoulutukseen (50,8 % v. 2013). Vuonna 2014 ammatilliseen tutkintoon johtavaan tai valmentaviin koulutuksiin sijoitui 44,4 % perusopetuksen päättäneistä (43,2 % v. 2013). Tutkintoon johtavaan koulutukseen sijoittuneiden osuus kasvoi, kun taas valmentaviin koulutuksiin sijoittuneiden osuus väheni. Vuonna 2014 toteutetun toisen asteen yhteishaku-uudistuksen ja ammatillisen koulutuksen valintaperusteudistuksen avulla pystyttiin parantamaan perusopetuksen päättäneiden koulutukseen pääsyä. Opetushallituksen yhteishakutilastojen perusteella näyttää siltä, että perusopetuksen päättäneiden koulutukseen sijoittuminen on ollut edelleen vuosina 2015 ja 2016 erinomaista.
Puolet uusista ylioppilaisista jatkaa opintojaan samana vuonna.	Tyydyttävä	Vuonna 2015 välittömästi ylioppilastutkinnon suorittamisen jälkeen jatko-opintoihin siirtyi 31,9 %, mikä on vähemmän kuin v. 2014, jolloin jatko-opintoihin siirtyi 33,4 % uusista ylioppilaisista. (Tilastokeskus: Koulutukseen hakeutuminen) 61,4 % ylioppilastutkinnon suorittaneista jatkoi vuoden kuluessa valmistumisesta jatko-opintoihin v. 2015. (sis. työlliset työn ohessa opiskelevat ja päätoimiset opiskelijat). (Tilastokeskus: Sijoittuminen koulutuksen jälkeen)
Korkeakouluista valmistuneiden keskimääräinen ikä laskee.	Tyydyttävä	Valmistuneiden mediaani-ikä on pysynyt sekä ammattikorkeakouluissa (25,9 vuotta v. 2015) että yliopistoissa (maisterin tutkinnot 28,1 vuotta, tohtorin tutkinnot 35,3 vuotta v. 2015) viime vuosina ennallaan. Tällä hallituskaudella tehtyjen toimenpiteiden vaikutus on nähtävissä vasta pidemmällä aikavälillä.
Koulutuksen läpäisyä parannetaan kaikilla koulutusasteilla.	Hyvä	Lukiokoulutuksen läpäisy on pysynyt ennallaan ja oli 89 % aloittaneista opiskelijoista (2014). Kolmessa ja puolessa vuodessa valmistui 80,6 % lukion opiskelijoista (2014). Ammatillisessa peruskoulutuksessa enintään kolmessa vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuus on parantunut tasaisesti viime vuosina. Läpäisyaste oli v. 2012 61,2 %, v. 2013 62,1 % ja v. 2014 63,6 %. Läpäisyn arvioidaan parantuneen edelleen vuosina 2015 ja 2016. Ammattikorkeakoulututkinnon viidessä vuodessa suorittaneiden osuus on kasvanut hyvin: v. 2013 53,3 %, v. 2014 55,1 % ja v. 2015 55,7 % läpäisi koulutuksen. Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää: v. 2012 osuus oli 46,5 %, v. 2013 47,8 %, ja v. 2014 48,2 % ja v. 2015 48,5 %. (Tilastokeskus: Opintojen kulku)
Vuosittain 60 % aikuisista osallistuu koulutukseen ja aikuiskoulutuksen osallistumisohjelmien laajenee.	Tyydyttävä	Vuonna 2012 aikuiskoulutukseen osallistui 52 % 18–64-vuotiaasta väestöstä. <sup>18</sup> Osuus on kansainvälisesti vertaillen korkea, mutta on pysynyt samalla tasolla vuosituhannen alusta lähtien eikä osallistumisohjelmien laajenemisesta ole merkkejä. Edelleen korkeakoulutetut osallistuvat koulutukseen alemman tason koulutuksen saaneita selvästi enemmän ja toimihenkilöammateissa toimivat työntekijöitä enemmän.
Riittävä ja kannustava opintotuki, jolla edistetään suunnitelmallista ja päätoimista opiskelua ja opintoaikojen lyhennemistä. <sup>19</sup>	Hyvä	Hallitus antoi eduskunnalle esityksen (HE 229/2016 vp) opintotuen uudistamiseksi. Samalla toteutetaan hallitusohjelman mukaiset opintotukimenojen leikkaukset. Hallitusohjelman mukaisesti opintorahan indeksisidonnaisuudesta luovuttiin 1.8.2016. Leikkauksista huolimatta yhteenlasketun opintorahan ja opintolainan valtiontakauksen määrä nousee ja parantaa opiskelijan edellytyksiä päätoimiseen opiskeluun. Asumistukeen siirto parantaa erityisesti yksin vuokralla asuvien pienituloisten ja korkeita asumismenoja maksavien opiskelijoiden taloudellista tilannetta. Itsenäisesti asuvat 18–19-vuotiaiden toisen asteen opiskelijat saavat täysimääräisen opintorahan.

<sup>18</sup> Tilastokeskuksen aikuiskoulutustutkimus toteutetaan n. viiden vuoden välein.

<sup>19</sup> Opintotuki: Talousarvion 2016 lukuperustelut

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Kulttuuripolitiikka</i>		
Kulttuurin perusta säilyy elinvoimaisena.	Hyvä	Kulttuurin infrastruktuuri ja perusrakenteet säilyivät ennallaan. Säästöjen vuoksi toimialan virastoissa on jouduttu irtisanomaan henkilöstöä. Museoviraston toiminta-resurssit vähentyivät kriittiselle rajalle, mikä edellytti korjaavia toimenpiteitä.  Myös valtionosuutta saavien taide- ja kulttuurilaitosten toiminta on vaikeutunut säästöjen myötä. Vuonna 2016 teattereiden esitysten määrä laski 2,3 % ja kävijöiden määrä 4,9 %. Kuntien väliset erot kulttuuripalveluissa ovat kasvaneet. Osassa kuntia tilanne on melko hyvä. Jokseenkin puolessa kunnista ei työskentele yhtään päätoimista henkilöä tai yhtä henkilötyövuotta vastaavaa resurssia (yleisen) kulttuuritoimen tehtävissä. (Valtakunnallinen peruspalvelujen arviointi 2015)
Luovan työn tekijöiden toimintaedellytykset turvataan.	Välttävä	Luovan työn tekijöiden toimintaedellytyksissä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Taiteilijoiden apurahojen määrä ja apurahojen koko on pysynyt entisellä tasolla. Taide- ja kulttuurialoilla työttömyys on ongelma. Lisääntyneet globaalit digitaaliset jakelualustat ovat osin heikentäneet tekijänoikeuskorvausten karttumista suomalaisille tekijöille. Toisaalta Internetin lailliset sisältöpalvelut ovat lisänneet suosiota, mikä on vähentänyt piratismia.  Kirjailijoille, kääntäjille, kuvittajille ja säveltäjille maksettava lainauskorvaus nostettiin vuoden 2017 valtion talousarviossa 15,6 milj. euroon aiemmasta 9,3 milj. eurosta.
Turvataan kaikkien väestöryhmien ja parannetaan vähän osallistuvien mahdollisuuksia osallistua kulttuuriin.	Hyvä	Kävijämäärät museoissa lisääntyivät n. 18 % edellisvuoteen verrattuna. Museokäyntejä oli 6,6 milj. Muilla taiteen ja kulttuurin aloilla kehitys on tasaisempaa.  Kulttuuritilaisuuksien yleisörakenne on monipuolistunut. Kulttuurifestivaalit ja -tapahtumat ovat monialaistuneet ja monipuolistuneet ohjelmistoiltaan, mikä lisää kulttuurin tavoitettavuutta eri ryhmissä. Joka kolmas suomalainen osallistuu vuosittain niihin, ja kävijämäärät ovat lisääntyneet.  Kulttuuriperintöaineistojen digitaalinen säilyttäminen ja saatavuus ovat parantuneet selvästi Kansallisen digitaalisen kirjaston Finna-palvelussa. Digitaalisessa muodossa olevan kulttuuriperintöaineiston pitkäaikaisen säilymisen turvaava palvelu on otettu käyttöön.
Kulttuurin talous ja luova talous vahvistuvat.	Tyydyttävä	Luovan alan yritysten ja toimijoiden erityistarpeisiin ei ole kyetty vastaamaan riittävästi yhteiskunnan eri rahoitus- ja tukijärjestelmissä. Luovan alan yrityksillä on usein mm. haasteita rahoituksen saatavuudessa, niiden kyky ottaa kasvun edellyttämiä riskejä on pieni ja kansainvälistyminen on rajallista.  Audiovisuaalisen alan tuotantokannustinjärjestelmä päätettiin ottaa käyttöön. Järjestelmä edistää ulkomaisten ja kotimaisten elokuva- ym. produktioiden sijoittumista Suomeen, mikä tuo tuloja, investointeja ja työllisyyttä.  Kulttuurin toimialan osuus kaikesta tuotoksesta ja bruttoarvonlisäys koko bruttoarvonlisäyksestä on (vuoden 2014 tiedoin) 2,9 %, työllisten osuus kaikista työllisistä 3,5 %, kulttuurin osuus kaikista kulutusmenoista 4,7 % ja yksityisistä 5,9 %. Taiteellisten ydintoimintojen osuudet eivät ole laskeneet viime vuosina, toisin kuin tilastollisesti kulttuurin toimialaan kuuluvista toiminnoista erityisesti paino- sekä sanoma- ja aikakauslehtialat. Luovilla aloilla toimii yli 20 000 yritystä. (Tilastokeskus: Kulttuurin satelliittitilinpito)
<i>Liikuntapolitiikka</i>		
Liikunta on yhdenvertaisesti saavutettavissa.	Hyvä	Suomen liikuntapaikkaverkosto on entisestään kasvanut ja monipuolistunut. Suomessa on n. 33 000 rekisteröityä liikuntapaikkaa, joista kunnat omistavat n. 75 %. Liikuntapaikkarakentamista avustettiin v. 2016 yhteensä 25,9 milj. eurolla. Avustukset kohdennettiin erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin (uimahallit, liikuntahallit ja -salit, ulkokentät). Avustettavia hankkeita oli 26, joista uudisrakennuskohteita on 19 kpl. Lähiliikuntapaikkojen (esim. koulupihoja) avustuksia sai 142 hanketta.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Liikunta ja urheilu lisäävät osallistumista.	Hyvä	<p>Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen ja niiden jäsenjärjestöjen toimintaan osallistuu n. 1,1 milj. suomalaista, joista 650 000 on alle 18-vuotiaita. Yleisavustuksia myönnettiin 40 milj. euroa 125 valtakunnallisen liikuntajärjestön toimintaan.</p> <p>Seuratoiminnan kehittämistuen määrärahan pienenemisestä huolimatta avustettavien hankkeiden määrä nousi. Seuratoiminnan kehittämistukea myönnettiin 4 milj. euroa yhteensä 399 hankkeelle. Nämä jakaantuivat 120 eri kuntaan, joiden asukasluku kattaa 82 % Suomen väestöstä. Tavoitteena on uusien harrastajaryhmien lisääminen erityisesti lasten ja nuorten liikunnassa sekä perheliikunnassa.</p> <p>Maahanmuuttajien kotoutumiseen liikunnan avulla kohdistuneiden avustusten ja hankkeiden määrät ovat nousseet. Maahanmuuttajien kotouttamiseen liikunnan avulla jaettiin kunnille avustusta 1,4 milj. euroa 54 hankkeelle. Hankeavustuksen erityiskohderyhminä v. 2016 olivat naiset ja tytöt sekä vaikeimmin tavoitettavat ryhmät. Määrällisiä tietoja vuodesta 2016 ei vielä ole valmiina, mutta laadullisesti voidaan 13 hanketoimijan haastattelun<sup>20</sup> perusteella todeta seuraavaa: Liikunnan tuoman hyvinvoinnin lisäksi hanketoimijat uskovat liikunnan kotouttavaan vaikutukseen. Säännöllinen yhdessä tekeminen tuo maahanmuuttajille turvallisuuden tunnetta, toiminnassa opitaan kieltä ja monet maahanmuuttajat myös työllistyvät hankkeiden kautta (tosin lähinnä tunti-toihin ja sesonkiloonteisesti). Toiminta on myös loiventanut suomalaistausten asenteita maahanmuuttajia kohtaan.</p>
Liikunnallinen elämäntapa yleistyy.	Hyvä	<p>Liikunnallista elämäntapaa on edistetty eri ikä- ja väestöryhmissä poikkihallinnollisessa yhteistyössä.</p> <p>Laajoja ja erityisesti vähän liikkuviin kohdentuvia eri ikäryhmiä kattavia valtakunnallisia liikunnanedistämishankkeita on avustettu yhteensä n. 13 milj. eurolla. Liikkuva koulu -ohjelma: 1 937 koulua ja 273 kuntaa; 87 % kunnista, 86 % kaikista oppilaisista, 79 % kaikista peruskouluista. Liikkuva koulu -ohjelman kattavuus on kehittynyt ennakoitua nopeammin.</p> <p>Ilo kasvaa liikkuen -ohjelma: mukana yli 1 200 varhaiskasvatuksen yksikköä ja 53 kuntatasoista toimijaa (n. 40 % Suomen varhaiskasvatuksesta).</p> <p>Kunnossa kaiken ikää -ohjelman rahoitus oli 2,3 milj. euroa. Toimintaan ja tapahtumiin osallistui arviolta 100 000 henkilöä, joista naisia 60 % ja miehiä 40 %.</p>
Tiedolla johtaminen vahvistuu liikuntapolitiikassa ja -hallinnossa.	Hyvä	<p>Tiedonkeruujärjestelmiä kehitetään ja indikaattoritietoa saadaan aiempaa paremmin, mutta osa toimialan avainindikaattoreista on edelleen vahvistamatta.</p> <p>Liikuntatieteellisille tutkimushankkeille myönnettiin avustusta (6 uutta ja 25 jatkohanketta). Hankkeita tuetaan 3 vuoden ajan ja tuloksena on tieteellinen julkaisu. Ad-hoc -tutkimukset ja selvitykset palvelevat suoraan ministeriön tarpeita.</p>
<i>Nuorisopolitiikka</i>		
Nuorten aktiivinen kansalaisuus kasvaa.	Hyvä	<p>Uudet säädökset (nuorisolaki, kuntalaki, perusopetuslaki), jotka velvoittavat entistä vahvemmin edistämään nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia (ml. edustukselliset rakenteet).</p>
Nuorten sosiaalinen vahvistaminen lisääntyy.	Tyydyttävä	<p>Koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle jäävien nuorten osuus on Suomessa noussut vuoden 2005 13 prosentista 18,3 prosenttiin v. 2014 (OECD:n yhteiskuntakatsaus 2016). Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön palvelut on toistaiseksi kyetty turvaamaan vuosittaisella lisärahoituksella. Toimintapöytäkirjojen yhteensovittaminen ja kehittäminen toimintaympäristön haasteisiin vastaten edellyttää lisää resursseja.</p>
Nuorten kasvu- ja elinolosuhteet paranevat.	Hyvä	<p>Nuorisobarometrin (2015) mukaan elämänsä tyytyväisten nuorten määrä on pysynyt ennallaan viimeisen 20 vuoden ajan, ja lähes kaikki nuoret uskovat tulevansa hyvin toimeen 10 vuoden kuluttua. Toisaalta nuorten tulotaso uhkaa heikossa taloustilanteessa jäädä pysyvästi vanhemman sukupolven tulotasoa matalammaksi.</p>

<sup>20</sup> LIKES, tutkija Sanna Pasanen, arviointiraportti v. 2016 hankkeista julkaistaan Likes-tutkimuskeskuksen verkkosivulla huhtikuun 2017 aikana.  
<http://www.likes.fi/julkaisut>

## 7.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 7.4.1 Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö

Elokuussa 2016 tulivat voimaan muutokset varhaiskasvatustalouden lakiin sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin. Muutoksessa muutettiin lapsen subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen ja varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitusta. Lakien tavoitteena oli turvata varhaiskasvatusoikeus jokaiselle lapselle ja perheelle riittävällä tasolla ottaen huomioon talouden realiteetit.

Kertomusvuonna annettiin hallituksen esitys varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaista. Esityksessä maksun määräämisen perusteena olevia tuloeroja esitettiin korotettaviksi siten, että pienituloisten kahden ja kolmen hengen perheiden maksut pienenevät jonkin verran. Maksun pienemisen tarkoitus on parantaa erityisesti yksinhuoltajien edellytyksiä ottaa työtä vastaan. Uusi laki (1503/2016) tuli voimaan 1.3.2017.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muutoksella parannettiin maahanmuuttajille ja oppivelvollisuusiän ylittäneille suunnatun perusasteen opetuksen joustavia järjestämisedellytyksiä. Muutos tukee Suomeen muuttavien valmiuksia toimia tasavertaisina jäseninä suomalaisessa yhteiskunnassa ja mahdollistaa nopeammat koulutuspolut. Vuodesta 2018 alkaen aikuisten perusopetukseen yhdistetään kolme eri koulutusmuotoa, mikä mahdollistaa opetuksen tehostamisen. Samalla toimeenpantiin kilpailukykysojelmasta johtuvat muutokset opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.

Koulutukseen liittyviä kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennettiin. Muutoksilla kevennettiin koulutuksen järjestäjien suunnittelovelvoitteita, mahdollistettiin toisella asteella oppilaitoksesta ja asuntolasta erottaminen rehtorin toimesta, yhtenäistettiin aikuisten lukiokoulutuksen tuntijako, kevennettiin kuraattoreiden kelpoisuusvaatimuksia ja purettiin päällekkäistä sääntelyä.

Lakiin opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä tehtiin ylioppilastutkinnon digitalisoinnin ja rekisterin uudistamisen edellyttämät muutokset. Ensimmäiset sähköisesti suoritettavat kokeet järjestettiin syksyllä 2016 filosofiassa, maantieteessä ja saksan kielessä.

### 7.4.2 Ammatillinen koulutus

Ammatillisen peruskoulutuksen tarjontaa parannettiin alueilla, joilla oli eniten koulutusta tarvitsevia nuoria ja työvoiman tarvetta. Muualla koulutustarjontaa vähennettiin maltillisesti. Ammatilliseen lisäkoulutukseen kohdennettiin 3 milj. euroa lisärahoitusta äkillisen rakennemuutoksen vaikutusten lieventämiseen.

Uudella ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavalla koulutuksella tehostettiin siirtymistä perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen, tuettiin nuorten koulutusvalinto-



ja ja mahdollistettiin yksilöllisten oppimispolkujen muodostuminen. Eduskunnalle annettiin keväällä 2017 selvitys uuden koulutuksen toimeenpanosta ja vaikuttavuudesta. Sen alustavien tulosten mukaan uusi ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus on vastannut erityisen hyvin juuri perusopetuksen hakuvuonna päättäneiden nuorten tarpeisiin. Lisäksi on onnistuttu ottamaan huomioon tutkintokoulutuksen keskeyttäneiden ja keskeyttämisuhan alaisten sekä maahanmuuttajien tarpeet.

Ammatilliseen koulutukseen on kohdistunut vuosina 2014–2016 n. 240 milj. euron säästöt, ja koulutuksen järjestäjät ovat joutuneet monin tavoin tehostamaan toimintaansa. Tämän lisäksi koulutuksen järjestäjät ovat toiminnassaan jo jossain määrin ennakoineet vuodelle 2017 kohdennettua hallitusohjelman mukaista 190 milj. euron säästöä. Toimintaprosesseja ja oppimisympäristöjä on uudistettu ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteiden suuntaisesti, jolloin opiskelijakohtaisia kustannuksia on saatu alenemaan. Koulutustarjonta on voitu turvata tehostamalla koulutukseen haakeutumisprosesseja, aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja opetusjärjestelyjä, jolloin läpäisyn parantuessa opiskelijamääräkapasiteettia on saatu tehokkaampana käyttöön.

Rahoituksen vähentyminen voi kuitenkin johtaa joidenkin koulutuksen järjestäjien taloudellisten toimintaedellytysten heikkenemiseen siten, että toiminnan järjestäminen kaikissa nykyisissä toimipisteissä ja paikkakunnilla ei ole mahdollista. Tämän vuoksi käynnistettiin järjestäjäverkoston kehittämistä koskeva ohjelma, jonka avulla pyritään varmistumaan ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon toiminta- ja palvelukykyä, koulutuksen saatavuudesta ja saavutettavuudesta sekä opetuksen ja ohjauksen laadusta rahoituksen vähenemisestä huolimatta. Muutosten yhteiskunnallisten vaikutusten seuranta edellyttää pidempää aikajännettä ja se on tarkoitus kytkeä osaksi v. 2018 voimaan tulevan ammatillisen koulutuksen reformin toimeenpanon seuranta- ja arviointia.

### 7.4.3 Korkeakoulutus ja tutkimus

Korkeakouluille kaudella 2013–2016 asetetut tutkintotavoitteet ylitettiin kaikilla tutkintotasoilla v. 2016. Korkeakoulujen ja tiedelaitosten kanssa käytiin sopimusneuvottelut sopimuskaudesta 2017–2020, jossa sovittiin mm. korkeakoulujen tutkintotavoitteista. Lisäksi sopimusneuvotteluissa sovittiin siitä, että korkeakoulut parantavat koulutuksen laatua uudistamalla koulutussisältöjä, opetusmenetelmiä, oppimisympäristöjä ja yhteistyötä sekä ottavat käyttöön vuoteen 2018 mennessä opiskelijavalinnan, joka ei edellytä opiskelijalta pitkää valmentautumista.

Taulukko 44. Tutkintototeumat ja -tavoitteet

	Tutkintototeumat			Tavoite	Tavoite
	2012	2014	2016	2013–2016	2017–2020
Yliopistojen alemmat korkeakoulututkinnot	13 014	13 499	14 288	14 200	14 670
Yliopistojen ylemmät korkeakoulututkinnot	13 829	14 855	15 321	15 000	15 395
Tohtorintutkinnot	1 649	1 860	1 887	1 635	1 690
Ammattikorkeakoulututkinnot	22 123	22 778	23 041	22 800	22 644
Ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot	1 708	2 115	2 517	2 100	2 951

Opettajankoulutusfoorumi valmisteli mm. opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen kehittämisohjelman, jonka strategiset linjaukset määrittävät suunnan suomalaiselle opettajankoulutukselle ja uranaikaiselle osaamisen kehittämiselle. Toimeenpanoa tuettiin valmistelemalla 2017 alussa avautunut 15 milj. euron rahoitushaku.

Yliopistolain uudistuksen arvioinnissa ei noussut esille seikkoja, jotka edellyttäisivät yliopistolain muuttamista. Arviointi osoitti, että yliopistouudistuksen seurauksena yliopistoissa on käynnistetty uudistukselle asetettujen tavoitteiden mukaisia kehittämistoimenpiteitä. Yliopistot eivät ole vielä täysimääräisesti hyödyntäneet yliopistolain vahvistamaa autonomiaa. Kehittämistarpeet liittyvät erityisesti yliopistojen johtamisosaamiseen organisaation eri tasoilla.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallit uudistettiin vuoden 2017 alusta alkaen. Rahoitusmalleissa vahvistettiin korkeakoulujen strategisen rahoituksen osuutta ja tarkennettiin määräytymisperusteita tukemaan vahvemmin mm. korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita. Strategiarahoituksella tuetaan korkeakoulujen kehittämistoimia, joiden tavoitteena on korkeakoulujen toiminnan laadun ja vaikuttavuuden lisääminen. Strategiaperusteisella rahoituksella tuetaan myös rakenteiden ja toimintatapojen uudistamista ja työelämään siirtymisen nopeuttamista

Yliopistoille ja ammattikorkeakouluille mahdollistettiin lukuvuosimaksujen periminen EU/ETA- alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavassa vieraskielisessä koulutuksessa. Lukuvuosimaksujen käyttöönotto ei ole toistaiseksi ollut laajamittaista, mutta tilanne muuttuu v. 2017, kun korkeakoulujen on perittävä lukukausimaksuja syksyllä 2017 alkavasta koulutuksesta lähtien. Ulkomaalaisten opiskelijoiden hakijamäärät ovat laskeneet selvästi, mutta lukuvuosimaksujen vaikutus EU/ETA-alueelta tulevien opiskelijoiden määrään tiedetään vasta syksyllä 2017. Käynnistettiin selvitystyö, jonka tarkoituksena on kartoittaa erilaisia kannustevaihtoehtoja lukuvuosimaksuja maksaneiden jäämiseksi Suomeen.

Korkeakouluilla on ollut kevästä 2016 lähtien velvollisuus varata osa paikoista ensimmäistä korkeakoulupaikkaa hakeville. Hallituskaudella toteutetut uudistukset eivät ole vielä ehtineet vaikuttaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden mediaani-ikään.

Yliopistojen maisteritutkinnon seitsemässä vuodessa ja ammattikorkeakoulututkinnon viidessä vuodessa suorittaneiden osuus on kuitenkin hieman kasvanut.

Tutkimus- ja innovaationeuvostoa (TIN) koskeva asetus uudistettiin kertomusvuonna. Erillisestä sihteeristöstä ja jaostorakenteesta luovuttiin ja neuvoston jäsenmäärää pienennettiin. Valtioneuvosto nimitti neuvoston ja sen toiminta käynnistettiin yhteistyössä valtioneuvoston kanslian, työ- ja elinkeinoministeriön, Suomen Akatemian ja Innovaatorahoituskeskus Tekesin kanssa. Neuvoston tehtävänä on tukea valtioneuvostoa pitkäjänteisen tutkimus- ja innovaatiopolitiikan kehittämisessä ja yhteensovittamisessa sekä seurata alan kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia ja tehdä tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaan liittyviä aloitteita.

Suomen Akatemian tieteen tilaa kuvaavan raportin<sup>21</sup> mukaan Suomen tieteen taso on vakaa ja maailman keskitason yläpuolella. Tieteellisten julkaisujen määrä asukasta kohden on Suomessa moniin OECD-maihin verrattuna korkea. Kymmenen viime vuoden aikana taso on hieman kohonnut, mutta monet OECD-maat ovat pystyneet nostamaan tutkimuksensa tieteellistä tasoa enemmän ja nopeammin kuin Suomi.

Tutkimus- ja kehittämismenojen osuus bruttokansantuotteesta v. 2015 oli 2,9 %, kun se v. 2011 oli 3,6 % ja korkeimmillaan 3,8 % v. 2009. Osuus on kuitenkin kansainvälisessä vertailussa edelleen korkea. Panostukset tutkimus- ja kehittämistoimintaan ovat laskeneet erityisesti yksityisellä sektorilla, mutta myös julkisen sektorin panostuksissa on tapahtunut laskua. Valtionrahoituksen osuus bruttokansantuotteesta oli v. 2015 arviolta 0,94 % (1,05 % v. 2011), mikä on hieman alle EU:ssa yhteisesti sovitun julkisen tutkimus- ja kehitysrahoituksen yhden prosentin intensiteettitavoitteen.

Taulukko 45. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot sektoreittain ja osuus bruttokansantuotteesta vuosina 2007–2015 sekä arvio vuodelle 2016\*

	Sektori						Yhteensä		T&k- menojen BKT- osuus
	Yrityssektori		Julkinen sektori		Korkeakoulusektori				
	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	
2011	5 047	70,5	684	9,6	1 432	20,0	7 164	100	3,64
2012	4 695	68,7	662	9,7	1 475	21,6	6 832	100	3,42
2013	4 602	68,9	644	9,6	1 438	21,5	6 684	100	3,29
2014	4 410	67,7	613	9,4	1 490	22,9	6 512	100	3,17
2015	4 047	66,7	543	8,9	1 481	24,4	6 071	100	2,90
2016**	3 998	67,0	539	9	1 433	24,0	5 970	100	2,81

\* BKT 2014 ja 2015 Tilastokeskuksen ennakkotieto, BKT 2016 valtiovarainministeriön ennuste

\*\* Arvio kyselyvastausten ja muiden laskelmien perusteella

<sup>21</sup> Tieteen tila 2016. Suomen Akatemia.

#### 7.4.4 Taide- ja kulttuuripolitiikka

Taiteen ja kulttuurin määrärahat valtion talousarviossa vähenivät 3 % edellisvuodesta 471,5 milj. eurosta 458,2 milj. euroon. Siihen vaikuttivat aiemmin päätetyt valtionosuutta saavia museoita, teattereita ja orkestereita koskeneiden leikkausten toteuttaminen sekä indeksikorotusten jäädyttäminen. Sekä valtionosuutta saavien teattereiden että orkestereiden rahoitus väheni edellisvuodesta 3,4 % ja museoiden 3,7 %. Orkestereiden henkilötyövuodet vähenivät neljällä ja teattereiden viidellä.

Toimialan virastoihin on kohdistunut ja kohdistui edelleen v. 2016 säästöjä. Niiden seurauksena esim. Museovirastossa on jouduttu karsimaan toimintoja ja vähentämään henkilöstöresursseja. Muutos vuodesta 2008 vuoteen 2016 on n. 40 % (173 htv).

Taide- ja kulttuuripalvelujen käytön kannalta tärkeitä ovat uudet toimintatavat ja toimet yleisörakenteen monipuolistumiseksi. Museoiden kävijämäärien tuntuva kasvua selittävät mm. yleistyneet vapaapäätyst sekä museoiden yhteisliput. Vuonna 2015 käyttöön otetun museokortin käyttäjiä on jo yli 80 000. Elokuvajakelun muuttuminen digitaaliseksi 2010-luvulla on lisännyt elokuvateattereiden kävijämääriä. Myös elokuva-teatterien määrä on kääntynyt jälleen kasvuun.

Käytetyimmän kulttuuripalvelun – yleisten kirjastojen – käyttöä edesauttaa tiheänä säilynyt kirjastoverkko: 70 prosentilla väestöstä kirjasto on enintään kolmen kilometrin etäisyydellä kodista ja yli 90 prosentilla enintään 10 kilometrin päässä. Teattereilla vastaavat luvut ovat 20 % ja 50 % ja elokuvateattereilla 30 % ja 65 %.<sup>22</sup> Kirjasto- ja tietopalvelujen tasavertainen saatavuus ja saavutettavuus maan eri osissa turvataan jatkossakin 1.1.2017 voimaan tulleella lailla yleisistä kirjastoista.

Taulukko 46. Kävijämäärät taide- ja kulttuurilaitoksissa

	2014	2015	2016
Valtionosuuden piirissä olevat teatterit, 1 000 henk.	2 168	2 223	2 113
Valtionosuuden piirissä olevat orkesterit, 1 000 henk.	925	899	906
Suomen Kansallisooppera, 1 000 henk.	257	298	317
Suomen Kansallisteatteri, 1 000 henk.	177	251	176
Kansallisgalleria, 1 000 henk.	584	533	773
Valtionosuuden piirissä olevat ja päätoimisesti hoidetut museot, 1 000 henk.	5 445	5 605	6 655
Kotimaisten elokuvien katsojat elokuvateattereissa, 1000 henk.	2 051	2 594	2 475
Fyysiset kirjastokäynnit, 1 000 kpl	50 379	49 369	49 024
Kirjastojen verkkokäynnit, 1 000 kpl	40 389	38 861	41 968
Kirjastojen järjestämien tapahtumien osallistujat, 1 000 henk.	812	863	952

**Kulttuurifestivaalit ja -tapahtumat lisäävät kulttuurin saavutettavuutta, ja niillä on parhaimmillaan huomattavia aluetaloudellisia ja sosiokulttuurisia vaikutuksia<sup>23</sup>.** Mi-

<sup>22</sup> Tilastokeskus. Kulttuuritilaston taulukkopalvelu.

<sup>23</sup> Herranen ja Karttunen: Festivaalien ja tapahtumien edistäminen valtion kulttuuripolitiikassa. Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämistäitiö Cuporen verkkojulkaisuja 35. 2016.

nisteriön tapahtuma-avustuksen hakijamäärä lisääntyi voimakkaasti koko 2000-luvun alkupuolen, mutta kasvu tasaantui v. 2014. Vuonna 2016 hakemuksia tuli 226, ja niitä myönnettiin 138 tapahtumalle yhteensä 4,7 milj. euroa.

Taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden kärkihankkeessa myönnettiin koulupäivien yhteydessä olevien harrastetuntien järjestämiseen ensimmäiset valtionavustukset (92 hankkeelle yhteensä 1 milj. euroa). Parhaimmissa tapauksissa kunta tarjoaa avustuksen avulla harrastetunnit kaikille kunnan peruskoululaisille tai osallistuu toimintaan selvästi suuremmalla omarahoitusosuudella kuin mikä on ollut tuen edellytys.

Prosenttitaiteen periaatetta laajennettiin siten, että se koskee myös muuta kuin visuaalista taidetta (mm. esittävä taide). Tavoitteena on myös löytää toiminta- ja rahoitusmalleja, joilla taiteen hankintaa saataisiin sujuvoitettua sosiaali- ja terveydenhuollossa. Vuonna 2016 jaettiin avustuksia viidelle hankkeelle yhteensä 0,4 milj. euroa. Toiminta ulottuu verkostomaisesti 12 maakunnan ja 32 kunnan alueelle.

Useamman vuoden aikana rakennettu Kansallisen digitaalisen kirjaston Finna-palvelu on laajentunut ja sen käyttö on lisääntynyt. Palvelussa on haettavissa tietoa arkistojen, museoiden ja kirjastojen aineistoista (tai kokoelmista) ja saatavilla käyttöön niiden digitaalisia aineistoja.

Taulukko 47. Kansallisen digitaalisen kirjaston Finna-palvelu

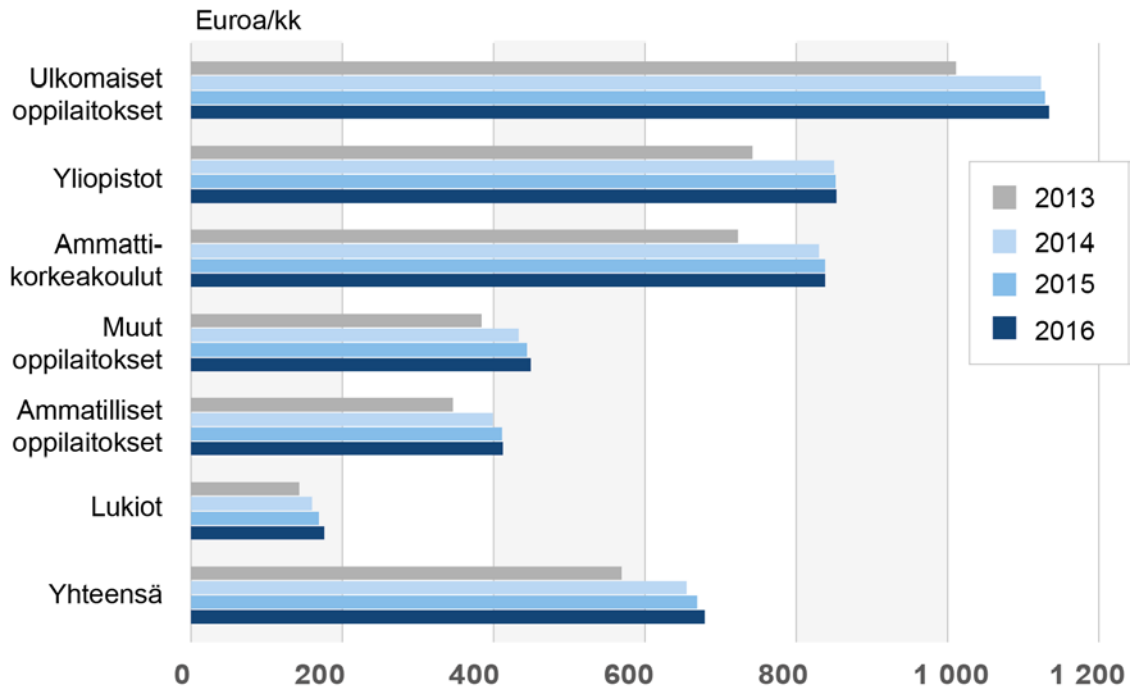
	2014	2015	2016
Verkkokäynnit, milj. kpl	1,2	2,7	7,4
Verkossa saatavilla olevat aineistot, milj. kpl	1,0	1,2	1,6
Haettavissa oleva aineistomäärä, milj. kpl	9,0	10,2	12,2
Aineistoja tarjoavat organisaatiot, kpl	53	106	207

#### 7.4.5 Opintotuki

Opintotuen uudistus valmisteltiin ja se tulee voimaan 1.8.2017. Eri koulutusasteiden opintorahan tasot yhtenäistyvät, opintolainan valtioneuvoston määrää nousee ja korkeasteen tukiaika lyhenee. Vanhempien tulojen vähentävästä vaikutuksesta opintorahaan luovutaan itsenäisesti asuvilla 18- ja 19-vuotiailla toisen asteen opiskelijoilla. Opiskelijan omat tulorajat sidotaan ansiotasoindeksiin ja niitä tarkistetaan kahden vuoden määräajoin vain, jos tulorajat nousevat. Lisäksi opiskelijat siirtyvät pääasiassa yleisen asumistuen piiriin. Opintotuki uudistus vähentää opintotukimenoja yhteensä 361,6 milj. euroa, josta asumistukeen siirtyvä osuus on 250 milj. euroa.

Vuonna 2016 opintotuen saajia oli 322 304, mikä oli 5 407 henkilöä (1,6 %) vähemmän kuin edellisvuonna. Opintolainan valtioneuvoston saaneita opiskelijoita oli 234 004, mikä oli 73 % kaikista opintotuen saajista. Opintotukimenot olivat kertomusvuonna yhteensä 877,5 milj. euroa, jossa on lisäystä edelliseen vuoteen 5,36 milj. euroa.

Kuvio 4. Keskimääräinen opintotuki, euroa/kk, tilanne joulukuussa



#### 7.4.6 Liikuntapolitiikka

Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuus on viimeaikaisten<sup>24</sup> tutkimusten perusteella liisääntynyt ja vastaavasti riittämättömästi liikkuvien määrä vähentynyt. Haasteena on edelleen eri-ikäisten fyysisen kokonaisaktiivisuuden vähäisyys.

Taulukko 48. Viikoittaisen liikuntasuosituksen (väh. 1 tunti päivässä) täyttävien osuus

	11-vuotiaat			13-vuotiaat			15-vuotiaat		
	Pojat	Tytöt	Kaikki	Pojat	Tytöt	Kaikki	Pojat	Tytöt	Kaikki
2014	36	26	31	22	15	19	11	9	10
2016	46	33	39	31	21	26	21	13	17

2014: n = 2 764, 2015: n = 5 514

Lähde: Liitu-tutkimus 2016

Liikuntaharrastusten kustannusten alentaminen -työryhmä, jonka toimeksiantona oli liikunnan yhdenvertaisuuteen liittyen tehdä esityksiä liikuntaharrastamisen kustannusten alentamiseksi, sai työnsä valmiiksi 30.6.2016.<sup>25</sup> Työryhmä ehdotti konkreettisia ja yleisesti sovellettavia malleja liikuntaharrastusten hintojen alentamiseksi. Työryhmä teki myös esitykset seura- ja kansalaistoimintaa koskevan sääntelyn purkamiseksi sekä määritteli mittarit kustannuskehityksen seurannalle. Valtionhallinnontasoiset ehdotukset on otettu tarkasteluun. Muita eri sidosryhmiä koskevia ehdotuksia on

<sup>24</sup> Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2016:4. Kouluterveyskysely 2007–2015. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Media hansassa. Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimus 2016 mediasta ja liikunnasta. Valtion nuorisosaian neuvottelukunnan julkaisu nro 55. Nuorisotutkimusseuran julkaisu nro 184.

<sup>25</sup> Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa -painopisteenä harrastamisen hinta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:19.

jalkautettu informaatio-ohjauksen kautta sekä yhteisissä tilaisuuksissa ja neuvotte-  
luissa kansalaistoimijoiden sekä kuntien kanssa.

#### 7.4.7 Nuorisotyö- ja politiikka

Nuorisotyön ja -politiikan tavoitteena on nuorten kasvun ja itsenäisyyden tukeminen, nuorten aktiivisen kansalaisuuden ja sosiaalisen vahvistamisen edistäminen sekä nuorten kasvu- ja elinolojen parantaminen. Hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan ke-  
hittämishankkeen 2012–2015 voimassaoloa jatkettiin vuodelle 2016. Sen kolme kärki-  
teemaa olivat osallisuus, yhdenvertaisuus ja arjen hallinta, joita edistettiin 87 eri toi-  
menpiteen kautta. Osallisuusrakenteita ja vaikuttamiskanavia vahvistettiin säädös-  
muutoksilla, nuorten työllisyyttä edistettiin Nuorisotakuu-hankkeen kautta ja nuorten  
itsenäistymistä mahdollistettiin asumisen tukea lisäämällä.

Alueelliset erot asettavat haasteita nuorisotyön ja -politiikan tavoitteiden toteuttami-  
selle. Nuorten lukumäärän vaihtelu kunnittain on jyrkentyneet. Nuorten lukumäärän  
alueelliset erot on otettu huomioon uudistuneessa nuorisolaissa, joka astui voimaan  
1.1.2017. Nuorisotyö ja -politiikka ja monialainen yhteistyö kuuluvat edelleen kunnan  
tehtäviin, mutta kunnalla on suurempi vapaus päättää toimenpiteistään paikalliset  
olosuhteet huomioiden.

Monialaisen yhteistyön ohjaus- ja palveluverkostot lakisäätettiin v. 2011 ja miltei  
kaikissa kunnissa on tällainen verkosto. Verkoston tehtävänä on mm. koota tietoa  
nuorten kasvu- ja elinoloista ja arvioida tilannetta sen pohjalta paikallisen päätöksen-  
teon tueksi, edistää nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista ja tiedon-  
vaihdon sujuvuutta sekä tehostaa yhteisiä menettelytapoja nuorten palveluihin ohjau-  
tumisiksi. Yli 70 % kunnista katsoo, että paikallinen yhteistyö nuorten asioiden hoi-  
tamisessa on parantunut monialaisen verkoston toiminnan myötä<sup>26</sup>. Monialainen yh-  
teistyö on myös tehostanut tiedonvaihtoa viranomaisten välillä kehittäen niiden toi-  
mintatapoja sekä sujuvoittanut nuorten ohjautumista heidän elämäntilanteeseen so-  
piviin palveluihin.<sup>27</sup>

Nuorisotyön ja -politiikan tavoitteita on edistetty myös myöntämällä harkinnanvarai-  
sia valtionavustuksia n. 60 milj. euroa. Avustukset ovat kohdentuneet nuorten kansa-  
laistoiminnan edistämiseen, nuorten sosiaaliseen vahvistamiseen ja hallituksen nuori-  
sotakuusta yhteisötakuun suuntaan -kärkihankkeen toimeenpanoon (nuorten työpaja-  
toiminnan ja etsivän nuorisotyön tukemiseen) sekä nuorisotoimialan kehittämishank-  
keisiin.

<sup>26</sup> Nuorten ohjaus- ja palveluverkostot kunnissa 2015 sekä nuorisotakuu. 17.6.2015. Opetus- ja kulttuuriministeriö, aluehallintovirasto, Valta-  
kunnallinen työpajayhdistys.

<sup>27</sup> Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia. Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Työ ja yrittä-  
jyys 15/2014.

Taulukko 49. Nuorten sosiaalinen vahvistaminen

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Arvio 2016	Toteuma 2016
Työpajojen kattavuus kunnista, %	88	93	93	93
Nuoret (alle 29 v.) työpajoissa, lkm	13 885	14 733	13 000	14 836*
Nuorisotyöttömät (alle 25 v.), lkm	44 229	50 400	50 000	48 100
Etsivä nuoriso, kattavuus kunnista, %	95	96	100	97
Etsivän nuorisotyön tavoittamat nuoret, lkm	16 848	17 930	15 000	18 421*

\* Alustava tulos 20.3.2017

Suomessa 18,3 % 20–24-vuotiaista nuorista on koulutuksen ja työelämän ulkopuolella, ja näiden nuorten määrä on jatkuvasti noussut viimeisen 10 vuoden ajan. Etsivän nuorisotyön kautta on tavoitettu vuosi vuodelta yhä enemmän nuoria. Viime aikoina näistä tavoitetuista nuorista aiempaa suurempi joukko on joutunut odottamaan pääsyä tarvitsemiinsa palveluihin tai jatkotoimiin. Työpajoissa olevien nuorten valmentautujien määrä on niin ikään kasvussa, näistä nuorista vain neljännes jää pajajakson jälkeen työttömäksi ja koulutukseen sijoittuneiden määrä on noussut edellisvuosiin nähden.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Etsivä nuorisotyö 2015. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016: 28.



## 8 Maa- ja metsätalousministeriö

### 8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 50. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Maatalouden heikon kannattavuustilanteen pitkittyminen	Haastaa Suomen maatalouden ja kotimaisen ruoantuotannon ja huoltovarmuuden ylläpitämisen pitkällä aikavälillä.
EU:n maatalouspolitiikan rahoitus ja painotukset	EU-maatalouspolitiikan rahoitukseen kohdistuu leikkauspainetta ja toimenpiteiden sisältöön merkittäviä uudistustarpeita, jotka saattavat vaikuttaa heikentävästi Suomen maatalouteen.
Alueellinen kehitys on epätasaista	Vaikuttaa maaseudun elinvoimaisuuteen, kuten infrastruktuurin ja palvelujen turvaamiseen, mikä vaikuttaa alkutuotantoon ja biotalouden kehitysnäkyisiin.
Teknologinen kehitys	Lisää teknologian hyödyntämismahdollisuuksia esim. ruokaketjussa ja luonnonvarojen käytössä.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Maaseutupolitiikan kansallisten tehtävien (mm. maaseutupolitiikan neuvosto MANE, ent. maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR) ja saaristoasiain neuvottelukunnan toiminta sekä niihin liittyvät resurssit siirrettiin vuoden 2016 alusta työ- ja elinkeinoministeriöltä maa- ja metsätalousministeriölle.**
- **Valtion vesistö rakenteiden omistus keskitettiin Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.**

### 8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 51. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiä varautuminen
Maanmittauslaitoksen ylläpitämiin perusrekistereihin kohdistuvat kyberriskit	Kiinteistö- ja maastotietojärjestelmien käytettävyydellä on suuri merkitys koko yhteiskunnalle esim. luototus- ja vakuustoitinnan perustana.	Maanmittauslaitos turvaa järjestelmien käytettävyyttä aktiivisella varautumisella ja harjoittelulla yhdessä kumppanien kanssa sekä tietojärjestelmien tietoturvaominaisuuksia parantamalla.
Maatalouden heikko kannattavuustilanne pitkittyy	Kotimainen elintarviketeollisuus nojaa kotimaiseen alkutuotantoon, jolloin elintarviketuotannon ja -viennin mahdollisuudet ovat riippuvaisia siitä, miten maataloustuotanto kehittyy. Heikkona säilyvä kannattavuus johtaa viljelijöiden uupumiseen ja ennen pitkää tilojen ja tuotannon määrän vähenemiseen.	EU-tasolla Suomi on edistänyt erityistoimenpiteiden rahoitusmahdollisuuksia ja käyttöä maatalouden taloudellisten kriisien yhteydessä. Lisäksi useassa eri vaiheissa on toteutettu kansallisesti rahoitettuja maatalouden kriisitoimenpiteitä. Näitä on kohdistettu tuotannon ylläpitämisen ohella myös esim. viljelijöiden jaksamisen tukemiseen ja välillisiin, tuotannon kustannusrasitetta vähentäviin toimenpiteisiin. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toimenpiteillä on tuettu viljelijöiden jaksamiseen liittyviä hankkeita.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Tarttuvat eläintaudit ja vaaralliset kasvintuhoajat leviävät.	<p>Tarttuvien eläintautien (afrikkalainen sikarutto, lintuinfluenssa) riskit eivät realisoituneet vaikka riskitaso pysyi korkeana. Jos afrikkalainen sikarutto leviäisi Suomeen ja lintuinfluenssa leviäisi luonnonvaraisista linnuista siipikarjatilalle, taloudelliset menetykset olisivat mittavia (kymmeniä miljoonia euroja). Sianlihan ja siipikarjatuotteiden vienti pysähtyisi. Aasian runkojärän (lehtipuiden tuhoaja) kaltaisten tuholaisten taloudelliset sekä ympäristövaikutukset ovat hyvin merkittäviä.</p> <p>Vieraslajit kuten uudet taudit, loiset ja tuholaiset ovat maa- ja metsätaloudelle sekä poro-, kala- ja riistataloudelle merkittävän ilmastohaavoittuvuutta lisäävä riskitekijä.</p>	<p>Ylläpidetään riittävää seurantaa, riskinarviointia, valmiuksia ja tiedottamista. Verkostoidutaan entistä paremmin alan toimijoita edustavien tahojen kanssa ja tehostettiin viranomaisten yhteistyötä.</p> <p>Ennakointi ja torjuntamenetelmien kehittäminen (biologinen, mekaaninen, kemiallinen ym.) sekä vieraslajien maahantulon estäminen, kestävyysjalostus ja viljelyjärjestelmien monimuotoistaminen maataloudessa. Lisäksi alkuperäiskantojen suojeleminen ja perinnöllisen monimuotoisuuden turvaaminen sekä puulajiston monipuolistaminen metsätaloudessa.</p>
Sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöt ja sähköjakeluhäiriöt, ympäristön tila heikkenee	<p>Rankkasateet, kuivuus ja myrskyt voivat aiheuttaa merkittäviä häiriöitä yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Lämpimät ja lumettomat talvet aiheuttavat mm. vesistökuormituksen lisääntymistä ja vesistöjen rehevöitymistä. Tuuli- ja lumituhot lisääntyvät ja puunkorjuu vaikeutuu. Sieni- ja hyönteistuhojen esiintymisen todennäköisyys metsissä kasvaa.</p> <p>Runsaat sateet lisäävät tulva- ja satovahinkoja. Talven kylmien ja lämpimien jaksujen vaihtelut haittaavat kasvien talvehtimistä. Kasvukauden kuivuusjaksot heikentävät satoa. Ääriolot lisäävät myös kasvintuholaisten ja -tautien vaaraa. Sähköjakeluhäiriöt muodostavat riskin erityisesti kotieläintuotannossa.</p> <p>Ilmaston muuttuessa kalastusolosuhteet voivat muuttua ratkaisevasti. Kalojen ja niitä syövien eläinten käyttäytyminen muuttuu. Pyynti vaikeutuu.</p>	<p>Ilmastonmuutokseen sopeutumisen keinot toimeenpannaan Kansallisen ilmastonmuutoksen sopeutumissuunnitelman 2022 mukaisesti. Eri elinkeinojen ilmastokestävyyteen kiinnitetään huomiota ja edistetään aktiivisesti ilmastokestävyyden työkalujen käyttöönottoa.</p> <p>Satovahinkojen varalle on tuotu markkinoille vakuutuksia, mutta niiden käyttö on vielä vähäistä.</p> <p>Vuoden 2015 lopulla käynnistyi maa- ja metsätalousministeriön osittain rahoittama selvityshanke sähköjakeluhäiriöiden vaikutuksista elintarviketuotannon jatkuvuuteen. Sen tavoitteena on lisätä ymmärrystä siitä, mitä alkutuotannossa, tuotantolaitoksissa ja koko elintarviketaruissa tapahtuu erimittaisten sähköjakeluhäiriöiden aikana.</p> <p>Juurikäävän torjunta säädettiin pakolliseksi v. 2016 sulan maan aikana tehdyissä hakkuissa.</p> <p>Tulvariskeihin on varauduttu laatimalla merkittävälle tulvariskialueille tulvariskien hallintasuunnitelmat.</p>
Biotalouden mahdollisuuksia ei saada hyödynnettyä	<p>Pienet yritykset eivät pärjää kv. kilpailussa. Panostukset tuotekehitykseen ja uusiin innovaatioihin eivät ole riittäviä, jolloin uusia korkean jalostusarvon tuotteita ei saada kehitettyä tavoitteiden mukaisesti. Uhkana on, että Suomi tuottaa potentiaaliinsa nähden liiaksi biotalouden raaka-aineita ja välituotteita muun maailman jalostettavaksi.</p>	<p>Tutkimukseen ja kehitykseen suunnatut panostukset sekä tutkimuksen ja elinkeinoelämän vuorovaikutuksen lisääntyminen tukevat uusien korkean jalostusasteen tuotteiden kehittämistä. Perusteellisuuden edellytyksistä tulee jatkossakin huolehtia. Lisäksi hallinnon tulisi tukea ja kannustaa teollisten ekosysteemien muodostumista suurien toimijoiden ympärille.</p>
Suomelle epäedulliset tulokset metsien käytön kestävydestä	<p>Mikäli metsäpolitiikan toimeenpano on epätasapainoista tai kansallisessa ja EU-vaikuttamisessa ei onnistuta kertomaan selkeästi siitä, mitä kestävyystyö meillä on, menetetään kilpailuetu markkinoilla ja toisaalta EU:n linjaukset esim. energia-, ilmasto- ja ympäristöpolitiikassa voivat vaikeuttaa koko metsäbiotalouden arvokehityksen kehitystä.</p>	<p>Kansallisen metsästrategian 2025 toimenpiteet toteutetaan kaikkien kestävyiden osa-alueiden osalta. Erityisesti METSO-ohjelman rahoitukseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota monimuotoisuuden edistämiseksi puun käytön lisääntyessä. Monipuolisessa, koodinoidussa ja ennakoivassa EU-vaikuttamisessa hyödynnetään tutkimustietoa ja siihen perustuvaa argumentointia niin monimuotoisuuden, metsien hiilinielujen kuin kestävyyskriteereiden määrittelyn osalta.</p>

## 8.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 52.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Maaseutu on elinvoimainen paikka yrittää ja asua.	Hyvä	Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman (maaseutuohjelma) toimenpiteiden toteutus on edennyt hyvin. Kaikki sen toimenpiteet ovat haettavana ja vuoden loppuun mennessä kauden rahoituksesta oli sidottu jo n. 60 %. <sup>29</sup> Neuvontaa on annettu yli 17 000 käynnillä. Kehittämissuunnitelmissa on parannettu maaseudun laajakaistayhteyksiä ja lisätty yritysten yhteistyötä ja osaamista. Hankkeilla on kehitetty palveluja ja yhteisöllisyyttä. Uutena painopisteenä kehitettävissä on ollut maahanmuuttajien kotouttaminen maaseudulle.
Edellytykset biotalouteen ja ruokaan perustuvien liiketoimintojen kilpailukykyiselle kasvulle ovat hyvät.	Hyvä	Ruoan kotimaisen alkutuotannon turvaaminen EU:n yhteisen maatalouspolitiikan välineillä toimii tehokkaasti ja tuloksellisesti. Maatalouden kannattavuuskriisiä on helpotettu EU:n ja kansallisin varoin eri vaiheissa yli 30 milj. eurolla. Viennedistäminen etenee suunnitellusti. Maatilatalouden kehittämissuunnitelmaan (Makera) vuodelle 2016 kohdistettua 11 milj. euron kärkihankerahoitusta on käytetty kilpailukykyä edistävien investointien ja tutkimus- ja kehittämissuunnitelman rahoitukseen. Kiertotalouden kärkihankkeen osahankkeet, kokeilurahoitus, maatalouden ravinteet hyötykäyttöön ja hevosenlannan ravinteiden kierrätys ovat käynnistyneet suunnitelmien mukaisesti. Hanketoimijoita on aktivoitu, ravinteiden kierrätysratkaisusta on tiedotettu laajasti ja ensimmäiset kokeilurahoituspäätökset on tehty. Elintarvikeketjun kilpailukykytutkimuksen <sup>30</sup> tuloksissa korostuivat elintarvikeketjussa tarvittava kokonaisvaltainen asennemuutos sekä ruoan ja ruokaketju toimijoiden arvostuksen lisääminen. Esiin nousi myös nuorten työllistäminen, koulutus ja koulutuksen mahdollistama vientiosaaminen sekä vientimarkkinoiden ymmärryksen edistäminen. Merkittävänä tekijänä nähtiin yhteistyön korostaminen ketjun sisällä sekä toimialarajojen ulkopuolella. Metsäalan investointien taso jatkaa kasvuaan. Puumarkkinoiden tasapainoinen toiminta on ennakkotietojen mukaan mahdollistanut runkokuu 69, milj. kuutiometrin hakkuukertymän, joka on 2 % edellisvuotta suurempi. (Luonnonvarakeskus LUKE. Metsäsektorin avaintilastoja 2016) Silakka- ja kilohailikannat ovat vahvoja ja vuoden 2016 silakkasaalis oli ennätysellinen 137 milj. kg. Kalanviljelyala monipuolistui ja investoi uuteen tuotantokapasiteettiin. Kalan ja kalatuotteiden vienti nousi 57 milj. euroon, missä kasvua edellisvuodesta 50 %. (Luonnonvarakeskus LUKE. Kalan ulkomaankauppa)
Uusiutuvia luonnonvaroja käytetään kestävästi samalla sovitetaan yhteen luonnonvarojen käytön ja suojelun tarpeet.	Hyvä	Kansainvälisen merentutkimusneuvoston tieteellisen arvion mukaan Suomen kannalta tärkeät kalakannat ovat pääosin hyvässä tilassa ja niiden hyödyntäminen on ollut kestävä. Silakan ja kilohailin kalastusmahdollisuuksia nostettiin merkittävästi seuraavalle vuodelle. Lohen kalastusmahdollisuudet pidettiin ennallaan lohikantojen vahvistamiseksi. Tornionjoelta lähti merelle ennätyselliset n. 2 milj. lohenpoikasta. Myös lohen nousu jokiin oli erittäin hyvää; Simojoella saavutettiin seurantahistorian paras tulos. Lähes 80 milj. kuutiometrin hakkuukertymä on mahdollista saavuttaa ekologisesti kestävästi, kunhan monimuotoisuuden turvaamista samalla tehostetaan. <sup>31</sup>

<sup>29</sup> Maaseutuohjelman tavoitteiden nykyhetkeä ja muutosta kuvaavat vaikuttavuusindikaattorit ovat Luonnonvarakeskus LUKEn Agrikaattori-palvelussa: <http://stat.luke.fi/indikaattorit>

<sup>30</sup> Irz ym. Suomalaisen elintarvikeketjun menestyksen avaintekijät. Valtioneuvoston selvitys ja tutkimustoiminta. 19.1.2017.

<sup>31</sup> Korhonen ym. Biotalouskenaarioiden mukaisten hakkuuiden vaikutukset metsien monimuotoisuudelle tärkeisiin rakennepiirteisiin. Luonnonvarakeskus LUKE. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 51/2016.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Ihmisten, eläinten ja kasvien terveys, hyvinvointi ja turvallisuus on varmistettu vastuullisella toiminnalla.	Hyvä	Ihmisten sairastuvuus elintarvike- ja vesivälitteisiin epidemioihin pysyi alhaisena. Arvio sairastuneiden määrästä v. 2016 on n.1 200. Mikrobilääkeresistenssin vastustamisessa panostettiin lääke seurantaan sekä antibioottien perusteltuun käyttöön niin ihmisten kuin eläinten hoidossa. Eläinten ja kasvien terveys säilyi edelleen kokonaisuudessaan hyvänä. Lintuinfluenssa ei levinnyt luonnonvaraisista linnuista siipikarjatilaille ja afrikkalainen sikarutto onnistuttiin pitämään maan rajojen ulkopuolella. Uusia vaarallisia kasvin tuhojia ei asetunut Suomeen pysyvästi. Otantaan perustuvassa eläinsuojeluvälvonnassa vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus oli n. 80 % tavoitteen ollessa yli 85 %. Vuonna 2015 toteuma oli 82 % ja v. 2014 78 %. Maaseutuohjelmasta rahoitettuun eläinten hyvinvointikorvaukseen oli sitoutunut n. 6 400 kotieläintuotannon harjoittajaa (nautatiloista 41 %, sikatiloista 80 %, lammas- ja vuohitiloista 42 % ja siipikarjatilasta 85 %). Tavoitteena oli saada mukaan 4 500 tilaa ja 50 % kaikista eläintukia saavista tiloista. Edellisellä kaudella mukana oli nautatiloista 42 % ja sikatiloista 76 %. Lammas-, vuohi- ja siipikarjatilalle toimenpiteet ovat uusia.
Luonnonvara-, kiinteistö- ja paikkatiedot palvelevat laajasti yhteiskunnan tarpeita tukien kilpailukykyä.	Hyvä	Kiinteistö- ja -tunnustietoja avattiin avoimeksi dataksi maksutta saataville. Maanmittauslaitoksen kiinteistö- ja maastotietojärjestelmien tietojen käyttö lisääntyi edelleen. Laajasti avatut maastotiedot mahdollistavat erilaisten lisäarvo palveluiden rakentamisen.

## 8.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 8.4.1 Maaseudun kehittäminen ja maa- ja elintarviketalous

#### Alkutuotanto

**Vuonna 2016 maataloustuotannon kannattavuus pysyi edelleen heikolla tasolla. Tilatasolla tilanteeseen on lyhyellä aikavälillä pystytty vielä sopeutumaan. Heikosta tilanteesta huolimatta keskeisten maataloustuotteiden tuotantomäärät säilyivät kuitenkin edelleen vakaina. Vuoden 2016 aikana maa- ja puutarhatilojen määrä putosi pitkän aikavälin kehityssuuntaa seuraten alle 50 000 tilaan. Samalla keskimääräinen tilakoko kasvoi.<sup>32</sup>**

Maatalouden investointitukihakemusten määrä kasvoi 86,5 % vuodesta 2015 ja 12,6 % vuodesta 2014. Vuonna 2016 myönteisiä investointitukipäätöksiä tehtiin 1 791 kpl, kun vastaava luku v. 2015 oli 960 kpl ja n. 1 590 kpl v. 2014. Vuoden 2015 alhaiseen investointitukipäätösten määrään vaikutti osaltaan EU-ohjelmakauden vaihtuminen, mikä saattoi siirtää päätöksiä vuodelta 2015 vuodelle 2016. Tuotantoon kehittävien viljelijöiden uskon maataloustuotannon jatkuvuuteen ja kannattavuuden myönteiseen kehitykseen voidaan pitkällä aikavälillä arvioida säilyneen ennallaan.

EU:n rahoittamia ja kansallisesti rahoitettuja kriisitukia maksettiin kannattavuuskriisin vuoksi maitotiloille ja sikatiloille. Lisäksi velkaantuneita ja investoineita tiloja tuettiin kansallisella erityistuella. Kriisitukia maksettiin yhteensä runsaat 30 milj. euroa. Vuoden kuluessa päätettiin lisätoimista, joilla kriisitilannetta pyritään edelleen hel-

<sup>32</sup> Luonnonvarakeskus LUKE. Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne. 16.02.2017.

pottamaan. Joistakin viljelijätukien määrärahasäästöistä luovutaan ja kansallista kriisitukien rahoitusta lisätään. Lisäksi muilla uusilla keinoilla kevennetään välillisesti maatilojen kustannusrasitetta ja edesautetaan viljelijöiden jaksamista. Eri kriisitöimenpiteillä on voitu helpottaa monen tilan taloudellista ahdinkoa. Toipuminen kannattavuuskriisistä edellyttää kuitenkin markkinatilanteen vahvistumista ja maatalouden tuottajahintojen elpymistä jo usean vuoden ajan jatkuneelta matalalta tasolta.

Kaikki vuoden 2015 tukimaksut saatiin maksettua loppuun vuoden 2016 aikana. Eräiden tukimaksujen viivästykset keväällä eivät vaikuttaneet suoraan tilojen kannattavuuteen, vaan ensisijaisesti sen hetkiseen tilojen maksuvalmiuteen. Vuonna 2016 toimittiin ennalta julkaistun maksuaikataulun mukaan ja v. 2016 tuista maksettiin n. 88 % saman vuoden aikana.

Maaseutuohjelmasta tuetut toimenpiteet vaikuttavat ruokaketjun kehittämiseen ja maatalousalan kilpailukyvyyn parantamiseen niin alkutuotannon kuin elintarvikealan pk-yritysten kautta. Maaseutuohjelman toimenpiteistä ruokaketjuun vaikuttavat esim. koulutus, maatilojen neuvonta, eläinten hyvinvointi, luonnonmukainen tuotanto, ympäristökorvaukset, luonnonhaittakorvaukset, maatalousinvestoinnit ja yritysinvestoinnit.

Hevosen lannan polton sallimisesta neuvoteltiin aktiivisesti komission kanssa koko vuosi ja tarvittavat muutokset EU-lainsäädäntöön hyväksyttiin tammikuussa 2017.

### Ruokaketju

Vuoden 2016 jälkipuoliskolla elintarvikevienti saatiin ensimmäisen kerran kasvuuralle Venäjän elokuussa 2014 asettamien vastapakotteiden jälkeen.<sup>33</sup> Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) on käynnistänyt n. 1 milj. euron erillisrahoituksen turvin uusia markkinoillepääsyhankkeita, jotka ovat vaikuttaneet elintarvikeviennin kasvuun. Hankkeita on toteutettu useissa Euroopan ulkopuolissa maissa. Niissä on mm. ohjattu Suomen valvontaviranomaisia ja neuvottu vientiin osallistuvia toimijoita, erityisesti pk-sektorilla. Finpron Food from Finland -kasvuohjelman ja muiden ministeriöiden kanssa tehtiin vienninedistämismatkoja esim. Kiinaan, Iraniin ja Algeriaan. Konkreettinen esimerkki viennin edistämisen tuloksista on suomalaisen sianlihan ja kauratuotteiden viennin mahdollistaminen Kiinaan. Elintarvikevienti on käynnistyttyään luonteeltaan jatkuvaa kauppaa, joka ei näy tilastoissa nopeasti yksittäisinä suurina tilauksina vaan jatkuvina pienempinä hiljalleen kasvavina virtoina tulevaisuudessa.

Eläinten ja kasvien terveys säilyi hyvänä, eikä vakavia tauteja tai tuhojia levinnyt ammattimaiseen tuotantoon. Tämä mahdollisti omalta osaltaan maataloustuotteiden vientiä Suomesta.

Elintarvikealan pk-yritysten toiminnan kansallista sääntelyä purettiin sekä lisättiin EU-lainsäädännön mahdollistamia helpotuksia ja joustavuutta kansalliseen lainsäädä-

<sup>33</sup> Elintarviketurvallisuusliitto. Jalostettujen elintarvikkeiden sekä maataloustuotteiden vienti. 2016. <http://tilastot.etl.fi/Share?S=Fd>

däntöön ja tulkintaohjeisiin. Esimerkiksi elintarvikelainsäädännössä tehtiin useampia helpotuksia ja Evira selkeytti vastaavasti ohjeitaan.

## 8.4.2 Luonnonvaratalous

### Sininen biotalous ja kalastus

Vesiosaamisen viennin edistämiseksi on saatu vireille useita vientihankkeita, joissa on mukana suomalaisia yrityksiä. Muun muassa Kiina-yhteistyössä edistetään hulevesitulvien hallintaa, mittaustekniikkaa ja varoittamista sekä bio- ja kiertotaloutta.

Hydrologisessa tiedonhankinnassa v. 2016 käyttöön otetun uuden toimintamallin avulla selkeytettiin eri toimijoiden työnjakoa sekä mahdollistettiin tiedon hankintaa teknologiaa hyödyntäen. Toimenpiteillä parannetaan vesitilanne-ennusteiden tarkkuutta ja tulvavaroituspalvelun tarvitseman reaaliaikaisen tiedon saatavuutta.

Suomen ja Norjan välinen Tenojoen kalastussopimus allekirjoitettiin 30.9.2016. Hallituksen esitys sopimuksen voimaansaattamiseksi annettiin eduskunnalle kertomusvuonna. Uusi sopimus parantaa Tenojoen lohikantojen kestäväää käyttöä ja tekee niiden hoidosta suunnitelmallisempaa ja joustavampaa.

Vuonna 2016 valmisteltiin vuoden 2017 alusta käyttöön otettu kaupallisen kalastuksen tuloksetekokykyä parantava toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden järjestelmä silakalle, kilohailille ja lohelle. Useita vuosia voimassa olevia siirrettäviä käyttöoikeuksia ja vuosittaisia toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan siirtää toimijoiden välillä esim. myymällä. Päävastuu Suomen kalastuskiintiöiden hyödyntämisestä siirtyy yksityisille toimijoille, jolloin ne voivat optimoida toimintansa markkinakysynnän mukaan. Samalla parannetaan edellytyksiä kannattavan yritystoiminnan kasvulle, kalatalouden koko arvoketjun yhteistyölle ja uusien korkean arvon tuotteiden kehittämislle.

### Metsät

Suomen metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikön ja liiketoimintayksikön lopullinen eriyttäminen saatettiin loppuun, mikä selkeyttää hallintoa ja palvelumarkkinoita. Suomen metsäkeskus myi vuoden 2016 aikana liiketoimintonsa yksityiselle sektorille. Vuoden 2017 alusta tuli voimaan metsäkeskuslainsäädännön muutos, jonka mukaisesti metsäkeskuksessa on ainoastaan julkisia hallintotehtäviä.

Metsähallituksen järjestelyjä kuvataan jäljempänä luvussa 8.5.

Kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain nojalla tehtiin v. 2016 tukipäätöksiä yhteensä 65,3 milj. eurolla metsänhoitotöistä ja metsätien tekemisestä. Yli 80 % päätöksistä koski nuoren metsänhoito- tai taimikon varhaishoitotöitä. Tukea maksettiin metsänhoito- ja metsätiehankkeille yhteensä 52,7 milj. euroa. Vuosi 2016 oli erityisen haasteellinen tukijärjestelmän toimeenpanon kannalta, koska sähköisten järjes-

telmien valmistuminen tuen hakuun ja toteutusilmoitusten tekoon viivästyi sekä metsäkeskuksessa että myös toimijoilla. Taimikon varhaishoitoon ja nuoren metsän hoidon suoritemäärä v. 2016 ylsi 143 000 hehtaariin eli suoritemäärä oli puolitoistakertainen arvioituun nähden. Sen sijaan kunnostusojituksessa ja metsätien tekemisessä jäätiin huomattavasti jälkeen asetetuista suoritettavista.

### Suurpetopoliittikka

Suurpetopoliitikassa kertomusvuoden painopisteenä oli susikannan hoitosuunnitelman mukaisesti jatkaa kaksivuotista kokeilua lisätä susikannan sosiaalista kestävyyttä sallimalla rajoitetusti susien metsästys. Lisäksi ahman aiheuttamien merkittävien porovahinkojen vähentämiseksi ministeriö valmisteli asetuksen ahman metsästyksen aloittamiseksi. Ahma aiheutti arviolta 6,4 milj. euron vahingot, mikä oli n. 3 milj. euroa enemmän kuin v. 2015. Suurpetojen aiheuttamat vahingot olivat kokonaisuudessaan 10,9 milj. euroa. Näistä porovahinkoja on suurin osa. Suurpetojen kotieläin, viljelys- ja mehiläisvahingot ovat pysyneet jo useamman vuoden ajan alle 0,5 milj. eurossa.

## 8.5 Metsähallitus

Uusi metsähallituslainsäädäntö tuli voimaan 15.4.2016. Suurin muutos oli metsätalouden yhtiöittäminen valtion kokonaan omistamaksi Metsähallituksen Metsätalous Oy:ksi. Valtion maa- ja vesiomaisuus pysyy edelleen valtion suorassa omistuksessa ja Metsähallituksen hallinnassa. Metsähallitus maksaa voiton tuloutusta valtiolle käyttöoikeuskorvausten ja osinkojen perusteella.

Metsätalous Oy:n omistajapoliittiset linjaukset hyväksyttiin lokakuussa 2016. Niiden mukaan sijoitetun pääoman tuottoprosentti on tarkoitus nostaa liiketoiminnassa 4,6 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Tämä vastaa nykyisellä taserakenteella n. 120 milj. euron tuloutustavoitetta. Tavoite edellyttää Metsähallituksen liiketoiminnan kannattavuuden parantamista ja kestävien hakkuumahdollisuuksien hyödyntämistä. Liiketoiminnassa yhteiskunnallisten velvoitteiden taso säilytetään korkeana. Tällä hetkellä n. 530 000 hehtaaria Metsähallituksen talousmetsistä on eriasteisten käyttörajoitusten piirissä luonnon monimuotoisuuden, virkistyskäytön ja porotalouden tarpeiden vuoksi. Yhteiskunnallista velvoitteista johtuva liiketoiminnan tulosta alentava vaikutus on vuositasolla n. 55 milj. euroa. Uusissa linjauksissa kiinnitetään huomiota velvoitteilla aikaansaataviin hyötyihin, joiden edellytetään säilyvän vähintään nykyisellä tasolla.

Maa- ja vesialueiden kirjanpitoarvo Metsähallituksen avaavassa taseessa 15.4.2016 oli 3 803 milj. euroa, josta liiketoiminnan osuus oli 2 875 milj. euroa ja luontopalveluiden osuus 928 milj. euroa. Liiketoiminnan maa- ja vesialueet on arvostettu uuden lain mukaisessa avaavassa taseessa käypään arvoonsa. Verrattuna tilinpäätökseen 14.4.2016 liiketoiminnan maa- ja vesialueiden arvo on kasvanut yhteensä 317 milj. eu-

roa, josta käypään arvoon arvostuksen perusteella kirjattua lisäystä on 90,5 milj. euroa. Muu kasvu aiheutui pääosin luontaistalousalueiden ja muiden kuin suojeltujen yhteisten vesialueiden siirrosta luontopalveluilta liiketoiminnan pääomaan.

#### Liiketoiminta

Metsähallituksen talousmetsien käyttöä on rajoitettu 523 578 hehtaarilla yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden huomioon ottamiseksi. Tämä on 15,0 % metsätalouden käytössä olevan metsämaan pinta-alasta ja 19,6 % puuston määrästä. Pinta-ala ei ole muuttunut merkittävästi viime vuosina. Rajoitetun käytön piirissä olevista talousmetsistä 54,5 % on kokonaan talouskäytön ulkopuolella (vain poimintahakkuut mahdollisia). Yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden huomioon ottamiseen liittyvät kokonaispanostukset Metsähallituksessa olivat arvoltaan 56 milj. euroa v. 2016.

Metsähallituksen vuoden 2016 yhdistelty liiketoiminnan tulos oli 94 milj. euroa (ilman rakennemuutoksesta johtuvia kertaluonteisia eriä tulos olisi ollut n. 105 milj. euroa). Sijoitetun pääoman tuotto liikelaitoksen peruspääomalle ajalta 15.4.–31.12.2016 oli 2,4 %. Alkuvuoden 2016 liiketoiminnan tulos oli 37,5 milj. euroa ja sijoitetun pääoman tuotto oli 5,2 %. Tunnusluvut eivät ole vertailukelpoisia aiemmin 12 kuukauden tilikaudelta esitettyjen tunnuslukujen kanssa. Kiinteän omaisuuden luovutusvoittoja kertyi samalta ajanjaksolta (15.4.–31.12.2016) n. 4,5 milj. euroa.

Taulukko 53. Liikelaitoksen taloudelliset tunnusluvut \*

	2014		2015		2016	
	Liikelaitos	Konserni	Liikelaitos	Konserni	Liikelaitos 1.1.–14.4.2016	Konserni 1.1.–31.12.2016
Liikevaihto, milj. euroa	343,2	355,0	329,8	337,2	93,8	332,9
Liikevaihdon muutos, %	-1	-4	-4	-5		
Liikevoitto/-tappio, milj. euroa	128,1	125,1	123,8	116,1	39,8	103,3
Tilikauden tulos, milj. euroa	116,7	116,9	107,9	107,9	37,5	93,7
Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa **	130		125		106,6	
Sijoitetun pääoman tuotto, %	4,8	4,7	4,7	4,4	-	2,4***
Omavaraisuusaste, %	98	98	98	98	-	97
Taseen loppusumma, milj. euroa	2 678	2 693	2 684	2 691	2 723	3 017
Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	16,8	16,6	21,1	20,3	19,1	16,1
Henkilöstö, htv	979	1 098	901	999	315	954

\* Metsähallituksen tilivuosi 2016 jakaantui kahteen tilikauteen, 1.1.–14.4.2016 ja 15.4.–31.12.2016. Johdonmukaisuuden takia liikelaitoksesta esitetään ainoastaan vanhan organisaatorakenteen mukaista tilikautta 1.1.–14.4.2016 koskevat tunnusluvut. Konsernin tunnusluvut on yhdistelty koko v. 2016 koskevasti ottaen huomioon rakennemuutoksesta johtuvat kulut. Metsätalouden yhdistäminen ja siihen liittyvät kertaluonteiset erät sekä poikkeava tilikausi eivät kuitenkaan konsernin tunnuslukujenkaan osalta mahdollista suoraan tulosten vertailua edellisiin tilikausiin.

\*\* Vuonna 2014 sisältää 10 milj. euroa valtioneuvoston 3.4.2014 päättämää julkisen talouden suunnitelman mukaista lisätuloutusta. Vuonna 2015 tuloutus sisältää 15 milj. euroa pääoman palautusta 3.4.2014 päätetyn julkisen talouden suunnitelman edellyttämän lisätuloutuksen toteuttamiseksi.

\*\*\* Luku laskettu ajalta 15.4.–31.12.2016, ei vertailukelpoinen aiempien tilikausien lukujen kanssa.



Metsähallituksen muita yhtiöitä ovat Siemen Forelia Oy, Fin Forelia Oy sekä MH-Kivi Oy.

#### Julkiset hallintotehtävät

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien bruttomenot kasvoivat edellisvuoteen verrattuna 5 % 63 milj. euroon ja työpanos kasvoi 3,7 henkilötyövuodella 524 henkilötyövuoteen. Menoista ympäristöministeriön perusrahoituksen osuus oli 38 milj. euroa ja maa- ja metsätalousministeriön osuus 6,4 milj. euroa. Uudistetun lupamyntijärjestelmän perusteella arvioitu Metsähallituksen alueilla toteutunut eräpäivien määrä oli 370 000 ja aluetaloudelliset vaikutukset 41 milj. euroa Erävalvonnassa todettujen törkeiden metsästysrikosten määrä oli alhainen. Luontopalveluiden kokonaistuottavuus oli merkittävästi lisääntyneiden suoritteiden ja lähes muuttumattomien työpanoksen ja kulujen seurauksena 114,9 Tilastokeskuksen kokonaistuottavuusmittarilla mitaten. Maksullisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli kaikkien suoritteiden osalta 115 %.

Taulukko 54. Julkisten hallintotehtävien bruttomenot 2015–2016 tehtävittäin rahoitustyypeittäin

Prosessit ja tehtävät	MMM rahoitus (mom. 30.65.50)	YM rahoitus (mom. 35.10.52)	Muut rahoituslähteet	Yhteensä 2016	Yhteensä 2015	Rahoituksen muutos, %
Yhteiset menot	728	6 515	2 602	9 845	8 705	13
Luonnonsuojelu	3	8 022	2 691	10 716	10 876	-1
Luonnon virkistyskäyttö	3 699	18 782	7 361	29 843	29 205	2
Alueiden hallinta	47	4 585	408	5 039	3 512	43
Eräasiat	1 687	97	5 407	7 191	7 118	1
Siemenhuolto ja uittorakenteet	211	0	0	211	187	13
Menot yhteensä	6 374	38 001	18 469	62 844	59 603	5

Taulukko 55. Julkisten hallintotehtävien toiminnan keskeisiä tunnuslukuja 2014–2016

Maa- ja metsätalousministeriön asettamat tavoitteet	2014	2015	2016
Käyntimäärät: kansallispuistot, valtion retkeilyalueet, luontokeskukset	3 649 300	3 745 000	4 261 700
Luontokeskusten, maastopalveluiden ja lupa-asiakkaiden asiakastytyväisyys (asteikko 1–5)	4,04	4,09	4,10
Metsästysluvut, kpl	50 100	56 489	56 659
Kalastusluvut, kpl	70 151	68 695	81 859
Erävalvontatapahtumien määrä	10 661	10 287	11 287

## 8.6 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot

### 8.6.1 Maatilatalouden kehittämisrahasto (Makera)

Makerasta rahoitetaan kokonaan kansallisesti rahoitettavat investointiavustukset sekä myönnetään eräitä lainoja. EU-osarahoitteiset avustukset rahoitetaan talousarvioista.

Investointitukea suunnataan mm. rakentamisinvestointeihin, salaojitukseen sekä kotimaisen uusiutuvan energian käyttöön.

Maatilojen maksuvalmiusongelmien takia annettiin laki (922/2016) maataloille vuosina 2016 ja 2017 myönnettävistä valtioneuvostokauksista. Pankkien antamille maksuvalmiuslainoille myönnetään valtioneuvostokaus Makeran kautta ja mahdolliset takaustappiot rahoitetaan Makeran varoista. Maksuvalmiuslainoihin voidaan myöntää valtioneuvostokauksia enintään 160 milj. euron takausmäärälle.

Suomalaisen ruoantuotannon kannattavuuden ja kilpailukyvyn sekä kauppataaseen parantaminen on yksi hallituksen kärkihankkeista. Toteutusta varten Makeraan osoitettiin 90 milj. euron lisärahoitus, josta 11 milj. euron osuus kohdistui vuodelle 2016. Makeran muut merkittävät tulonlähteet ovat olleet lainasaamisten lyhennykset ja korot. EU-osarahoitteisten avustusten siirryttyä talousarvion puolelle, rahastoon ei enää tuloudu näihin liittyviä EU-osuuksia. Vuonna 2016 Makerasta myönnettiin avustuksia yhteensä 20,7 milj. euroa ja valtion takauksia n. 9,5 milj. euroa. Yhteensä Makeran varoja sidottiin kertomusvuonna 31,7 milj. euroa.

Taulukko 56. Maatalatalouden kehittämisrahaston tunnuslukuja

	2014	2015	2016
Tuotot, milj. euroa	28,4	11,1	4,0
Kulut, milj. euroa	107,1	74,0	46,5
1. Varoja käytettävissä, milj. euroa	152,0	85,0	99,2
- lainojen korot ja lyhennykset	35,3	29,5	24,2
- siirto talousarviosta	0	0,3	11,0
- tulot EU:lta	23,7	7,9	0,0
- edelliseltä vuodelta siirtyneet sitomattomat varat	90,2	45,3	60,8
- muut tulot	2,8	2,0	3,3
2. Taseen loppusumma, milj. euroa	425,2	362,5	331,5
- mistä lainasaamiset	96,1	75,2	56,6
3. Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	34,4	137,1	114,7
4. Menoja sidottiin, milj. euroa	106,7	24,2	31,7
- mistä avustuksia	95,1	13,9	20,7
5. Tilanpidon aloitustuki, päätöksiä kpl	1 108	127 <sup>1</sup>	300 <sup>1</sup>
6. Investointiavustus, päätöksiä kpl	1 586	791	1 092

<sup>1</sup> Tilanpidon aloitustuki siirtyi rahoitettavaksi talousarviosta

## 8.6.2 Maatalouden interventiorahasto (Mira)

Maatalouden interventiorahastosta maksetaan EU:n markkinoiden vakautusjärjestelmään kuuluvasta interventiovarastoinnista, -ostoista ja myynneistä aiheutuvat menot. Vastaavasti EU:n maksamat korvaukset näiden toimien aiheuttamista kustannuksista tuloutetaan rahastoon. Suomen hallinnoimiin interventiovarastoihin ostettiin

**2 883 tonnia maitojauhetta vuoden 2016 aikana. Viljojen interventio-ostoja ei tehty, koska markkinahinnat pysyivät yleisesti interventiohinnan yläpuolella.**

**Taulukko 57.** Maatalouden interventiorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

Interventiorahaston toiminta	2014	2015	2016
Interventio-ostot	-	1,34	4,89
Interventiomyynnit	-	-	-
Interventiovarastointi, kokonaiskustannukset (+)	-	0,02	0,16
Interventiovarastointi, EU-korvaus (-)	-	-0,01	-0,10
Tuotot	-	0,01	0,13
Kulut	0,03	0,04	0,18
Rahaston vastattavaksi jääneet kustannukset yhteensä	0,03	0,02	0,05
Rahaston rahavarat 31.12.	1,85	0,69	1,28
Lainapääoma 31.12.	-	-	5,00
Oma pääoma 31.12.	1,85	2,23	2,53
Taseen loppusumma	1,85	2,23	7,57
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Siirto valtion talousarviosta	0,35	0,40	0,35
Keskimääräinen lainapääoma	-	-	4,83
Lainan keskiporkko, %	-	-	-0,61

## 9 Liikenne- ja viestintäministeriö

### 9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 58. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Yhteiskunnan palveluistuminen ja digitaalisuuden tuomat mahdollisuudet	Tietovarannot ja tiedon hyödyntäminen korostuvat ja muuttavat globaalisti liikenne- ja viestintäpalveluiden kysyntää ja tarjontaa sekä tarjoavat uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Jakamis- ja alustatalous jatkavat kasvuaan mahdollistaen uudenlaiset palveluratkaisut. Digitaalisen liiketoiminnan merkitys kasvaa internetiin ja mobiiliympäristöihin perustuen. Digitaalisista palveluista tulee keskeisiä myös työllisyyden kannalta. Liikenteen kehittämisen painopiste on siirtynyt selkeästi liikkumiseen palveluna ja tiedon hyödyntämiseen. Digitalisaatiota hyödyntämällä pyritään synnyttämään liikku- misoperaattoreita, jotka jatkossa voivat tarjota kaikki yksityiset ja julkiset liikkumisen palvelut yhden luukun kautta. Asiakas voi valintansa mukaan luoda matkaketjuja sekä yhdistellä kulkumuotoja ja lipputuotteita. Ensimmäiset Mobility as a Service - operaattorit ovat käynnistäneet toimintansa markkinaehtoisena palveluna.
Tietoturvallisuuden merkityksen kasvu	Tietoturvariskien hallinta ja luottamuksen rakentaminen digitaalisiin palveluihin ja uusiin toimintatapoihin korostuvat. Tietojen turvallinen siirtäminen ja jakaminen esim. operaattoreiden välillä on taattava uusien palveluiden perustaksi. Esimerkiksi auto- maattiajaminen asettaa uusia haasteita tietoturvallisuuden kehittämiseksi.
Älykäs liikenne, robotisaatio ja automatisaatio	Uusia palvelukonsepteja syntyy automatisaation ja robotisaation myötä, mikä vaatii entistä tarkempaa tietoa liikenneväylyistä ja -olosuhteista sekä liikenneverkon kunnos- ta. Automaation mahdollistava esineiden internet vaatii huomattavasti nopeampia ja tehokkaampia tiedonsiirtoyhteyksiä. Viestintaverkkojen riittävän kapasiteetin sekä toimintavarmuuden takaaminen on välttämätöntä liikkumisen ja viestinnän uusien ratkaisujen syntymiseksi.
Infrastruktuurin kehittäminen ja kor- jausvelka	Infrastruktuurin tulee toimia alustana liikenteen ja viestinnän korkealaatuisille palve- luille ja digitaalisen liiketoiminnan kasvulle. Ilman uusia liikenneinfrastruktuurin rahoi- tusmalleja ja kestäväää kehittämistä nykyiset palvelut sekä uusien palveluiden ja rat- kaisujen kehittäminen vaarantuvat.
Liikenteen ilmastotavoitteet	Energia- ja ilmastostrategian tavoite on liikenteen päästöjen vähentäminen jopa 50 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Suurin vähennyspotentiaali on tieliikenteessä. Laadukkaan havaintotoiminnan kuten sää- ja ilmastopalveluiden rooli tavoitteiden pääsyyn ohjaamisessa sekä biotalouden vaikutus ilmasto- ja ilmanlaatuun korostuu yhteiskunnan siirtyessä käyttämään uusiutuvia energialähteitä.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Liikenne- ja viestintäministeriön organisaatio uudistettiin 1.1.2016 siten, että toi- minta perustuu kolmeen kokonaisuuteen: verkkoihin, tietoon ja palveluihin.**
- **Kertomusvuoden lopulla käynnistettiin esiselvitys liikenteen ja viestinnän viran- omaistoimintojen uudelleen organisoinnista hallinnonalalla.**

## 9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 59. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Riskin merkitys	Riskiin varautuminen
Liikennejärjestelmän rahoitusta ja taloudellista ohjausta ei pystytä turvaamaan, esitetyt ohjauskeinoja ei hyväksytä.	Liikennepoliittisilla ohjauskeinoilla ei pystytä tehostamaan liikennejärjestelmän käyttöä ja vähentämään liikenteen ulkoisia haittoja.	Selvitetään eri malleja ja vaihtoehtoja, joilla turvataan liikennejärjestelmän riittävä palvelu- ja rahoitustaso. Vaikutetaan realistisen tilannekuvan viestimiseksi ja ohjauskeinojen kehittämiseksi. Informaatio-ohjauksella edistetään esim. päästöstävällisempien ajoneuvojen valintaa.
Liikenne- ja viestintäyhteyksien toimintavarmuutta ja saatavuutta ei pystytä turvaamaan erityisesti häiriötilanteissa.	Liikenne- ja viestintäverkkojen kunto ja kapasiteetti eivät vastaa palvelutarpeita ja turvallisuutta koskevia edellytyksiä. Häiriötilanteissa (esim. säätömiöt, kyberuhat, sähköenergian saatavuus, radiohäirintä) liikenneverkko ja tietoliikenneyhteydet eivät toimi, koska verkkojen kapasiteetti ei vastaa kysyntää. Pahimmillaan vaikutukset ovat merkittäviä mm. logistiikan, huoltovarmuuden sekä väestön arjen kannalta.	Varmistetaan säädösympäristön kehittämisellä ja uusien toimintamallien koordinaatiolla ja käyttöönottolla verkkojen luotettava toiminta ja kehittäminen. Pidetään ajan tasalla hallinnonalan valmius- ja varautumissuunnitelmat häiriötilanteiden varalle. Säätömiötuotannolla voidaan varautua valmiuden nostamiseen. Sääolosuhteisiin ja luonnonilmiöihin liittyvät riskit eivät täysin poistettavissa, mutta seurauksia voidaan lieventää ja toipumista edistää korkealaatuisella ennustetuotannolla sekä varautumissuunnitelmilla. Ylläpidetään valmiutta kriisi- ja poikkeusolojen viestintään.
Kotimaisen media-alan uudistumiskykyä ei pystytä turvaamaan, media-ala näivetty.	Suomalainen media-ala ei pysty vastaamaan kansainväliseen kilpailuun. Kuluttajien kustannukset nousevat samalla, kun sisällöt heikkenevät. Median tarjoama sisältö yksipuolistuu ja moniarvoisuus kärsii, kotimaisen sisällön tarjonta supistuu. Yleisradion asema suhteessa kaupallisiin toimijoihin korostuu. Kansalaisten eriarvoisuus viestintäpalveluiden käyttäjinä kasvaa.	Mediamarkkinoiden kansallista lissäsääntelyä puretaan ja sääntelyä kevennetään. Huolehditaan, että toimintaympäristö on tasapuolinen erilaisille toimijoille.
Luottamus digitaalisiin palveluihin horjuu ja käyttäjien turvallisuuteen liittyvät riskit kasvavat (mm. tietoturva, yksityisyyden suoja).	Käyttäjien luottamuksen puute uusia toimintatapoja ja liikkumisen muotoja kohtaan vaikeuttaa niiden käyttöönottoa ja toimii uuden liiketoiminnan jarruna. Käyttäjien turvallisuus, mm. tieto- ja liikenneturvallisuus, heikkenevät Suomen maine tietoturvallisena maana kärsii.	Toteutetaan Suomen tietoturvallisuusstrategian linjausten mukaisen toimet. Toteutetaan tieliikenteen turvallisuuden periaatepäätöksen toimenpiteet. Tietoturvaan liittyvää osaamista ja tutkimusta kehitetään.
Uuden teknologian, biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen käyttöönotossa ja edistämässä epäonnistutaan. Liikenteen energiatehokkuus ei parane tavoitteiden mukaisesti.	Pariisin ilmastopimuksen ja EU:n liikenteelle asettamat päästövähennystavoitteet jäävät saavuttamatta. Suomi jää ympäristöstävällisen liikkumisen liiketoiminnan kasvussa jälkeen muista maista. Ympäristön tila heikkenee. Liikkumisen ja kuljetusalan kustannukset nousevat. Ajoneuvojen keski-ikä ei laske. Liikenteen käyttämien uusiutuvien polttoainesten osuus ei nouse.	Huomioidaan liikkumisen ja kuljetuskustannusten ympäristövaikutukset hallinnonalan johtamisessa. Toteutetaan energia- ja ilmastostrategiassa ja keskipitkän aikavälin ilmastopoliittisessa suunnitelmassa (KAISU) määritellyt toimenpiteet. Virastot sitoutetaan päästöjen vähentämiseen tähtäviin toimiin tulohajauksen kautta.

## 9.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 60.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Innovatiiviset viestintä- ja liikennepalvelut ylläpitävät hyvinvointia ja luovat kestäväää kasvua sekä kansallista kilpailuetua.	Hyvä	Etenkin liikennepalveluissa norminpurun avulla on päästy eroon sektorikohtaisesta sääntelystä, mikä mahdollistaa uusien palvelukonseptien synnyn ja parantaa markkinoille pääsyn mahdollisuuksia. Esineiden internetin, automaation ja tiedon ratkaisuisa Suomeen on syntynyt maailmanluokan osaamista ja yrityksiä. Mediaryitysten toimintaedellytyksiä on selvitetty eri työryhmien toimesta (esim. Yleisradion julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta selvittänyt parlamentaarinen työryhmä).
Tiedon hyödyntämisestä syntyy uutta liiketoimintaa sekä käyttäjälähtöisiä ja luotettavia palveluita.	Hyvä	Tietovarantoja on avattu kattavasti saataville ja tiedon hyödyntämisen esteitä on purettu. Hallinnonalan virastot ovat avanneet tietovarantoja. Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi julkaisee avointa dataa kaikista liikennemuodoista ja kulkuneuvoista (latauksia kertomusvuonna n. 15 500). Ilmatieteen laitos on avannut dataa digitaalisessa, koneluettavassa muodossa (esim. ilmanlaadun seurantatulokset) ja laitoksessa tuotettujen lähdekoodien avaaminen on aloitettu. Myös Liikenneviraston datan avaamista on toteutettu suunnitellusti (tavoite: 100 % keskeisistä aineistoista avattu 2017 lopussa). Tietoon perustuva palvelutuotanto on kasvussa. Oman tiedon hallintamallin tunnettuus on lisääntynyt, mutta siihen perustuvien liiketoimintakonseptien kehittämiseen tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota. Tieliikenteen ja merenkulun automaatioon on syntynyt liiketoiminnan kasvualueita. Internetin luottamusta heikentäviin ilmiöihin on puututtu kansallisesti, EU- ja kv-tasolla. Lainsäädäntötoimet on käynnistetty parantamaan palvelujen tietoturvasuutta liikenteessä ja viestinnässä sekä muilla yhteiskunnan keskeisillä toimialoilla. Sähköisen tunnistamisen luottamusverkoston edellyttämä lainsäädäntö on pääosin saatettu voimaan. Kansalaisille tarjottujen tunnistamisratkaisujen taustalla toimiva luottamusverkosto voi aloittaa toimintansa toukokuussa 2017.
Liikenne- ja viestintäverkot muodostavat edellytykset yhteiskunnan kehittymiselle ja uudistumiselle.	Tyydyttävä	Liikenneverkon korjausvelka jatkaa kasvuaan. Laajakaistan eteneminen haja-asutusalueilla on hidasta. Samanaikaisesti paineet yhä nopeammille yhteyksille taajamissa ja liikenneväylien varrella kasvavat.

## 9.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 9.4.1 Liikenne ja viestintä palveluna

Taulukko 61. Tuloksellisuus: liikenne ja viestintä palveluna

Konsernistrategian mukainen tavoitetila	Tuloksellisuus (mitä saatu aikaan)
<i>Liikenteen ja viestinnän palvelumarkkinat ja palvelut</i>	
On syntynyt uutta liiketoimintaa ja työpaikkoja. Palvelut perustuvat tietoon ja ovat entistä asiakaslähtöisempiä. Liikennejärjestelmän palvelukyky on parantunut ja yhteiskunnan kustannukset ovat pienentyneet.	Liikennekaaren 1. vaiheen hallituksen esitys on annettu eduskunnalle ja sen 2. vaiheen hallituksen esityksen valmistelu on aloitettu. Rautatiekilpailun avaamista on valmistelu. Postilain kokonaisuudistuksen hallituksen esitys on annettu eduskunnalle. Ensimmäiset Mobility as a Service -operaattorit ovat aloittaneet toimintansa Suomessa. Uusien digitaalisten ja automaatiota hyödyntävien palveluiden tarvitsemien langattomien ja kiinteiden viestintäyhteyksien sekä huippunopean laajakaitan kaupallista saatavuutta on edistetty (mobiililaajakaista, 5G). Mobiililaajakaistan kapasiteetin lisäämiseksi sekä tv- ja radiotoiminnan jakeluteiden edistämiseksi on myönnetty huutokaupan tuloksen perusteella toimiluvat 700 MHz:n taajuusalueelle.
<i>Liikenteen energiareformi</i>	
Liikenteessä käytettävien uusiutuvien polttoaineiden osuus on kasvanut. Liikennesektori on puhtaan teknologian edelläkävijä. Ajoneuvokannan keski-ikä on laskenut.	Kotimaan liikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämistoimet ja tavoitteet on päätetty kansallisen ilmasto- ja energian laadinnan yhteydessä. Liikenteen päästöjen vähentämistoimet sisältyvät keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaan (KAISU). EU:n edellyttämä suunnitelma liikenteen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoa on valmisteltu.
<i>Elinvoimainen media-ala</i>	
Suomalaiselle yleisölle on tarjolla laadukasta sisältötarjontaa. Kotimainen media-ala pystyy vastaamaan kansainväliseen kilpailuun.	Vaikuttaminen sääntelyn keventämiseksi sekä teknologianeutraalin lisäämiseksi EU:ssa (AV-direktiivi). Television teknologiasiirtymän aikataulu on päätetty ja toteutusta jatkettu. Ministeriö 30.10.2015 asettama Yleisradion julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta selvittävä parlamentaarinen työryhmä julkisti raporttinsa 16.6.2016. <sup>34</sup>

**Tavoitetilaan pääsemiseksi hallinnonalan keskeinen tehtävä on keventää hallinnollista taakkaa ja luoda suotuisa säädösympäristö uuden liiketoiminnan palveluiden syntymiselle. Tätä tuetaan kokeiluilla sekä sidosryhmä- ja vaikuttamistyöllä.**

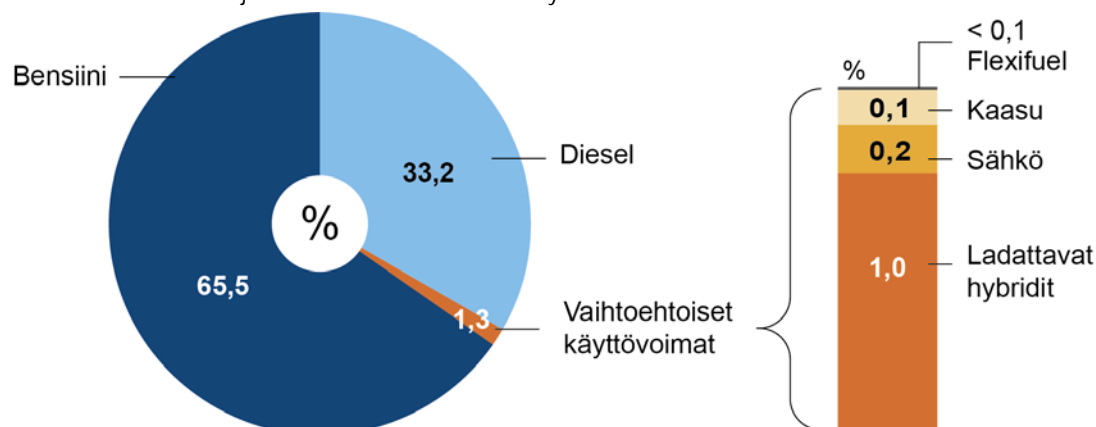
**Liikennekaarihanke on liikenteen markkinoiden ja palveluiden lainsäädännön kokonaisuudistus. Postilakiuudistus edesauttaa uusien markkinaehtoisten palvelujen ja liiketoimintamuotojen syntymistä. Liikkuminen palveluna (MaaS) -hankkeessa painotettiin uuden mahdollistavan lainsäädännön luomista (Laki liikenteen palveluista) ja lisäksi tutkimuksellista otetta sekä muuttuvaa liikennettä koskevan tiedon tuottamista.**

**Vuoden 2016 syksyllä aikaansaadun Pariisin ilmastopimuksen tavoitteet ovat haastavat. Suurin kasvihuonepäästöjen vähennyspotentiaali on tieliikenteessä. Kotimaan liikenteen päästöjen vähentämistoimet valmisteltiin ja tavoitteet päätettiin kertomusvuonna. Tavoitteiden saavuttaminen nykyisillä ohjauskeinoilla on haasteellista ja se**

<sup>34</sup> Parlamentaarisen työryhmän muistio, 16.6.2016. <https://www.lvm.fi/lvm-site62-mahti-portlet/download?did=208412>

voi vaatia esim. verotasojen tarkastelua tulevaisuudessa. Käytössä olevat veromallit eivät ole olleet riittävä kannustin uusien teknologioiden (esim. sähkö- tai kaasuautojen) saamiseksi liikenteeseen, koska hintaero bensa- ja dieselautoihin on vielä liian suuri. Sähköautojen ja muiden vaihtoehtoisten teknologioiden osuus uusista myydyistä autoista on edelleen vain n. yksi prosentti. Vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelun edistämiseksi on valmisteltu suunnitelma liikenteen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta.

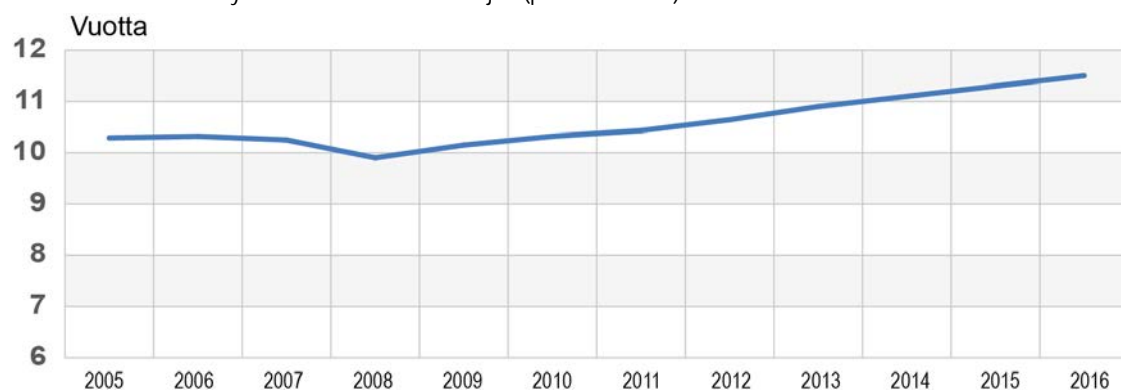
Kuvio 5. Henkilöautojen ensirekisteröinnit v. 2016 käyttövoiman suhteen



Lähde: Trafi

Ajoneuvokannan keski-ikä laskeminen on keskeinen hallinnonalan tavoite ja kertomusvuoden aikana tehtiin esityksiä ajoneuvokannan uudistamiseksi taloudellisia ohjauskeinoja hyödyntämällä. Nykyisin käytössä olevat ohjauskeinot eivät ole riittäviä, sillä autojen keski-ikä on tavoitteen vastaisesti jatkanut nousuaan.

Kuvio 6. Liikennekäytössä olevien henkilöautojen (pl. museoautot) keski-ikä



Lähde: Trafi

Media-alan toimintaympäristön kehittämisessä hallinnonalalla on keskitytty sääntelyn kehittämiseen ja keventämiseen siten, että se mahdollistaa kaikille media-alan toimijoille teknologiariippumattomasti tasapuoliset edellytykset toimia mediamarkkinoilla. Yleisradion julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta selvittänyt parlamentaarinen työryhmä esitti yksimielisesti julkisen palvelun tehtävien täsmentämistä, ulkois-



ten hankintojen lisäämistä, hallintoneuvoston aseman vahvistamista sekä yhtiön roolin kehittämistä mediatoimialan yhteistyössä. Työryhmä esitti, että rahoitus tulee olla valtiontalouden kehysten ulkopuolella ja että siihen ei tehtäisi indeksitarkistusta vuosille 2017–2019. Julkisen palvelun indeksikorotuksen jäädyttämisestä eduskunta päätti marraskuussa 2016. Muita muutoksia koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle maaliskuussa 2017.

#### 9.4.2 Digitaalinen tieto hyvinvoinnin ja kasvun lähteenä

Taulukko 62. Tuloksellisuus: digitaalinen tieto hyvinvoinnin ja kasvun lähteenä

Konsernistrategian mukainen tavoitetilä	Tuloksellisuus (mitä on saatu aikaan)
<i>Tiedon hyödyntäminen ja liiketoimintamahdollisuudet</i>	
Tiedon hyödyntäminen on taloudellisen kasvun moottori. Palvelukehitys perustuu tiedon hyödyntämiseen.	Liikennekaaren 1. vaiheen hallituksen esitys on annettu eduskunnalle. Uuden liiketoiminnan syntymistä on edistetty viestimällä liikennesektorin uusista mahdollisuuksista (erityisesti kasvuyritykset). Ensimmäiset Mobility as a Service -operaattorit ovat aloittaneet toimintansa Suomessa. Tieliikenteen ja merenkulun automaatioon on syntynyt uusia toimijaverkostoja. Liikenneverkon yhtiöittämisestä on laadittu selvitys. Ajoneuvoliikennerekisterilain muutoksella on tehostettu ajoneuvojen sähköisiä rekisteröintimenettelyjä ja sähköisen tiedon hyödyntämistä. On mahdollistettu kokeilulla uudenlaista, radioviestinnän anonymisoitujen välitystietojen käsittelyyn perustuvaa liiketoimintaa. Valtioneuvoston periaatepäätökset on laadittu tiedon hyödyntämisestä sekä älykkästä automaatiosta ja robotiikasta. On selvitetty massadatan hyödyntämistä yrityksissä ja datan anonymisointipalveluita.
<i>Luottamus digitaalisiin palveluihin</i>	
Tietoturva tukee Suomessa tuotettavien digitaalisten palveluiden ja liiketoimintamallien kilpailukykyä. Tietoturvasta syntyy kasvavaa liiketoimintaa. Liikenneturvallisuuksissa hyödynnetään myös digitalisaation ja automaation mahdollisuuksia	On laadittu kansallinen tietoturvastrategia, jonka tavoite on lisätä luottamusta internetiin ja digitaalisiin palveluihin. Työryhmä on asetettu valmistelemaan EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivin kansallista täytäntöönpanoa. On vaikutettu EU:n sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin uudelleentarkasteluun. Hallituksen esitys vahvan sähköisen tunnistamisen lainsäädännön uudistamiseksi on annettu ja kansallinen sähköisen tunnistamisen luottamusverkosto on perustettu. Valtioneuvoston periaatepäätös tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi on hyväksytty. Lainsäädäntömuutokset tieliikennevirhemaksun käyttöön ottamiseksi ja sanktiomenettelyjen keventämiseksi on valmisteltu (tieliikennelain kokonaisuudistuksen yhteydessä). Voimaan tulleen alkoholilain tavoitteena on, että alkoholin vaikutuksen alaisena ajaminen vähenisi. Raskaan liikenteen talvirengassäänöksistä on annettu valtioneuvoston asetus.

Vuonna 2016 annettiin tiedon hyödyntämisen ja liiketoiminnan kehittämisen kannalta keskeiset valtioneuvoston periaatepäätökset. Periaatepäätöksellä datan hyödyntämisestä liiketoiminnassa<sup>35</sup> linjattiin toimet, joilla luodaan edellytyksiä dataperusteiselle liiketoiminnalle, henkilökeskeisen datanhallinnan (omadata) kehittymiselle ja pois-

<sup>35</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös datan hyödyntämisestä liiketoiminnassa. 19.5.2016.  
<http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f804c23c7>

tetaan kasvun rajoitteita. Älykkään robotiikan ja automaation periaatepäätöksellä<sup>36</sup> linjattiin puolestaan toimet, joilla lisätään robotiikan ja automaation hyödyntämistä ja kehittämistä Suomessa. Lisäksi osana liikennekaaren ensimmäistä vaihetta valmistettiin tiedon ja matkaketjuihin tarvittavien lippujen saatavuutta edistävät lakiehdotukset.

Erilaisten edistämistoimien myötä Suomeen on syntynyt tieliikenteen ja merenkulun automaatioon uusia toimijaverkostoja (ekosysteemejä). Erilaisia liikenteen alan automaatiohankkeita ja kokeiluja on käynnissä (esim. [NordicWay](#) ja [Aurora](#), älyliikenteen testausekosysteemi arktisissa olosuhteissa). Lisäksi mm. selvitettiin miehittämättömille aluksille sopivia testialueita ja mahdollistettiin joustava testaustoiminta.

Yhteistyössä keskeisten elinkeinoelämän toimijoiden ja viranomaisten kanssa on valmisteltu kansallinen tietoturvastrategia<sup>37</sup>, jossa on tavoitteena lisätä luottamusta internetiin ja digitaalisiin palveluihin sekä luoda Suomesta suotuisa toimintaympäristö digitaalisen ja tietoturvallisuuden liittyvälle liiketoiminnalle. Strategia painottuu suomalaisten kilpailukyvyyn ja vientiedellytysten varmistamiseen, EU:n digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämiseen sekä yksityisyyden suojan ja muiden perusoikeuksien turvaamiseen.

Sähköisen tunnistamisen luottamusverkoston edellyttämä lainsäädäntö on pääosin saatettu voimaan ja luottamusverkosto voi aloittaa toimintansa toukokuussa 2017. Verkosto mahdollistaa sen, että tehdessään sopimuksen yhden verkostoon kuuluvan tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa sähköisen palvelun tarjoaja saa sitä kautta mahdolliseksi asiakkaikseen kaikkien verkostoon kuuluvien tunnistuspalvelujen tarjoajien asiakkaat.

Liikenneturvallisuuustyössä keskeistä on hyödyntää uusia, digitalisaation ja automaation luomia mahdollisuuksia. Tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi valmistettiin valtioneuvoston periaatepäätös<sup>38</sup>, jonka tavoitteena on parantaa kuljettajien, ajoneuvojen ja väylien liikenneturvallisuutta sekä valmiutta liikenteen turvalliseen automatisaatioon.

Liikenneturvallisuuden tavoite on, että v. 2020 tieliikenteessä kuolee enintään 136 henkilöä eli puolet vuoden 2010 määrästä. Vuonna 2016 Suomen tieliikenteessä menehtyi ennakkotietojen mukaan n. 240 ihmistä, mikä on n. 30 kuolemaa vähemmän kuin v. 2015. Liikennekuolemat ovat vähentyneet 2010-luvulla, mutta tavoitetta hitaammin. Jotta vuoden 2020 tavoitetta lähestyttäisiin tasaisesti, kuolemia olisi pitänyt tapahtua n. 50 vähemmän.

---

<sup>36</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös älykkästä robotiikasta ja automaatiosta. 2.6.2016.

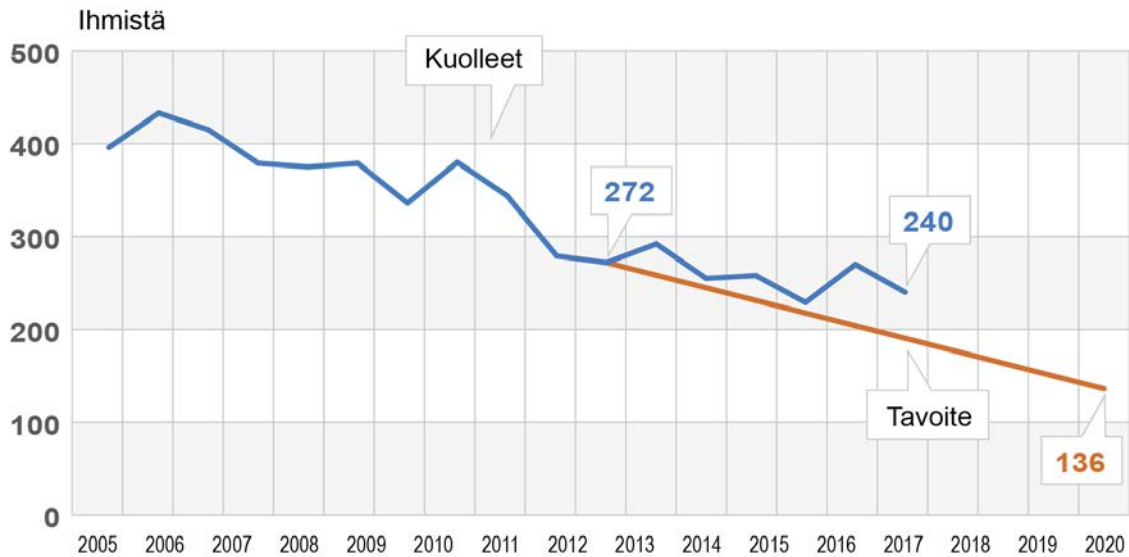
<http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f804c7484>

<sup>37</sup> Maailman luotetuinta digitaalista liiketoimintaa. Suomen tietoturvallisuusstrategia. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 7/2016.

<sup>38</sup> Tiedosta liikenneturvallisuutta. Valtioneuvoston periaatepäätös tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi. 15.12.2016.

<http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f804fd1b5>

Kuvio 7. Tieliikennekuolemat suhteessa tavoitteeseen



Lähde: Tilastokeskus

### 9.4.3 Infrastrukturi kasvun alustana

Taulukko 63. Tuloksellisuus: infrastrukturi kasvun alustana

Konsernistrategian mukainen tavoitetilä	Tuloksellisuus (mitä on saatu aikaan)
<i>Liikenne ja viestintäverkot</i>	
<p>Alykkäät verkot mahdollistavat edelläkävijyyden digitaalisissa palveluissa ja liikenteen automaatiassa.</p> <p>Verkkojen toimintavarmuus ja turvallisuus ovat erinomaisella tasolla.</p> <p>Liikenneväylien kunto ei heikkene.</p>	<p>Liikenneverkkoyhtiötä koskeva selvitys on valmistunut.</p> <p>Mobiililaajakaistan kapasiteetin lisäämiseksi on myönnetty toimiluvat huu-tokaupan tuloksen perusteella 700 MHz:n taajuusalueelle.</p> <p>EU:n verkkovierailu- ja verkkoneutraliteettiasetusta (ns. TSM-asetus) koskevat kansalliset lainsäädäntömuutokset on saatettu voimaan.</p> <p>Laajakaistan toimeenpano-ohjelma on annettu 1.6.2016.</p>
<i>Liikennejärjestelmän rahoitus ja taloudellinen ohjaus</i>	
<p>Liikennejärjestelmän rahoittaminen on kestävällä pohjalla.</p> <p>Liikenteen hinnoittelulla on tehostettu liikennejärjestelmän käyttöä ja vähennetty ulkoisia haittoja.</p>	<p>Korjausvelan vähentämisen ohjelma sekä valintakriteereiden kehittäminen asiakkaiden tarpeet, korjausvelan hallinta ja digitalisaatio huomioiden.</p>

Esineiden internet edellyttää viestintäverkoilta yhä suurempaa kapasiteettia ja saataavuutta, kun laitteet ovat jatkuvasti yhteydessä verkkoon ja toisiinsa. Huippunopeiden ja toimintavarmojen yhteyksien edistämiseksi on julkaistu toimeenpano-ohjelma.<sup>39</sup> Ohjelmalla edistetään kiinteitä ja langattomia yhteyksiä rinnakkain sekä helpotetaan kiinteiden laajakaistaverkkojen rakentamista lupaprosessia keventämällä ja vauhditetaan yhteyksien markkinaehtoista tarjontaa. Lisäksi on huomioitu langattomalle laajakaistalle varattujen taajuuksien kasvava tarve.

<sup>39</sup> Kohti esineiden internetiä – laajakaistan toimeenpano-ohjelma. 1.6.2016. <https://www.lvm.fi/lvm-site62-mahti-portlet/download?did=204978>.

Taulukko 64. Laajakaistaverkkojen kehitys

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016
<b>Kiinteän verkon laajakaista</b>			
Väestöpeitto, %	95	95	95
Liittymät, kpl	1 758 000	1 730 000	1 710 000
Yhteysnopeus, % liittymistä			
alle 10 Mbit/s	27	22	18
10 Mbit/s – alle 100 Mbit/s	53	54	54
100 Mbit/s tai yli	20	24	28
<b>Mobiililaajakaista</b>			
Väestöpeitto (ulkopeitto), %	98–99	99,9	99,9
Liittymät, kpl	7 050 000	7 420 000	8 067 000
Yhteysnopeus, % liittymistä			
alle 10 Mbit/s	36	27	25
10 Mbit/s – alle 100 Mbit/s	64	57	56
100 Mbit/s tai yli	*	16	19

\* Vuonna 2014 tilastoitu vain 10 Mbit/s tai sen yli

Uusien digitaalisten ja automaatiota hyödyntävien palveluiden tarvitsemien langattomien ja kiinteiden viestintäyhteyksien sekä huippunopean laajakaistan kaupallisen saatavuuden parantamiseksi kansainvälisissä yhteyksissä on vaikutettu riittävän kapasiteetin osoittamiseksi mobiililaajakaistalle ja uusille viidennen sukupolven matkaviestinverkoille (5G). Lisäksi mobiililaajakaistan kapasiteetin lisäämiseksi pidettiin taajuushuutokauppa ja myönnetty toimiluvat matkaviestinverkoille 700 MHz:n taajuusalueelle. EU:n verkkovierailu- ja verkkoneutraliteettiasetuksen (ns. TSM-asetus) johdosta ehdotetut kansalliset lainsäädäntömuutokset on käsitelty ja saatettu voimaan. Verkkovierailumaksujen poistamiseen tähtäävien sääntöjen ohella asetus sisältää ensimmäiset Euroopan-laajuiset säännöt verkon neutraliteetin varmistamiseksi. Lisäksi hallinnonalalla on vaikutettu verkkovierailua koskevaan komission täytäntöönpanosäätelyyn, mutta tehdystä työstä huolimatta Suomen kannat eivät edenneet.

Haja-asutusalueiden nopea laajakaista -hanke on jatkunut ja sitä koskevan laajakaisatutkilain muutos annettu eduskunnalle. Vuoden 2016 lopussa tukea oli myönnetty 25 eri tuen saajalle n. 49,2 milj. euroa. Lisäksi tukihakemuksia oli käsitellyssä Viestintävirastossa n. 11 milj. euron arvosta. Tukea oli vielä jaettavana n. 22,5 milj. euroa. Tuetuissa hankkeissa on rakennettu verkkoa yli 17 000 km, jolla on mahdollistettu valokuitusaatavuus yli 70 000 kotitaloudelle, joka on kolmannes Suomen valokuituliittymistä. Näistä yli 27 000 on ottanut valokuituliittymän käyttöön.

Liikenneväylien korjausvelan kasvun hidastamiseksi on valmisteltu korjausvelan vähentämishjelma. Väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen ja sen hallittuun vähentämiseen on osoitettu hallitusohjelman mukaisesti yhteensä 600 milj. euron lisä-

panostus vuoteen 2018 asti. Korjausvelkakohteet ovat nähtävissä Liikenneviraston [verkkosivuilla](#).

Tavoitteena kertomusvuonna oli korjausvelan kasvun pysäyttäminen hallitusti asiakastarpeet huomioiden. Huonokuntoisten päällystettyjen teiden osalta tavoite saavutettiin, mutta muun liikenneverkon osalta rappeutuminen on niin nopeaa, että saatu lisärahoitus ei kääntänyt huonokuntoisten teiden määrää laskuun. Tavoitteen mukaisesti ensisijaisesti pyritään varmistamaan keskeisen tieverkon kunto. Jatkossa korjausvelkarahoituksen turvin vähäliikenteisemmille teille voidaan suunnata enemmän toimenpiteitä. Rataverkon ja huonokuntoisten siltojen osalta korjausvelan vähentämisessä edettiin suunnitellusti, osin korjausvelkarahoituksen turvin. Kauppamerenkulun väylien huonokuntoisten turvalaitteiden vähentämisen tavoite saavutettiin.

Radanpidon täsmällisyystavoitteita ei kertomusvuonna täysin saavutettu kauko- ja lähiliikenteessä. Radanpidon täsmällisyyttä heikensivät erityisesti ratainfrastruktuurin laiteviat. Viat jakautuivat laajasti koko rataverkolle, mikä kertoo rakenteiden käyttöiän täyttymisestä. Kertomusvuonna laadittiin toimenpideohjelma, jonka avulla vähennetään radanpidosta johtuvia poikkeamia liikenteen täsmällisyydessä.

Taulukko 65. Väyläverkon palvelutaso

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016
<b>Väylien kunto</b>				
Huonokuntoiset tie- ja ratasillat, kpl	795	730	870	750
Huonokuntoiset päällystetyt tiet (vilkasliikenteinen verkko/muu verkko), km	891/4 432	950/5 200	1 000/5300	950/5 600
Rataverkon kuntoindeksi	-	95	97	97
Huonokuntoiset kauppamerenkulun väylien turvalaitteet %	-	8	8	6,9
<b>Matka- ja kuljetusketjujen toimivuus</b>				
Radanpidosta johtuvat viivästykset kaukoliikenteessä, max % (kaukoliikenteen junista myöhässä 5 min. määräasemalla)	4,5	5,6	4	5,14
Radanpidosta johtuvat viivästykset lähiliikenteessä, max % (lähiliikenteen junista myöhässä lähtö- tai pääteasemalla 3 min. tai yli)	1,6	2,7	1,5	2,62
Talvimerenkulun palveluiden odotusaika, h, keskim.	1,86	4,97	3,5	3,41

Taulukko 66. Väylänpidon ja väyläverkon kehittämisen määrärahojen käyttö, milj. euroa (brutto)

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016
Liikenneviraston toimintamenot	84	84	86	83
<b>Tieverkko</b>				
Tienpito	560	569	578	628
Tieverkon kehittämishankkeet	293	243	291	297
Yhteensä	853	812	869	925
<b>Rataverkko</b>				
Radanpito	332	334	324	361
Rataverkon kehittämishankkeet	291	259	184	137
Yhteensä	623	593	508	498
<b>Vesiväyläverkko</b>				
Vesiväylänpito	86	80	69	87
Vesiväyläverkon kehittämishankkeet	8	8	6	21
Yhteensä	94	88	75	108
Yhteiset väyläverkon kehittämishankkeet	2	0	6	69
Kehittämishankkeiden suunnittelu	16	24	14	17
<b>Kaikki yhteensä</b>	<b>1 672</b>	<b>1 601</b>	<b>1 558</b>	<b>1 700</b>

Liikennejärjestelmän palvelukyvyyn parantamiseksi ja kustannusten alentamiseksi kertomusvuonna valmisteltiin selvitys liikenneverkkojen yhtiöittämisestä. Selvityksen raporttiluonnos<sup>40</sup> julkaistiin tammikuussa 2017, jonka jälkeen valmistelu keskeytettiin. Liikenne- ja viestintäministeriö asetti helmikuussa 2017 parlamentaarisen työryhmän, jonka tehtävänä on määritellä liikenneverkon ylläpitoon ja kehittämiseen tarvittavat keinot. Tavoitteena on luoda kustannustehokas, pitkäjänteinen ja tarkoituksenmukainen suunnitelma väyläverkon kehittämiseksi ja rahoitukselle. Lisäksi työryhmän tehtävänä on pohtia keinoja, joilla vastataan kansallisen ilmastopolitiikan liikenteelle asettamiin päästövähennystavoitteisiin ja luodaan edellytyksiä liikenteen automatisaatiolle ja liikenteen digitaalisten palvelujen syntyiselle.

## 9.5 Valtion televisio- ja radiorahasto

Valtion televisio- ja radiorahaston kautta järjestetään Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitus. Rahastolla ei ole omaa organisaatiota, vaan sen hallinnoinnista vastaa Viestintävirasto.

Valtion televisio- ja radiorahastoon siirrettiin valtion talousarviosta Yleisradio Oy:n julkisen palvelun kustannusten kattamiseen n. 507,9 milj. euroa, mikä tuloutettiin kokonaisuudessaan Yleisradio Oy:lle vuoden 2016 aikana. Rahaston varoista katettiin maanpäällisen televisiotoiminnan seuraavaan teknologiasiirtymään liittyvästä vies-

<sup>40</sup> Parempia väyliä – sujuvampaa liikennettä. Selvitys liikenneverkon kehittämisestä liiketaloudellisesti: Liikenneverkko-yhtiö (Live). Liikenne- ja viestintäministeriön raportit ja selvitykset 1/2017.

tinnästä aiheutuvia kustannuksia n. 0,3 milj. euroa. Rahaston yhdytilin saldo vuoden lopussa oli 9,1 milj. euroa.

Taulukko 67. Valtion televisio- ja radiorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	-2,2	-8,2	0,0
Kulut	509	509	508
Taseen loppusumma	18,8	9,5	9,1
Taseen ulkopuoliset vastuut	0,0	0,0	0,0
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	+508	+508	+508

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

## 10 Työ- ja elinkeinoministeriö

### 10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 68. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Maailmantalouden kasvu on alle pitkän aikavälin keskiarvon	Suomen vientikysyntä on vaatimatonta. Talouden kasvu on selvästi kotimaisen kysynnän varassa.
Rahoituslaitosten luottopoliitiikan kiristyminen	Vientiluottojen ja -takausten merkitys on kasvanut selvästi.
Työllisyysilanteen maltillinen parantuminen	Työttömien määrän kasvu taittumassa, vaikka pitkäaikaistyöttömien määrä jatko edelleen kasvua.
Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu v. 2015	Oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden siirtyminen kotouttamistoimenpiteiden ja -palvelujen piiriin.
Kansainvälisten sopimusten ja EU-säännösten edellyttämät kasvihuonepäästöjen leikkaukset	Muiden hallinnonalojen kanssa yhteistyössä suunnitellaan ja otetaan käyttöön tarvittavat instrumentit erityisesti EU:n päästökauppajärjestelmän ulkopuolisten toimialojen päästöjen vähentämiseksi kustannustehokkaasti. Edistetään energiatehokkuutta ja uusiutuvia energialähteitä.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Team Finland -toiminnan operatiivisen ohjauksen vetovastuu siirrettiin valtioneuvoston kansliasta työ- ja elinkeinoministeriölle. Samalla Finpro Oy:n toteuttamat kasvuohjelmat sekä Innovaatorahoituskeskus Tekesin innovaatio- ja tutkimusohjelmat nivottiin yhdeksi Team Finland -ohjelmaksi.**

### 10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 69. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskin varautuminen
Vienti- ja alustakausiin sekä vientiluottoihin liittyvät vastuut ovat kasvaneet, riskikeskittymät ja kantaan liittyvät korko- ja valuuttakurssiriskit	Riskin realisoidumisella olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Mikäli Finnvera Oyj:n omat ja takurahaston puskurit eivät riittäisi luotto- ja takaustappioiden kattamiseen, yhtiötä pitäisi pääomittaa budjettirahoituksella.	Finnvera Oyj:n riskinhallinta, Finnveran vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahasto, valtiontakurahasto Valtiokonttorin tekemät suojausjärjestelyt
Taloukasvu jatkuu ennakoitua hitaampana	Yritysten uusiutuminen ja työpaikkojen luonti heikkenee.	Kasvuun ja kasvupalveluihin panostaminen
Työttömyysjaksojen pitkittyminen ja työvoiman ulkopuolelle siirtyminen	Vaikeasti työllistyvien määrä kasvaa, osaaminen ei ole riittävää tai kohdennu oikein.	Työttömyysjaksojen pitkittymisen estämiseen kohdennetaan lisäresursseja ja -toimia. Koulutuksen uudelleenallokointi ja lisäresursointi sekä muutosturvan tehostaminen.
Sääntely monimutkaistuu ja yksityiskohtaistuu ja sääntelytaakka lisääntyy ennakoimattomasti	Yritysten toimintaedellytysten ja kilpailuaseman vaarantuvat.	Työmarkkinoiden toimintaedellytysten parantaminen mm. työllistämiskynnystä alentamalla



Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskin varautuminen
Bioenergiaa tai merkittävää osaa siitä ei lasketa uusiutuvaksi eikä nollapäästöiseksi	Vie pohjan pois kansallisilta energia- ja ilmastostrategioilta ja tiekartoilta.	Vaikuttaminen EU-tasolla, painopiste siirtynyt neuvostoon/jäsenmaihiin ja parlamenttiin
Merkittävää osaa liikenteen biopolttoaineista ei EU-regulaation vuoksi voida laskea uusiutuvaksi energiaksi	Vaikeuttaa Suomen päästövähennysvelvoitteiden saavuttamista, nostaa kuljetuskustannuksia ja luo epävarmuutta biojalostamoinvestointeihin ja markkinoihin.	Vaikuttaminen EU-tasolla
Kuntien kanssa ei saada sopimuksia ja pakolaisten kuntiin siirtyminen ei onnistu.	Pakolaisten kotoutuminen ei onnistu.	Tehostetaan sopimusten tekoa kuntien kanssa.

## 10.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 70.** Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kilpailukyky vahvistuu parantamalla yrittäjyyden ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.	Hyvä	Työmarkkinajärjestöjen solmima kilpailukyky sopimus ja siihen liittyvät lainmuutokset ovat parantaneet yritysten kustannuskilpailukykyä. Yrittäjyyttä on edistetty mm. verotuksen yrittäjävähennyksellä. Yritysten rahoituksen toimivuus on turvattu Finvera Oyj:n ja Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimintaedellytyksistä huolehtimalla. Tutkimus- ja innovaatiotoiminnan kehitys asettaa kuitenkin haasteita pitkän aikavälin todelliselle, laatuun perustuvalle kilpailukyvyille. Vuoden 2017 alussa voimaan tullut hankintalaki parantaa erityisesti pk-yritysten asemaa. Pk-yritysten asemaa on parantanut myös laki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista.
Tutkimus- ja innovaatiotoiminnan laatu ja vaikuttavuus paranevat; elinkeinorakenne monipuolistuu.	Tyydyttävä	Tutkimuksen laatu on säilynyt hyvänä <sup>41</sup> . Suomalaiset yritykset ovat varovaisia investoimaan innovaatiotoimintaan nykyisessä talustilanteessa. Tutkimus- ja kehityspanostukset kohdistuvat pääasiassa olemassa olevien tuotteiden ja palvelujen parannuksiin.
Työllistämisen esteitä puretaan ja työvoimamahallinto uudistuu työllistymistä tukevaksi.	Hyvä	Rakenteellisten jäykkyyksien purkaminen aloitettiin, työttömien aktivointitoimia vahvistettiin ja työvoimamahallinnon uudistamistyö käynnistettiin mm. pilotein, jotka kohdistuivat sekä kasvupalvelun ja maakuntamallin valmisteluun että palvelujen ulkoistamiseen.
Rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristö.	Hyvä	Digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristö on kehittymässä hyvin. Laajoilla sovellusalueilla (esim. liikkuminen ja terveydenhuolto) on paljon mahdollisuuksia, joita kehitetään kokonaisvaltaisesti. Suomalaisen yritysten kyky hyödyntää digitaalista tietoa kehittyy, mutta kytkeytyminen digitaaliseen alustatalouteen on vasta alkuvaiheessa.
Energiaomavaraisuus kasvaa; siirytään kustannustehokkaasti hiilettömään, puhtaaseen ja uusiutuvaan energiaan; 2020 ilmastotavoitteet on saavutettu vaalikauden aikana.	Hyvä	Uusiutuvan energian osuus kasvoi ja sen tuotanto saavutti uuden ennätyksen (n. 130 TWh). Kasvihuonekaasupäästöjen trendi on ollut laskeva vuodesta 2004 lähtien. Vuoteen 2014 verrattuna kokonaispäästöt laskivat 6 % ja päästökaupan ulkopuoliset päästöt prosenttiin.

<sup>41</sup> Tieteen tila 2016. Suomen Akatemia.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Aluehallinto uudistuu: nykyistä yksinkertaisempi ja asiakaslähtöisempi aluehallinto.	Hyvä	Aluehallinnon uudistamista on jatkettu: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) tehtävät siirtyvät 2019 maakuntiin ja valtakunnalliseen valtion lupa- ja valvontavirastoon. ELY-keskusten palvelumuotoiltuja kokonaisuuksia (luonnonsuojelun, valvonnan ja vesienhoidon palvelut sekä liikenteen neuvontapalvelut) on kehitetty lähtökohtana asiakkaan tarve yli hallinnonalarajojen. Myös sisäisiä palveluja (esim. asianhallinta ja digitaalinen työskentelyalusta) on kehitetty. Digitalisaatiota on edistetty mm. hankintojen sähköistämässä sekä asiakaspalvelukeskuksen ja yritysrahoitustietojärjestelmän kehittämisessä. Valmiita kokonaisuuksia ei vielä ole, mutta kustannushyötyanalyytit on tehty. ELY-keskusten asiakkailta saamien "palvelu kokonaisuudessaan" tyytyväisyysarvosanojen valtakunnallinen keskiarvo v. 2016 oli kaikkien palveluiden osalta 4,03 eli hyvä (asteikko 1–5). Edelliseen vuoteen verrattuna tyytyväisyys on pysynyt saavutetulla hyvällä tasolla huolimatta ELY-keskusten henkilöstön vähentymisestä (vähennys yli 200 htv).

## 10.4 Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen

### 10.4.1 Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka

**Taulukko 71.** Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana
<b>Elinkeinoelämä uudistuu</b> Yritysten t&k-toiminta kasvaa	Välttävä
<b>Elinkeino rakenne ja yritys rakenne monipuolistuvat</b> Pk-yritysten osuus yritysten kokonaisliikevaihdosta kasvaa	Tyydyttävä
<b>Elinkeinoelämä kansainvälistyy</b> Pk-yritysten viennin osuus tavaraviennistä kasvaa	Hyvä
<b>Yksityinen kasvurahoitus lisääntyy</b> Yrityksiin tehtyjen yksityisten riskisijoitusten määrä kasvaa	Hyvä

#### Elinkeinoelämä uudistuu

Tutkimus- ja kehittämistoimintaa on sopeutettu julkisen talouden reunaehtoihin ja luotu uudistuksilla edellytyksiä uuden tiedon luomiselle, menestyville innovaatioille, kasvuyrityksille sekä korkean jalostusarvon liiketoiminnalle. Vienti on kasvanut suoisasti mm. terveysteknologian piirissä ja lääketeollisuudessa. Vuonna 2012 alkanut yrityssektorin tutkimus- ja kehitysmenojen supistuminen jatkuu, mutta vuosina 2015 ja 2016 kuitenkin aiempaa hitaammin. Vuonna 2016 menot olivat yhteensä n. 3 998 milj. euroa. Tämä oli 49 milj. euroa vähemmän kuin vuotta aiemmin ja yli 410 milj. euroa vähemmän kuin v. 2014. Pudotus johtuu lähes yksinomaan elektroteollisuuden toteuttamista aineettomien investointien vähennyksistä.

Hallituksen kärkihankerahoitusta ohjataan vuosina 2016–2018 Innovaatiorahoituskeskus Tekesille 59 milj. euroa ja Suomen Akatemialle 30 milj. euroa.

Syksyllä 2016 käyttöön otetulla innovaatioasetelikeilulla tuetaan pk-yritysten uudistumista sekä tätä tukevien palvelumarkkinoiden syntymistä. Setelillä pk-yritykset voivat hankkia asiantuntijapalveluja ja näin parantaa kilpailukykyään mm. osaamisen ja laadukkaampien tuotteiden muodossa. Kokeilu aktivoi vuoden 2016 loppuun mennessä n. 1 100 yritystä kehittämään innovaatiolähtöistä liiketoimintaansa.

Kansainvälisen vertailun mukaan<sup>42</sup> suomalaiset yritykset panostavat globaalisti uusiin tuotteisiin ja palveluihin suhteessa merkittävästi vähemmän kuin kansainvälisesti parhaiten menestyvät yritykset.

#### [Elinkeinorakenne ja yritys rakenne monipuolistuvat](#)

Metsäsektori on kehittänyt uusia vahvuusalueita (esim. biokemikaalit, -komposiitit ja -polttoaineet). Tieto- ja viestintäteknologiasektorin vahvaa tietotaitoa on kyetty hyödyntämään. Tutkimus, kehittämis- ja innovaatorahoitusta ja pääomasijoituksia on suunnattu enenevästi strategisille painopistealueille (bio, clean, digi, terveys), joilla liiketoiminta kasvaa globaalisti. Myös meriteollisuus ja peliala ovat kehittyneet suotuisasti. Pk-yritysten osuus Innovaatorahoituskeskus Tekesin yritysrahoituksesta kasvoi 77 prosenttiin v. 2016 (70 % v. 2015).

#### [Elinkeinoelämä kansainvälistyy](#)

Viennin edistämiseksi ja vienninrahoitusjärjestelmän kilpailukykyisen toiminnan turvaamiseksi Suomen Vientiluotto Oy:n vienti- ja alusluottojen enimmäisvaltuutta on korotettu 13 mrd. eurosta 22 mrd. euroon ja korontasausvaltuutta myös 13 mrd. eurosta 22 mrd. euroon. Tämän lisäksi Finnvera Oyj:n myöntämien vientitakuiden ja suojautumisjärjestelyiden yhteenlaskettu vastuu on nostettu 19 mrd. eurosta 27 mrd. euroon ja erityisriskinoton takausvaltuuden korotettu 3,5 mrd. eurosta 5 mrd. euroon.

Innovaatorahoituskeskus Tekesin rahoitusta ja palveluja on suunnattu erityisesti kansainvälistymällä kasvua hakeville yrityksille. Liikevaihto kasvoi Tekesin rahoittamissa pk-yrityksissä 56 prosenttiyksikköä enemmän kuin pk-yrityksissä keskimäärin kaudella 2012–2015. Vienti kasvoi Tekesin rahoittamissa pk-yrityksissä yli 2,6 mrd. euroa ja työpaikat lisääntyivät 16 % kaudella 2012–2015. Tekesin asiakasyritysten bio- ja cleantech-ratkaisuja kehittävien yritysten vientiodotukset ovat kaksinkertaistuneet vuoteen 2015 verrattuna.

VTT Oy:n osuus Suomeen tulevasta EU:n puiteohjelmärahoituksesta on yli 15 % (31 milj. euroa) ja näin ollen se on edelleen merkittävin suomalainen puiteohjelmärahoituksen kotiuttajaorganisaatio. VTT Oy:n kumulatiivinen onnistumisprosentti Horisontti 2020 -ohjelmassa oli v. 2016 lopussa 15,5 %, mikä ylitti EU-keskiarvon 14,13 %

---

<sup>42</sup> Synergy Group Europe SGE Ltd. 2013. Innovation capabilities of Finnish companies.

Finnvera Oyj rahoitti v. 2016 lähes 3 400 aloitettavaa yritystä ja yli 2 100 kasvuyritystä sekä vaikutti rahoituksellaan yli 8 700 uuden työpaikan syntymiseen. Finnveran vastuukanta oli kertomusvuoden lopussa pk-yritysten sekä tätä suurempien midcap-yritysten (liikevaihto enint. 300 milj. euroa) rahoituksessa 2,6 mrd. euroa sekä vinnin rahoituksen vastuukanta, sisältäen voimassa olevat ja tarjousvastuut, oli 18,1 mrd. euroa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy antoi sijoitussitoumuksia pääomasijoitusrahastoihin ja teki suoria sijoituksia yrityksiin yhteensä 162 milj. eurolla. Sijoitussitoumuksia annettiin kymmeneen rahastoon 102 milj. eurolla ja suoria sijoituksia tehtiin 25 yhtiöön yhteensä 60 milj. eurolla.

Tekes Pääomasijoitus Oy teki vuoden 2016 aikana kolme ehdollista sijoituspäätöstä pääomarahastoihin. Päätöksistä kaksi toteutui vuoden 2016 lopussa ja toteutuneiden sijoitussitoumusten määrä oli yhteensä 12 milj. euroa. Yhtiön Riskirahoitusohjelman mukaisten rahastojen yhteenlaskettu koko vuoden 2016 lopussa oli 66,7 milj. euroa.

#### 10.4.2 Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka

Työllisyys kääntyi kasvuun kertomusvuonna. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan keskimääräinen työttömyysaste laski kertomusvuonna 8,8 prosenttiin (9,4 % v. 2015). Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan työttömien työnhakijoiden määrä laski 349 000 henkilöön (352 000 henkilöä v. 2015). Työmarkkinoiden keskeisinä ongelmina olivat voimakkaasti lisääntynyt pitkäaikaistyöttömyys ja siihen liittyvät kohtaanto-ongelmat sekä työvoiman ulkopuolella olevien määrän kasvu. Väestön ikääntyminen, työvoiman ja osaamisen keskittyminen sekä maahanmuutto kasvattavat edelleen alueiden välisiä eroja.

**Taulukko 72.** Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016	Arvosana
<b>Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto paranee</b>					
Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus, enintään %	24,5	26,7	23	26,9	Hyvä
<b>Rakenteellinen työttömyys vähenee</b>					
Vaikeasti työllistyvien määrä, enintään hlöä	184 524	208 462	186 900	213 866	Heikko
<b>Työttömyysjaksot lyhenevät</b>					
Virta yli 3 kk työttömyyteen, enintään %	43	47,8	35	47,3	Välttävä
<b>Nuorten osallisuus lisääntyy</b>					
Virta yli 3 kk työttömyyteen alle 25-vuotiailla, enintään %	31,7	37,2	25	37,2	Välttävä
<b>Yrittäjyys lisääntyy</b>					
Uusien yritysten määrä	8 358	7 298	9 300	7 610	Tyydyttävä

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan tavoitteet eivät toteutuneet. Merkittävin tekijä on työvoiman heikko kysyntätilanne. Pitkittyvä työttömyys koskettaa entistä enemmän myös korkeasti koulutettuja työnhakijoita. Vaikeasti työllistyvien määrän kasvu ja työttömyysjaksojen keston pitkittyminen alkoivat hidastua. Pitkäaikaistyöttömiä oli 124 000 v. 2016 ja noin neljännes työttömistä oli yli 55-vuotiaita.

Ammattibarometrin (syksy 2016) tietojen mukaan sekä pula- että ylitarjonta-ammattien määrän kasvu on taittumassa, mikä viittaa kohtaannon heikkenemisen hidastumiseen. Ylitarjonta-ammattaja ovat erilaiset sihteerityöt, muutamat käsityöalat, graafisten multim mediasuunnittelijoiden ammatit, useat kulttuurialan ammatit, yhteiskunta- ja kulttuuritutkijat sekä pankkitoimihenkilöt. Pula-ammattit ovat tyypillisesti olleet terveydenhuolto-, rakennus- ja myyntialojen ammatteja.

Nuorten työttömyysjaksot ovat pidentyneet vuosittain muutamalla päivällä (v. 2016 keskimäärin 19 viikkoa). Sitä vastoin nuorille tarjotut työvoima- ja yrityspalvelut vähentyivät edellisiin vuosiin verrattuna, mikä osaltaan vaikuttaa nuorisotyöttömyyden tasoon. TE-palveluissa oli kuukausittain keskimäärin 17 500 nuorta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myöntämällä yritysrahoituksella ja työ- ja elinkeinotoimistojen myöntämällä starttirahalla käynnistettiin 7 600 uutta yritystä (tavoite 9 000).

**Taulukko 73.** Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen (mom. 32.30.51) vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016	Arvosana
3 kk ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään %	39	44	37	41	Tyydyttävä
3 kk palkkatuetun työn jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään %	46	47	45	51	Välttävä

### 10.4.3 Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä

**Taulukko 74.** Yritysten toimintaympäristön, markkinoiden sääntelyn ja työelämän tavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Arvosana
Kaikkien toimijoiden toimintaolosuhteet markkinoilla ovat tasavertaiset ja kilpailumahdollisuudet parantuvat ja taloudellinen huoltovarmuus on korkealla tasolla.	Hyvä
Kuluttajien asema on turvallinen, ja kuluttajat sekä yrittäjät luottavat markkinoiden toimivuuteen.	Hyvä
Tekninen turvallisuus ja luotettavuus yhteiskunnassa ja yrityksissä pysyy korkealla tasolla.	Hyvä
Yritysten sääntelytaakan kasvu pysähtyy ja taakkaa pyritään aktiivisesti vähentämään. Teollisuudelle aiheutuvan taloudellisen rasituksen ja sen sääntelytaakan lisäämistä vältetään.	Välttävä
Ajanmukaiset teollisoikeusjärjestelmät edistävät innovaatioita sekä tavaroiden ja palvelujen kaupallistamista.	Hyvä

Vuoden 2016 aikana säädettiin uusi laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, uusi laki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista sekä uudet EU-valtiontukia koskevat avoimuusvelvoitteet ja ennakoarviointimenettely. Hankintalainsäädäntö vähentää hankintoihin liittyvää hallintotyötä ns. kansallisissa hankinnoissa, joustavoittaa monin tavoin EU-hankintamenettelyä sekä mahdollistaa uudet innovatiiviset hankintatavat ja sähköiset menettelyt. Lainsäädännöllä pyritään myös tehostamaan valvontaa. Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva laki mahdollistaa vahingon kärsijälle aiempaa helpommin korvauksen saamisen kielletystä menettelystä aiheutuneesta vahingosta. Valtiontukia koskeva lausuntomenettely varmistaa aiempaa paremmin sen, että suunnitellut tuet tai tukiohjelmat ovat EU-sääntelyn mukaisia. Avoimuusvelvoite puolestaan lisää suurimpien tukien läpinäkyvyyttä.

Vuonna 2016 hyväksyttiin tavaramerkkilain osittaisuudistus, joka tuli voimaan 1.9.2016 sekä käynnistettiin lain kokonaisuudistus, jonka aikana pannaan täytäntöön tavaramerkkidirektiivin muutos. Kirjapitolakiin lisättiin uusi ns. ei-taloudellisten tietojen raportointia koskeva luku sekä eriytettiin toimintakertomus ja tilinpäätös toisistaan oikean ja riittävän kuvan vaatimuksen osalta.

Teknisen turvallisuuden ja luotettavuuden alueella saatiin päätökseen kymmenen tuotedirektiivin voimaansaattaminen kansallisessa lainsäädännössä uuden EULainsäädäntökehityksen mukaisesti. Tämä selkiyttää ja yhdenmukaistaa tuotesääntelyä ja tuo etua yrityksille, viranomaisille ja sitä kautta kuluttajille ja työntekijöille.

Työmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi ja työllistämiskynnyksen alentamiseksi työsopimuslain työsopimuksenmääräaikaisuuden perustetta muutettiin niin, että pitkäaikaistyöttömän kanssa enintään vuoden jatkuvan määräaikaisen sopimuksen voi tehdä ilman laissa säädettyä perustellun syyn vaatimusta. Samassa yhteydessä pidentettiin koeaika neljästä kuukaudesta kuuteen kuukauteen ja lyhennettiin kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen liittyvää takaisinottovelvollisuutta yhdeksästä kuukaudesta neljään kuukauteen.

Työmarkkinakeskusjärjestöjen solmimaan kilpailukyky sopimukseen liittyen valmisteltiin muutokset työsopimuslain muutosturvaa koskeviin säännöksiin. Muutosten taustalla on tavoite helpottaa työntekijöiden uudelleen työllistymistä kollektiiviperusteisen irtisanomisen jälkeen. Niin ikään työterveyshuoltolakiä muutettiin niin, että työntekijällä on oikeus työterveyshuoltoon vielä työsuhteen päättymisen jälkeen kuuden kuukauden ajan työvelvoitteen lakkaamisesta.

Taulukko 75. Työelämän laadun osatekijöiden kehitys kouluarvosanoin

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Varmuus	8,49	8,62	8,46	8,50	8,43	8,57
Tasapuolinen kohtelu	7,69	7,76	7,83	7,82	7,79	7,79
Kannustavuus, innovatiivisuus, luottamus	7,86	7,94	7,96	7,97	7,95	7,98
Voimavarat suhteessa vaatimustasoon	7,76	7,74	7,81	7,79	7,77	7,77
Yleiskeskiarvo	7,95	8,01	8,00	8,02	7,98	8,01
Työn mielekkyyden ja työhalujen muutossuunnan balanssi*	-16	-23	-18	-16	-16	-9

\* Balanssiluvussa ovat mukana vain ne vastaajat, jotka arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan tai huonompaan suuntaan. Jos kaikki arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan, balanssi on +100 ja vastaavasti, jos huonompaan, balanssi on -100.

Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työolobarometri

Työelämän laadun kokonaisarvosana oli kutakuinkin edellisvuoden tasolla. Tasapuolinen kohtelu, kannustavuus, innovatiivisuus ja keskinäinen luottamus ovat pitkällä aikavälillä vahvistuneet. Voimavarat suhteessa vaatimustasoon ovat säilyneet ennallaan. Työpaikan varmuus parani selvästi edellisvuodesta, mutta on edelleen heikompi kuin v. 2012. Yleisen työnteon mielekkyyden ja työhalujen uskotaan useimmin säilyvän ennallaan. Ne, jotka arvioivat asian muuttuvan, uskovat useammin kehityksen olevan huonompaan kuin parempaan suuntaan. Heidän osuutensa kuitenkin pieneni edellisvuoteen nähden.

#### 10.4.4 Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopoliittika

##### Kansallinen alueiden kehittäminen

Valtioneuvosto hyväksyi helmikuussa 2016 valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet vuosille 2016–2019<sup>43</sup>. Päätös sisältää hallituskauden valtioneuvoston toimivallassa olevat aluepoliittiset linjaukset ja kehittämistoimenpiteiden painopisteet.

Maakuntauudistus aiheuttaa muutoksia alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmään. Uudistuksessa nykyiset yritys- ja TE-palvelut yhdistetään uudeksi kasvupalveluksi ja ne kytetään aluekehittämisen olennaiseksi työvälineeksi. Aluekehitysjärjestelmän ja kasvupalvelut yhdistävä lakiluonnos hallituksen esitykseksi on valmistunut. Lisäksi on käynnistetty maakuntien kasvurahoituksen säädösvalmisteluhanke.

Äkillisen rakennemuutoksen (ÄRM) osalta keskeistä oli Microsoftin toimintojen lakauttamisen vapauttamien ICT-osaajien nopea hyödyntäminen. Kaikkiaan Microsoftilta 2015–2016 irtisanotuista oli vuoden lopussa työssä vajaa 60 % ja työttömänä 25 %. Uusia yrityksiä oli syntynyt 210. Nopeaa työllistymistä oli tukemassa yhtiön Polku-tukiohjelmaa lisäksi Innovaatorahoituskeskus Tekesin digiboosti-ohjelma,

<sup>43</sup> Aluekehittämisspätös 2016–2019. <http://tem.fi/aluekehittamisen-tavoitteet-ja-suunnittelu>

Finpron Invest in -toimet ja koulutusohjelmat. Tilanne oli vaikein Salon seudulla, jossa kuitenkin aktiivisesti toteutettiin kasvusuunnitelmaa tavoitteena teollisen internetin osaamiskeskuksen luominen.

Rakennemuutosten hoidossa kiinnitettiin aiempaa enemmän huomiota elinkeinorakenteen ennakoivaan kehittämiseen (ERM) ja maakunnat laativat ennakoivia suunnitelmia rakennemuutoksen edistämiseksi ja hallitsemiseksi.

#### Rakennerahastopoliittika

Ohjelmakauden 2014–2020 rakennerahasto-ohjelman julkinen rahoitus on n. 2,6 mrd. euroa, josta EU:n osuus on puolet. Vuoden 2016 lopulla n. 40 % rahoituskehyksestä oli varattu käynnistyneisiin n. 3 300 hankkeeseen. Maksatuksia hankkeille oli vuoden 2016 loppuun mennessä tehty 272 milj. eurolla. Ohjelman avulla tavoitellaan mm. 12 700 uuden työpaikan ja 1 200 uuden yrityksen syntymistä vuoteen 2023 mennessä. Vuoden 2016 loppuun mennessä uusia työpaikkoja oli syntynyt 1 733 ja uusia yrityksiä 138.

Euroopan sosiaalirahaston (ESR) osarahoittamana toteutettiin v. 2016 useita maahanmuuttajien kotouttamiseen tähtäviä hankkeita. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) osarahoittamien hankkeiden osalta kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että haasteelliseksi osoittautunut tavoite suunnata 25 % rahoituksesta vähähiilisyttä edistäviin toimiin toteutuisi ohjelmakauden aikana. Toteuma on kertomusvuoden aikana parantunut usealla prosenttiyksiköllä ja oli vuoden lopussa jo 19,1 %.

Kaiken kaikkiaan Suomen rakennerahasto-ohjelman toteutusaste on EU-tason vertailussa kuitenkin parhaiden joukossa. Kun maaliskuuhun 2017 mennessä komissioon toimitettuja välimaksupyyntöjä verrataan kunkin jäsenmaan rahoituskehyksiin, oli Suomi EAKR:n osalta kärjessä lähes 12 % maksatusasteellaan, perässä tulivat Bulgaria, Liettua, Kreikka, Portugali ja Ruotsi. ESR:n osalta Suomen 10 %:n maksatusaste riitti viidenteen sijaan, edellä olivat Kreikka, Portugali, Saksa ja Liettua.

#### 10.4.5 Energiapolitiikka

**Taulukko 76.** Arvio energiapolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma-arvio 2016	Arvosana
Energiaomavaraisuus kasvaa, %	51	52	53	53	Hyvä
Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee, sähkö-MPI:n arvo kasvaa (EU:n indeksi kuluttajatytyväisyydelle)	77,5	76	81,7	82	Erinomainen
Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa, prosenttiosuus	37	39	39	40	Hyvä
Energian loppukulutus/BKT pienenee (terajoulea / BKT, milj. euroa)	5,8	5,7	5,6	5,7	Hyvä



### Energiaomavaraisuus kasvaa

Energia- ja ilmastostrategian tavoitteena on nostaa energiaomavaraisuus 55 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Sähkönhankinnassa tavoite on riittävän ja kohtuuhintaisen sähkön turvaaminen niin, että sähkönhankinta tukee samalla muita ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita. Uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön tukijärjestelmien tavoite on sähkön tuottaminen kotimaisilla energialähteillä.

Baltic Connector Oy ja Elering AS tekivät investointipäätöksen Suomi–Viro-kaasuputken rakentamisesta. Tavoitteena ovat Suomen ja Baltian yhteiset kaasumarkkinat.

### Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee

Sähkömarkkinoiden kuluttajatytyväisyyttä mittaava EU:n indeksi kuluttajatytyväisyydelle (MPI-indeksi) on noussut 3,3 pistettä viimekertaisesta ja on nyt 81,7 pistettä.

Sähkön pientuotannon ja erityisesti kulutuskohteen yhteydessä olevien tuotantolaitteistojen määrä on Suomessa vielä pieni. Etenkin aurinkopaneelien kilpailukyky on parantunut nopeasti ja kiinnostus aurinkoenergiaan ostosähkön korvaajana on voimakkaassa kasvussa. Pientuotannon asema sähkömarkkinoilla on kehittynyt suotuisasti ja esim. pientuottajan ylijäämänsähkön ostajien määrä on kasvanut jo pariin-kymmeneen energiayhtiöön.

### Uusiutuvan energian käyttö ja energian loppukulutus

Valtioneuvosto antoi selonteon kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030 (VNS 7/2016 vp). Strategiassa on linjattu konkreettinen ohjelma, jolla Suomi saavuttaa hallitusohjelmassa asetetut energia- ja ilmastotavoitteet. Uusiutuvan energian osuus kasvaa 50 prosenttiin ja öljyn energiakäyttö puolitetaan vuoteen 2030 mennessä. Kivihiilen energiakäytön kieltoa koskeva hallituksen esitys valmistellaan hallituskauden aikana.

Suomelle EU:ssa asetetun tavoitteen mukaan uusiutuvan energian käyttöä on lisättävä 38 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuoteen 2020 mennessä. Suomi näyttäisi saavuttavan 38 % tavoitteen etupainotteisesti.

Liikenteen biopolttoaineiden jakelunelvoite nousee portaittain 6 prosentista v. 2011 20 prosenttiin v. 2020. Jakelunelvoitteen mukainen vuoden 2015 osuus ylittyi merkittävästi (24,45 %), ja todennäköisesti myös v. 2016 osuus ylittyi. ILUC-direktiivin kansallinen täytäntöönpano kuitenkin muuttaa tilannetta vuodesta 2018 alkaen.

Valtion solmimat energiatehokkuussopimukset elinkeinoelämän sekä kunta-alan kanssa kattavat n. 80 % Suomen energiankäytöstä. Sopimuksilla on vuosina 2008–2015 saatu vuositasona n. 10,6 terawattitunnin lämpöenergian ja polttoaineiden säästö sekä 3,6 terawattitunnin sähkön säästö ja n. 500 milj. euron kustannussäästö. Sopimuksia sovittiin lokakuussa 2016 jatkettavaksi vuoteen 2025 asti.

Valtioneuvoston energia- ja ilmastostrategian skenaariolaskelmien mukaan Suomi on saavuttamassa vuodelle 2020 asetetut päästövähennystavoitteet päästökaupan ulkopuolisilla toimialoilla. Päästökaupan ulkopuolisten toimialojen vähennystavoite vuodelle 2020 on 16 % vuoden 2005 tasosta. Päästökauppa huolehtii EU-tasolla päästöjen vähennyksen päästökauppakausittain (kuluva kausi 2013–2020, valmistelussa kausi 2021–2030).

#### 10.4.6 Kotouttaminen

**Taulukko 77.** Arvio kotouttamisen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2016	Arvosana
Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähintään 1km	1 509	1 347	9 882	3 309	Välttävä

Vaikka pakolaisten kuntasijoituspaikkatavoitetta ei saavutettu, kehittämistoimien, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lisäresurssien ja hankkeiden määräaikaisten rahallisen lisätuen myötä vastaanottoon on saatu mukaan uusia kuntia. Vuonna 2016 pakolaisia vastaanotti 198 kuntaa, kun v. 2015 vastaanottavia kuntia oli 93. Pakolaisten toteutuneita kuntasijoituspaikkoja oli v. 2016 yhteensä 3 309, kun v. 2015 niitä oli 1 347. Neuvoteltuja kuntapaikkoja oli vuodelle 2016 toteutuneita kuntasijoituksia enemmän. Kaikki neuvotellut kuntapaikat eivät täyttyneet vuoden 2016 aikana, koska esim. oleskelulupia myönnettiin eri alueille kuin missä kuntapaikkoja oli vapaana.

### 10.5 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

#### 10.5.1 Valtiontakuurahasto

Valtiontakuurahaston tarkoituksena on turvata Finnvera Oyj:n antamien vientitakuiden, takausten ja muiden valtiontakuurahastosta annetun lain (444/1998) mukaisten sitoumusten täyttäminen. Rahasto on Finnvera Oyj:n uuden vastuukannan puskurina siltä varalta, että Finnvera Oyj:n myöntämien vientitakuiden ja muiden rahastolaissa tarkoitettujen erityistakuiden erillistulos yhtiössä muodostuu tappiolliseksi.

Valtiontakuurahastossa oli vuoden 2016 lopussa kassavaroja n. 666 milj. euroa (661 milj. euroa 31.12.2015). Lisäys aiheutui pääosin takaisinperintäsaamiskannasta saaduista tuloista, joita kertyy keskimäärin n. 5 milj. euroa vuosittain.

**Taulukko 78.** Vanhan kannan\* takaisinperintäsaamisten ja vastuukannan kehitys, milj. euroa

	2014	2015	2016
<b>Takaisinperintäsaamiset yhteensä</b>	267	285	277
– vakautetut saamiset	188	204	210
– muut poliittisen riskin saamiset	65	68	57
– kaupallisen riskin saamiset	14	13	10
<b>Vastuukanta</b>	5	3	1

\* Valtiontakuurahastoon siirrettiin 1.1.1999 Finnvera Oyj:n edeltäjien vastuukanta eli ns. vanha kanta. Vanhaan vastuukantaan kuuluvat entisen Valtiontakuuksuksen ja sitä edeltäneiden vientitakuulaitoksen ja Valtiontakauslaitoksen antamat takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset.

Takaisinperintäsaatavista vakautettujen saamisten maksusopimukset ulottuvat pisimmillään vuoteen 2038. Muut poliittisen riskin ja kaupallisen riskin saamiset ovat pääsääntöisesti järjestämättömiä. Vastuukannan arvioidaan päättyvän v. 2018. Valtiontakuurahaston varat 661 milj. euroa ja Finnvera Oyj:n vienti- ja erityistakaus-toiminnan rahaston varat 680 milj. euroa ottaen huomioon rahastoidut varat n. 1,3 mrd. euroa yhteensä riittävät teoriassa Finnvera Oyj:n nykyisten vastuiden, yhteensä n. 18,4 mrd. euron kattamiseen. Jos Finnvera Oyj:n enimmäisvastuun rajaa nostettaisiin ja kannan riskisyys lisääntyisi, rahastoituja varoja tulisi olla vastaavasti enemmän.

**Taulukko 79.** Valtiontakuurahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	7,0	7,8	3,7
Kulut	0,2	0,3	0,2
Taseen loppusumma	685	691	694
Taseen ulkopuoliset vastuut	4,9	2,8	1,1
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	-100	0	0

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

### 10.5.2 Huoltovarmuusrahasto

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusneuvoston toiminnasta aiheutuvat menot, joista tärkeimmät ovat valtion varmuusvarastointi ja eräät kriittisen infrastruktuurin varmistamishankkeet. Rahastoon tuloutetaan energiatuotteista kannettava huoltovarmuusmaksu.

Valtioneuvosto alensi öljyn ja viljan varmuusvarastotavoitteita joulukuussa 2013. Viljan osalta realisoinnit saatiin loppuun tilikauden 2016 aikana. Öljyn alhaisen hinnan vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö pidensi öljyvarastojen sopeutusaikaa vuoden 2018 loppuun saakka. Valtion talousarvioon tuloutettiin joulukuussa 2016 65 milj. euroa varmuusvarastojen supistamisesta syntyneitä myyntituloja.

Voitto ennen tilinpäätöskirjauksia oli n. 43 milj. euroa. Kahdessa aikaisemmassa tilinpäätöksessä on alennettu öljyvarastojen arvoja yhteensä 422 milj. eurolla. Öljyn eu-

romääräisen hinnan noustua tasearvojen alennuksia palautui tässä tilinpäätöksessä 340 milj. euroa. Tilinpäätöskirjausten jälkeen kokonaistulos oli 384 milj. euroa. Tilinpäätöshetkellä öljyn myynnit ovat käynnistyneet uudelleen euromääräisen hintatason vahvistuttua.

Huoltovarmuusmaksun tuotto on vakiintunut viime vuosina selvästi alle 50 milj. euroon. Toteutuma vuodelta 2016 oli 43,8 milj. euroa. Huoltovarmuusmaksun aiheuttama rasitus on n. 8 euroa kansalaista kohden vuodessa. Maksun tuottama ostovoima on alentunut olennaisesti siitä, kun maksun tasoa viimeksi tarkistettiin 1997. Rahasto on saanut tilalle muita tulolähteitä, joista tärkeimmät ovat osuudet Fingrid Oyj:ssä ja strategisessa öljylaivastossa.

Taseen loppusumman muutoksesta pääosa aiheutui varastojen kirjanpitoarvon palauttamisesta. Rahastolla ei ole korollista velkaa. Turvavarastolainojen takausvastuita oli 14,1 milj. euroa ja pitkäaikaisten sopimusten tuottamia vastuita n. 20 milj. euroa.

Taulukko 80. Huoltovarmuusrahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	609	382	144
Kulut	723	526	-240
Taseen loppusumma	1 744	1 608	1 919
Taseen ulkopuoliset vastuut	68	62	55
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	0	0	-65

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

### 10.5.3 Ydinjätehuoltorahasto

Valtion ydinjätehuoltorahaston tehtävänä on säilyttää ja turvaavasti sijoittaa ne jätehuoltovelvollisilta keräämänsä varat, jotka tulevaisuudessa tarvittaisiin ydinjätteistä huolehtimiseksi, mikäli jätehuoltovelvolliset eivät täyttäisi ydinjätehuoltoon liittyviä velvollisuuksiaan. Rahastoon kuuluu päärahaston lisäksi erillisvarallisuuksina kaksi ns. tutkimusrahastoa, joiden tehtävänä on kerätä vuosittain ydinlaitosten haltijoilta varoja jaettavaksi ydinturvallisuuden ja ydinjätehuollon tutkimustoimintaan.

Jätehuoltovelvollisilla on oikeus ydinenergialain nojalla lainata vakuuksia vastaan 75 % ydinjäterahastossa olevasta varallisuudestaan. Valtiolla on oikeus lainata ne rahaston varat, joita ei ole lainattu jätehuoltovelvollisille tai heidän osakkeenomistajille. Mikäli valtio ei käytä lainausoikeutta, rahasto sijoittaa kyseisen osuuden turvallisesti. Rahaston luonteen vuoksi sen ensisijaisena päämääränä ei ole tuottaa taloudellista voittoa, vaan varmistaa varallisuuden säilyminen.

Tilikaudella 2016 ydinjäterahaston voitto oli 17,5 milj. euroa (21,2 milj. euroa v. 2015) ja tase vuoden lopussa n. 2,5 mrd. euroa. Vuonna 2016 jaettiin tutkimusvaroja yhteensä n. 11 milj. euroa. Rahaston varat kattavat arvioidut ydinjätehuollon kustannukset.

Rahaston riskit liittyvät edellä mainittuun lainanantotoimintaan kuuluvien vakuuksi-  
en arviointiin ja sijoitustoimintaan. Suoria vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen ei  
ole.

Taulukko 81. Ydinjätehuoltorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	33	30	29
Kulut	7,6	8,7	11,4
Taseen loppusumma	2 387	2 454	2 497
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	+2,1	0	0

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

# 11 Sosiaali- ja terveysministeriö

## 11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 82. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
Terveyden elinvuosien lisääntyminen	Lisää ihmisten hyvinvointia ja parantaa hyvinvoinnin rahoituspohjaa.
Väestön ikääntyminen	Työikäisten määrän väheneminen heikentää veropohjaa. Ikääntyneiden määrän kasvu lisää sosiaali- ja terveyspalvelu- sekä eläkemenoja.
Lisääntyvät yksilölliset palvelutarpeet, kuluttajakansalainen	Asiakkaan näkökulma painottuu suunnittelussa ja toiminnassa.
Julkisen talouden kestävyysvajeen kasvu	Julkiset menot kasvavat. Hyvinvoinnin rahoituspohja uhkaa supistua.
Ihmisten lisääntyvä liikkuvuus	Kehitys haastaa hyvinvoinnin rakenteet ja käytännöt, ml. sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamisen kaikkialla Suomessa.
Työn murros	Muuttuva työelämä ja työmuodot edellyttävät sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista.
Teknologinen kehitys	Teknologian ja tietovarantojen hyödyntäminen laajentavat sosiaali- ja terveydenhuollon mahdollisuuksia. Digisyrjäytymisen riski kasvaa joissain väestöryhmissä.
Sosioekonomiset hyvinvointi- ja terveyserot	Eriarvoisuuden kasvu ja osallisuuden heikkeneminen toteutuessaan voivat heikentää sosiaaliturvajärjestelmän hyväksyttävyyttä.

### Toimialan keskeiset muutokset

- **Perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät kunnilta Kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi vuoden 2017 alussa.**
- **Vuoden 2017 alussa toteutettiin rahapelifuusio, jossa Raha-automaattiyhdistys (RAY), Veikkaus Oy ja Fintoto Oy yhdistettiin uudeksi valtion omistamaksi rahapeliyhtiöksi (Veikkaus Oy). Vastuu sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuksien käsittelystä siirtyy samalla sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettavaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukseen (STEA).**

## 11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 83. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Työllisyysaste ei nouse.	Sosiaaliturvan rahoituspohjan kestävyys heikkenee.	Vakaa ja osallisuutta tukeva yhteiskunta tukee talouskasvua. Ihmisten terveys ja toimintakyky tukevat pidempiä työuria ja työllisyysasteen nousemista.
Sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve kasvaa ennakoitua enemmän.	Hoito- ja hoivamenot kasvavat.	Toteutetaan terveyden suojelutoimia ja ennaltaehkäistään ongelmia ja sairauksia.
Sosiaali- ja terveyspalvelujen laadussa ja saatavuudessa on ongelmia.	Ihmisten terveys ja hyvinvointi kärsivät, palvelujen toimivuutta ja yhdenvertaisuusperiaatetta ei pystytä turvaamaan.	Toteutetaan rakenteelliset uudistukset (sote- ja maakuntauudistus).
Sote-uudistuksen toimeenpano viivästyy tai sen tavoitteissa epäonnistutaan.	Vaarantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämisen. Julkisen talouden kestävyysongelmaa ei saataisi supistettua.	Jatketaan uudistuksen valmistelua ja toimeenpanoa systemaattisesti ja toteutetaan maakuntien toimeenpano suunnitelmallisesti.
Hyvinvointi- ja terveyserot kasvavat.	Huono-osaisuus lisääntyy ja ongelmat kasaantuvat.	Tehostetaan eriarvoisuutta ehkäiseviä toimenpiteitä.

## 11.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 84. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite <sup>44</sup>	Arvosana	Perustelut
Terveyden edistäminen ja varhainen tuki ovat vahvistuneet poikkihallinnollisesti päätöksenteossa, palveluissa ja työelämässä lainsäädäntömuutoksilla sekä paremmalla toimeenpanolla. Terveys- ja hyvinvointierot ovat kaventuneet.	Hyvä	Nuorten elintavoissa on edetty myönteiseen suuntaan. Haasteena on ylläpitää se ja päästä samaan aikuisväestössä. Alueelliset sekä sukupuolten ja koulutusryhmien väliset erot ovat edelleen suuria.
Eri-ikäisten ihmisten vastuuta omasta terveydentilasta sekä elämäntavoista on tuettu. Julkinen palvelulupaus on määritelty yhteiskunnan taloudellisen kantokyvyn puitteissa. Ihmisten erilaisissa elämäntilanteissa toimivia valintoja on mahdollistettu enemmän.	Hyvä	Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus ja valinnanvapauslainsäädäntö vievät tavoitetta eteenpäin.
Lasten ja perheiden hyvinvointi ja omat voimavarat ovat vahvistuneet.	Tyydyttävä	Kuntien käynnistämä kehittämissuunnitelma tulee integroimaan hajanaisia palveluita yhteen asiakaslähtöisesti ja siirtämään palveluiden painopistettä varhaiseen tukeen lasten ja perheiden omien voimavarojen vahvistamiseksi. Palveluita tuodaan aiempaa vahvemmin perheiden omiin elinympäristöihin. Kehittämissuunnitelma on vielä alussa, mutta etenee oikeansuuntaisesti.
Ikääntyneiden ihmisten kotiin saatavia palveluja on painotettu. Omaishoitoa on vahvistettu.	Hyvä	lääkkäiden palvelujen rakennemuutos etenee, mutta palvelujen määrässä ja sisällössä on kehitettävää. Omais- ja perhehoitajien tukeminen on tarpeen.

<sup>44</sup> Keväällä 2015 valmistellussa vuoden 2016 talousarviossa on esitetty sosiaali- ja terveysministeriön pitkän aikavälin strategian tavoitteet ja niiden seurantaindikaattorit ennen kuin uuden hallitusohjelman toimeenpanosta oli päätetty. Syksyllä 2015 tehtiin hallinnonalalle hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelma 2016–2019, johon kirjattiin hallitusohjelman Hyvinvointi ja terveys -painopistealueen strategiset tavoitteet ja niiden seurantaindikaattorit.

Tavoite <sup>44</sup>	Arvosana	Perustelut
Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on parantanut peruspalveluja ja tietojärjestelmiä.	Tyydyttävä	Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuskehitys on ollut mallista, mikä johtuu sekä valtion ja kuntien taloustilanteesta että kasvupaineisiin vastaamisesta mm. palvelurakenteen muutoksella ja toimintamalleja kehittämällä. Palveluiden odotusajat ovat edelleen haaste, mutta kiireellisissä tapauksissa apua saa heti. Kanta-palveluiden käyttö on laajentunut merkittävästi. Sähköisen lääkemääräyksen käyttöaste oli v. 2016 lopussa jo lähes 100 %. Potilastiedon arkiston käyttäjiksi on liittynyt koko julkinen sektori ja suurimmat yksityiset terveyspalveluiden tuottajat. Omakanta-palvelua käyttää kuukausittain 425 000 henkilöä.
Sosiaaliturvaa on uudistettu osallistavaksi ja työhön kannustavaksi.	Tyydyttävä	Osatyökykyisten työllistyminen ja työssä pysyminen vaativat työelämän ja työpaikkojen käytäntöjen muutosta. Panostus osatyökykyisten työssä pysymiseen on jo tuottanut tulosta. Sosiaaliturvan osalta merkittävin osio on hallituksen perustulokeilu.
Järjestötyö ja vapaaehtoistoiminta ovat helpottuneet ja yhteisöllisyys lisääntynyt normeja purkamalla.	Hyvä	Rahapelifuusion ja siihen liittyvän arpajaislain uudistuksen yhteydessä on joustavoitettu sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusprosessia (mm. useampi avustusjako vuoden aikana). Säädöspohjaa on yhdenmukaistettu mm. luopumalla erillisistä laeista. Järjestöt osallistuvat vahvasti kärkihankkeisiin. Myös sote- ja maakuntauudistuksen valmistelussa huomioidaan järjestöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

## 11.4 Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen

**Terveys 2000 - ja Terveys 2011 -tutkimusten mukaan yli 30-vuotiaiden suomalaisten terveys, toimintakyky ja hyvinvointi ovat parantuneet 2000-luvulla. Keski-ikäiset ja etenkin eläkeläiset voivat aiempaa paremmin. Sen sijaan 30–44-vuotiaiden terveys ja hyvinvointi eivät ole kohentuneet juuri lainkaan. Alueelliset sekä sukupuolten ja koulutusryhmien väliset erot ovat edelleen suuria. Tärkeimmät syyt terveyseroille ovat elinoloissa ja elintavoissa, kuten alkoholin käytössä, tupakoinnissa, ravitsemuksessa ja liikunnassa. Sosioekonomiset terveyserot näkyvät jo lasten ja nuorten kohdalla.**

**Taulukko 85.** Elintapojen kehitys, % ikäryhmästä

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016
Aikuisten ylipaino	54	55	54	54	54
Aikuisten humalajuominen	14	12	12	11	13
Liikuntaa harrastamattomat aikuiset	25	25	23	26	23
Psyykkisesti merkittävästi kuormittuneet aikuiset	14	14	13	13	14
Ylipainoiset nuoret	..	16,4	..	15,5	..
Tosi humalaan vähintään kuukausittain juovat nuoret	..	12,1	..	9,9	..
Vähän liikuntaa harrastavat nuoret	..	32,1	..	22,4	..

**Nuorilla terveellisten elintapojen myönteinen kehitys jatkuu edelleen. Liikuntaa harrastavien osuus on lisääntynyt ja päivittäin tupakoivien sekä vähintään kerran kuu-**



kaudessa tosihumalaan juovien osuudet ovat laskeneet. Nuoret arvioivat oman terveydentilansa pääsääntöisesti hyväksi tai melko hyväksi. Ylipaino on kuitenkin ongelma myös nuorilla, ja erilaiset fyysiset ja psyykkiset oireet ovat melko yleisiä.

Myös aikuisten elintavoissa on tapahtunut myönteistä kehitystä. Sekä miesten että naisten tupakointi on vähentynyt jo pitkään, ja myös humalajuominen on hieman vähentynyt viime vuosina. Lisäksi ylipainoisuuden kasvu näyttää pitkään jatkuneen kasvun jälkeen pysähtyneen. Silti kaksi kolmasosaa miehistä ja puolet naisista on ylipainoisia.

Lasten ja perheiden palveluissa kuntien käynnistämä kehittämistyö tulee integroidaan hajanaisia palveluita yhteen asiakaslähtöisesti ja siirtämään palveluiden painopistettä varhaiseen tukeen lasten ja perheiden omien voimavarojen vahvistamiseksi. Palveluita tuodaan aiempaa vahvemmin perheiden omiin elinympäristöihin. Kehittämistyö on vielä alussa, mutta etenee oikeasuuntaisesti.

**Taulukko 86.** Lapsiperheiden ennaltaehkäisevät palvelut, perheitä/käyntejä vuoden aikana

	Toteuma 2015	Toteuma-arvio 2016
Lastensuojelun tehostettu perhetyö, perheitä	8 939	9 000*
Sosiaalihuoltolain mukainen perhetyö, perheitä	10 707	11 000*
Lastensuojelun kodin- ja lastenhoitopalvelut, perheitä	2 586	2 500*
Sosiaalihuoltolain mukaiset kodin- ja lastenhoitopalvelut, perheitä	9 645	10 000*
Eriyisen tuen tarpeen mukaiset käynnit äitiys- tai lastenneuvolassa tai koulu- tai opiskeluterveydenhuollossa	14 183	25 858**

\* Arvio

\*\* Muutos 2015–2016 on suuri eikä sen syytä tarkkaan tiedetä. Taustalla voi olla palvelujen tarpeen kasvu tai kuntien halu panostaa näihin palveluihin, mutta myös uuteen tilastojärjestelmään tai kirjaamiseen liittyvät syyt.

Lapsista ja nuorista 1,4 % oli vuoden 2015 aikana sijoitettuna kodin ulkopuolelle joko lyhyen aikaa tai pitkäkestoisesti. Huostassa oli prosentti alle 18-vuotiaista. Sekä kodin ulkopuolelle sijoitettujen että huostaan otettujen lasten ja nuorten määrä on vähentynyt vuodesta 2013 alkaen. Lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli lähes 74 000<sup>45</sup> lasta ja nuorta. Se tarkoittaa, että 5,9 % lapsista ja nuorista on turvautunut lastensuojelun avohuollon tarjoamiin tukitoimiin.

Ikääntyneiden palvelujen rakenne on edennyt tavoitteiden suuntaisesti lukuun ottamatta säännöllistä kotihoitoa, jonka kattavuus ei ole kasvanut tavoitteiden mukaisesti. Vastaavasti samaan aikaan on lisääntymässä lyhytaikainen ja kuntouttava kotihoito. Kotihoidossa hoidetaan jo nykyisin paljon apua tarvitsevia iäkkäitä, jolloin myös yöaikaisen palvelun tarve on kasvanut.

<sup>45</sup> Lastensuojelun avohuollon asiakkaaksi tulon määritelmä muuttui 1.4.2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain myötä, minkä vuoksi vuoden 2015 asiakasmäärää ei voi verrata aiempien vuosien asiakasmääriin.

**Taulukko 87.** Ikääntyneiden palvelujen rakenne, prosenttia 80 vuotta täyttäneistä

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma-arvio 2016
Omaishoidon tuen 80 vuotta täyttäneet hoidettavat vuoden aikana	5,4	5,5	5,5	5,7	5,8
Säännöllisen kotihoidon piirissä olleet 80 vuotta täyttäneet asiakkaat 30.11.	16,3	16,6	16,5	16,4	16,6
Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen 80 vuotta täyttäneet asiakkaat 31.12.	8,7	9,3	9,8	10,3	10,2
Vanhainkodeissa tai pitkäaikaisessa laitoshoidossa terveyskeskuksissa olevat 80 vuotta täyttäneet 31.12.	5,3	4,5	3,9	3,0	2,8

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuskehitys on ollut maltillista. Osin tämä johtuu valtion ja kuntien kiristyneestä taloudesta. Samalla kuitenkin väestörakenteen muutoksen tuomiin kustannusten kasvupaineisiin on vastattu mm. palvelurakenteen muutoksella. Viime vuosina vanhus- ja vammaispalvelujen laitoshoidon menot ovat vähentyneet selvästi.

**Taulukko 88.** Sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannukset, euroa/asukas

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma-arvio 2016
Käyttökustannukset (defl.)	3 550	3 601	3 644	3 617	3 700

Sekä toimeentulotuen että lastensuojelun käsittelyajat toteutuivat v. 2016 lain mukaan valtaosassa kunnista. Esimerkiksi lastensuojelun palvelutarpeen arvioinnit käsiteltiin v. 2016 edelleen 94-prosenttisesti lakisääteisessä kolmen kuukauden määräajassa, vaikka tapausmäärät kasvoivat. Maakuntien välillä on kuitenkin eroja käsittelyajoissa. Myös kiireetön hoitoon pääsy terveyskeskuslääkärin avosairaanhoidon vastaanotolle vaihtelee alueittain. Lokakuussa 2016 terveyskeskusten kiireettömistä lääkärikäynneistä 3 % toteutui yli kolmen kuukauden kuluttua yhteydenotosta. Lääkärin vastaanotolle pääsyä odotettiin viikko yhteydenotosta 41 prosentissa käynneistä. Erikoissairaanhoidossa yli 90 vuorokautta odottaneiden potilaiden osuus on pysynyt viimeiset neljä vuotta suunnilleen samana eli 14–15 prosentissa.

**Taulukko 89.** Sosiaali- ja terveyspalvelujen odotusajat, % asiakkaista

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016
Lastensuojelun selvitystä yli 3 kk odottaneet	..		10,1	5,7	5,6
Perusterveydenhuollossa lääkärille yli 7 päivää odottaneet	..	53	56	52	59
Perusterveydenhuollossa hoitajalle yli 3 päivää odottaneet	..	44	48	33	40
Erikoissairaanhoidossa yli 90 vuorokautta odottaneet	22,3	15,2	13,6	14,5	14,4

Kansalliseen Terveysarkistoon sisältyviin Kanta-palveluihin kuuluvat mm. sähköinen lääkemääräys (eResepti), potilastiedon arkisto, kansallinen lääketietokanta, Omakanta eli kansalaisen omat terveystiedot verkossa sekä valtakunnallisesti yhtenäiset sähköisten potilaskertomusten tietorakenteet ja koodistot. Kanta-palveluiden käyttö on laajentunut merkittävästi. Sähköisen lääkemääräyksen käyttöaste oli v. 2016 lopussa jo lähes 100 %. Potilastiedon arkiston käyttäjiksi on liittynyt koko julkinen sektori ja suurimmat yksityiset terveyspalveluiden tuottajat. Omakanta-palvelua käyttää kausittain 425 000 henkilöä.

Työkyvyttömyyseläkkeelle jääminen on vähentynyt viime vuosina. Osa vähennyksestä selittyy ikärakenteen ja eläkejärjestelmän muutoksilla, mutta myös työolojen kohentumisella ja toimenpiteillä on ollut vaikutusta. Työvoimatilastojen mukaan osatyökäisistä työttömistä lähes kolmasosa pääsi työhön yleisille työmarkkinoille v. 2015.

Taulukko 90. Osatyökäisyyden tukeminen työmarkkinoille, lkm

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma/arvio 2016
Kelan kuntoutusrahan saajat	53 127	55 521	56 731	57 292	49 187
Työeläkekuntoutuksen ajalta kuntoutusrahaa saaneet	6 978	8 240	8 479	9 210	10 171
Osatyökäisyyttä eläkkeelle siirtyneet	4 149	5 157	4 842	4 837	5 245
Kokoaikaiselle työkäisyyttä eläkkeelle siirtyneet	18 429	17 803	16 405	16 360	16 300*

\* Arvio

Rahapelifuusion<sup>46</sup> ja siihen liittyvän arpajaislain uudistuksen yhteydessä on joustavoiteltu sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusprosessia ja päätöksentekoa. Vuoden aikana on mm. mahdollista toteuttaa useampia avustusjakoja. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaan osallistuu joka kuudes 20 vuotta täyttänyt. Säännöllisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan osallistuu n. joka kymmenes 20 vuotta täyttäneistä suomalaisista. Osallistumisaktiivisuus kasvaa selvästi 60 ikävuotta täyttäneiden keskuudessa. Naiset osallistuvat kaikkiaan toimintaan miehiä aktiivisemmin ja säännöllisemmin.

Taulukko 91. Järjestö- ja vapaaehtoistoiminta, milj. euroa

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016
Avustukset yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen	282,2	301,0	308,0	309,3	315,3

Kertomusvuonna valmisteltiin lääkekorvausjärjestelmään lukuisia muutoksia, joilla toteutettiin hallitusohjelman mukainen säästötavoite. Toimenpiteet katsottiin olevan

<sup>46</sup> Veikkaus Oy, Raha-automaattiyhdistys (RAY) ja Fintoto Oy yhdistettiin uudeksi rahapeliyhtiöksi (Veikkaus Oy) vuoden 2017 alusta.

terveys- ja lääkepoliittisesti perusteltuja ja niillä pyritään lisäämään lääkkeiden hintakilpailua, vähentämään lääkehävikkiä ja edistämään rationaalista lääkehoitoa.

Vuoden 2017 alussa perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät kunnilta Kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Uudistuksen tavoitteena on, että perustoimeentulotukea hakevat asiakkaat olisivat keskenään mahdollisimman yhdenvertaisessa asemassa.

## 11.5 Hallitusohjelman kärkihankkeet ja uudistukset

### Kärkihankkeet

Hallitusohjelman Hyvinvointi ja terveys -painopistealueella on viisi kärkihanketta:

- Palvelut asiakaslähtöisiksi
- Edistetään terveyttä ja hyvinvointia sekä vähennetään eriarvoisuutta
- Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma
- Kehitetään ikäihmisten kotihoitoa ja vahvistetaan kaikenikäisten omaishoitoa
- Osatyökykyisille tie työelämään

Yhteistä kärkihankkeille on se, että niillä tavoitellaan muutoksia mm. palvelurakenteisiin, toimintatapoihin tai jopa laajemmin sosiaaliturvaan. Lisäksi kärkihankkeiden odotetaan vaikuttavan mm. julkiseen talouteen, ammattilaisten toimintaan ja osaamiseen, väestön käyttäytymiseen ja väestön terveyteen. Useilla kärkihankkeista on tavoitteena myös tietoperustan vahvistaminen.

Kärkihankkeiden etenemistä on tarkemmin selvitetty hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.4 Hyvinvointi ja terveys. Hallituskauden tarkemmat tavoitteet, kärkihankkeet ja niiden seurantatiedot ovat nähtävissä [valtioneuvoston verkkosivuilla](#).

### Eläkeuudistus

Eläkeuudistusta koskevaa lainsäädäntöä täydennettiin ja työeläkejärjestelmää koskevat asetukset uudistettiin. Eläkeuudistukset tulevat voimaan vuodesta 2017 alkaen. Uudistuksilla varmistetaan eläkejärjestelmän kestävyys myös tulevaisuudessa.

### Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Kertomusvuonna on valmisteltu hallituksen esitystä maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi. Esitys annettiin eduskunnalle helmikuussa 2017. Hallitus julkisti joulukuussa 2016 luonnoksen valinnanvapauslainsäädännöksi. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle kevätkaudella 2017. Uudistusta on tarkemmin käsitelty hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.7 Sote- ja maakuntauudistus.

## 11.6 Raha-automaattiyhdistys

Raha-automaattiyhdistys (RAY) harjoittaa yksinoikeudella raha-automaatti- ja kasinopelitoimintaa Suomessa. Pelitoiminnan voitto käytetään valtion budjetin kautta terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. RAY:n tuotto kertomusvuonna oli 809,4 milj. euroa ja liikevoitto 423,5 milj. euroa.

Vuonna 2016 sosiaali- ja terveysministeriö myönsi avustuksia RAY:n tuotosta 315,3 milj. euroa 824 yleishyödylliselle yhteisölle ja säätiölle kaikkiaan 1 711 eri kohteeseen terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävään toimintaan. Avustuksia suunnattiin avustuslinjausten mukaisesti edistämään seuraavia tavoitealueita: järjestöjen toimintaedellytykset ja perusrahoitus, terveys ja toimintakyky, yhteisöllisyys ja osallistumismahdollisuudet, erityisryhmien asuminen, kriisiauttaminen ja arjen turvallisuus sekä työelämäosallisuus. Valtiokonttorille osoitettiin sotainvalidien ja rintamaveteraanien kuntoutukseen ja hoitoon 111,5 milj. euroa. RAY:n hallituksen jäsenistä naisia oli 43 % (6/14) ja johtoryhmässä 33 % (2/6).

Taulukko 92. Raha-automaattiyhdistyksen tunnusluvut

	2015	2016
Liikevaihto, milj. euroa	701,0	712,4
Liikevoitto/-tappio, milj. euroa	422,9	423,5
Taseen loppusumma, milj. euroa	727,2	708,3
Maksettavat ja tilittävät verot yhteensä, milj. euroa	95,4	96,9
Investoinnit, milj. euroa	33,8	38,2
Henkilöstö, htv	1 295	1 374
Naisten osuus johtoryhmässä, %	33	33
Naisten osuus hallituksessa, %	50	43

## 12 Ympäristöministeriö

### 12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 93. Toimintaympäristön muutokset

Toimintaympäristön muutos	Vaikutus ministeriön toimialalle
<i>Kaupungistuminen</i> Suomessa väestö kasvaa suurimmilla kaupunkiseuduilla niin sisäisen kuin maahan suuntautuvan muuttoliikkeen ja luonnollisen väestönkasvun seurauksena.	Kaupunkiseudut joutuvat ratkaisemaan mm. asuntotuotannon, asunnottomuuden, yhdyskuntarakenteen eheyden, asuntoalueiden sosiaalisen eriytymisen ja keskittyvän väestön tarvitsemien palvelujen järjestämisen kysymyksiä. Maahanmuutto tuo tähän lisää haastetta. Väestön muuttaessa kaupunkeihin maaseutu kärsii muuttotappioista.
<i>Ilmastonmuutos</i> Ilmastonmuutos on jo vääjäämättömästi edessä ja sen seurannaisvaikutukset ovat moninaiset.	Ilmastonmuutoksen <i>hillintä</i> onnistuu pysäyttämällä kasvihuonekaasujen pitoisuuksien kasvu ilmakehässä. Siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan vaatii toimia kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. <i>Sopeutuminen</i> muuttuviin ilmastolosuhteisiin on välttämätöntä hillintätoimien onnistumisesta huolimatta.
<i>Kilpailu luonnonvaroista</i> Maailmanlaajuinen kilpailu luonnonvaroista kiristyy, kestävyys korostuu.	Kulutamme globaalisti 1,6-kertaisesti maapallon luonnonvarat vuosittain. Tarvitaan uudenlaisia kestäviä toimintatapoja kuten biotalous, kiertotalous ja puhtaat ratkaisut. Kiertotalouteen siirtymistä voi kuitenkin vaikeuttaa haitallisten aineiden yleisyys. Biotalous osalta kestävyuden tarkastelu korostuu.
<i>Muutokset ympäristön tilassa</i> Maailmanlaajuisesti planetaariset rajat on ylitetty mm. luonnon monimuotoisuuden häviämisessä ja typpi- ja fosforipäästöissä. Euroopan tasolla on saatu aikaan myös merkittäviä parannuksia ympäristön tilaan. Edessä on kuitenkin huomattavia haasteita.	Luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen seurauksena sen tuottamat ihmisen kannalta välttämättömät ekosysteemipalvelut, kuten ravintokasvien pölytyt, voivat pahasti häiriintyä. Vaarallisten aineiden päästöjen ja ilmastonmuutoksen seurauksena Itämeren ja sisä- ja pohjavesien tilanne ei ole kaikilta osin vieläkään hyvä. Vaarallisten kemikaalien käyttö on yhä mittavaa, ja vaarallisten aineiden sekä pienhiukkasten päästöt ovat ympäristön ja terveyden kannalta liian suuret. Panoksia tulee laittaa myös hyvän rakennetun ympäristön, ml. lähiympäristön, vaalimiseen.
<i>Globaalimuutos ja keskinäisriippuvuus</i> Monitasoiset verkostot sitovat maailmanpolitiikan uudet ja vanhat toimijat yhä kiinteämmin yhteen samalla kun valtasuhteita ja pelisääntöjä määritellään uudestaan.	Kansainvälisillä ympäristösopimuksilla on keskeinen merkitys kestävästä kehityksen saavuttamiseksi. Pariisin ilmastopimuksen solmiminen osoittaa, että poliittista tahtotilaa muutokseen löytyy. Kansainvälisen ympäristöhallinnon vahvistamista on jatkettava huolehtimalla, että ympäristösopimusten vaikuttavuus säilyy ja että YK:n ympäristökokous vakiinnuttaa asemansa YK:n auktoriteettina ympäristökysymyksissä.

#### Toimialan keskeiset muutokset

- **Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelystä luovuttiin.**
- **Rakentamisen poikkeamistoimivalta siirrettiin kokonaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista kuntiin.**

## 12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 94. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Merkittävästi lisääntynyt maahanmuutto ja pakolaiskriisi	Paineita kohdistuu asuntotarjonnan tarpeen kasvuun ja sosiaalisesti tasapainoisen kehityksen edistämiseen.	Kasvukeskusten asuntorakentamisen edellytysten ja toteutumisen edistäminen sekä kohtuuhintaisen asuntotarjonnan lisääminen.
Maakuntauudistuksen vaikutukset ympäristötehtäviin ja kaavoitukseen	Muutokset monien ympäristön kannalta olennaisten tehtävien hoidossa ja vastuissa. Kaavoituksessa maakunnan ja kunnan rooli kasvaa ja valtion viranomaisvalvonta vähenee.	Osallistutaan ja vaikutetaan aktiivisesti uudistuksen valmisteluun. Kehitetään viranomaisten välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta.
Ilmaston lämpeneminen jatkuu ja ilmastonmuutoksen ennustettavuus vaikeutuu	Korostaa tarvetta alentaa globaaleja kasvihuonekaasupäästöjä ja huomioida ilmastonmuutoksen vaikutukset kaikessa kansallisessa päätöksenteossa.	Lisätään yhteistyötä valtioneuvoston sisällä.

## 12.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 95. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi</i>		
Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät.	Hyvä	Suomi ratifioi Pariisin ilmastopimuksen marraskuussa. Ilmastolain mukaisen hallituksen keskipitkän aikavälin ilmastopoliittikan suunnitelma on valmis-teilla, sektorikohtaiset suunnitelmat ovat jo valmistuneet. Suomen kasvihuonekaasujen päästöt ovat vähentyneet. Kokonaispäästöt olivat Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan v. 2015 lähes 22 % pienemmät kuin v. 1990. Päästökaupan ulkopuolisella sektorilla päästöt ovat alittaneet EU:n taakanjakopäätöksen perusteella Suomelle asetetut päästö-kiintiöt.
Rakentamisen ja alueidenkäytön ratkaisut tukevat vähähiilisyttä ja energiatehokkuutta.	Hyvä	Lähes nollaenergiarakentamiseen siirtymistä koskeva lainmuutos on tullut voimaan vuoden 2017 alusta. Uusien rakennusten energiatehokkuus on jatkuvasii parantunut. Energiatodistusjärjestelmää kehitetään edelleen ohjaamaan rakennusten energiatehokkuuteen. Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksilla vahvistetaan mm. kestävien kulkumuotojen houkuttelevuutta parantamalla jalankulun, pyöräilyn ja joukkoliikenteen olosuhteita ja edistämällä digitaalisten liikennepalveluiden syntymistä henkilö- ja tavaraliikenteessä. Suomen tuulivoimakapasiteetti kasvoi 1 533 megawattiin ja voimaloita on 552. Edistettiin ilmastonmuutoksen hillinnän ja muiden valtakunnallisten intressien huomioon ottamista ja toteuttamista maakuntakaavoituksessa.
<i>Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous</i>		
Vihreä kasvu etenee.	Hyvä	Motivan koordinoima teollisten symbioosien toimintamalli edisti resurssitehokkuuden hyödyntämistä ja sivuvirtojen hallintaa. Mukana on 12 maakuntaa ja meneillään olevia hankkeita oli 230. Kestävien hankintojen neuvontapalvelu on jatkanut kestävien ja innovatiivisten hankintojen parhaiden käytäntöjen levittämistä.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kierrätys, ml. ravinteiden kierrätys, lisäänty.	Hyvä	Valtakunnallisen jätesuunnitelman neljää painopistealuetta vietiin eteenpäin. Vaikutettiin EU:n komission kiertotalouspaketin käsittelyyn ja toimeenpanoon ja osallistuttiin kansallisen kiertotaloussuunnitelman laatimiseen. Valmisteltiin kierrätystä sujuvoittavaa sääntelyä maarakentamiseen. Käynnistettiin uusia kokeiluhankkeita mm. ravinteiden kierrättämiseksi jätevedestä sekä uudenlaisia ravinnekierrätyksen ja vesiensuojelun yhteistyömalleja luomaan kasvua ja uutta liiketoimintaa.
<i>Hyvä ympäristön tila</i>		
Veden ja ilman laatu paranee.	Hyvä	Ilmanlaatu on Suomessa yleisesti hyvä eivätkä ilmanlaadun raja-arvot ylity. Ilmanlaadun parantaminen on kuitenkin tarpeellista pienhiukkasten ja hengittävien hiukkasten aiheuttamien terveyshaittojen vähentämiseksi. Kaupunkialueilla on lisäksi vähennettävä liikenteen typenoksidipäästöjä. Kansallisen ilmansuojeluohjelman uudistaminen on aloitettu v. 2016 lopussa tulleen päästökattodirektiivin uusien velvoitteiden toimeenpanemiseksi. Vesien tila on 2010–2016 merkittävästi parantunut järjissä ja joissa, mutta rannikkovesien tila on edelleen hiukan heikentynyt. Valtaosa vuoteen 2021 ulottuvien vesien- ja merenhoitosuunnitelmien toimenpiteistä on käynnistynyt. Niillä arvioidaan saavutettavan vuoteen 2021 mennessä hyvä tila n. 85 prosentissa jokien ja 95 prosentissa järvien pintalasta. Laajoilla alueilla rannikkovesiä hyvä tila on määrä saavuttaa vuoteen 2027 mennessä. HELCOM:n <sup>47</sup> avomerialueita koskevat kuormitusvähennystavoitteet on mahdollista saavuttaa vuoteen 2020 mennessä.
Rakennetun ympäristön kehitys parantaa ihmisen hyvinvointia.	Hyvä	Kosteus- ja hometalkoiden toimenpideohjelma saatiin päätökseen, minkä vaikutuksesta rakennusalaalla huomioidaan kosteudenhallintaan liittyviä asioita entistä paremmin ja rakentamisen laatu paranee. Rakentamismääräyskoelman uudistamisella yhdenmukaistettiin ja selkiytettiin rakentamista ohjaavia normeja. Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksilla on päätöksentekoa viety lähemmäksi asukkaita lisäämällä kunnan päätösvaltaa. Kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamisella on lisätty rakentamismahdollisuuksia sekä edistetty elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä (maankäyttö- ja rakennuslain tarkistaminen). Kulttuuriympäristöjen hyvää hoitoa ja säilymistä on parannettu esim. kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksilla.
<i>Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut</i>		
Luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalveluiden toimivuus turvataan.	Hyvä	Luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategian ja toimintaohjelman toteuttaminen on asiantuntijoiden ja laajapohjaisen seurantar ryhmän laatiman väliarvioinnin mukaan edennyt pääosin hyvin. Metsiä on suojeltu METSO-toimintaohjelman puitteissa n. 5 300 ha ja valtion omistamia soita 30 000 ha. Lisäksi toteutettiin Natura 2000 -verkostoa ja muita suojeluvaramuksia yhteensä n. 3 514 ha. Erittäin uhanalaisen saimaannorpan kanta on kasvanut lajin suojelustrategiassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti (3–4 %/vuosi). Luontomatkailemisen ja virkistyskäytön palveluiden kysyntä on lisääntynyt. Metsähallituksen ylläpitämien luonnonsuojelualueiden kävijämäärät lisääntyivät edellisvuoteen 9 %.

<sup>47</sup> Itämeren merellisen ympäristön suojelukomissio



Tavoite	Arvosana	Perustelut
<i>Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot</i>		
Tuloihin nähden kohtuuhintainen asuntotarjonta kasvukeskuksissa lisääntynyt pieni- ja keskituloisille kotitalouksille.	Hyvä	Maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-aiesopimukset Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla ovat osoittautuneet tehokkaaksi välineeksi mm. asuntotuotannossa. Uudistetut valtion ja kuntien väliset MAL-sopimukset kehittävät maankäyttöä, asumista ja liikennettä em. kaupunkiseuduilla. Kaikilla MAL-sopimusseuduilla edistetään ja tuetaan täydennysrakentamista kunnallistekniikka-avustuksin.  Helsingin seudun MAL-sopimuksessa 2012–2015 asetettu asuntoalueiden kaavoitus tavoite toteutui lähes täysimääräisesti. Asuntotuotantotavoitteesta toteutui Helsingin seudulla 91 % ja Tampereen seudulla 81 %.  Helsingin seudun MAL-sopimuksessa 2016–2019 sekä asuntoalueiden kaavoituksen että toteutettavan asuntotuotannon tavoitteet asetettiin selvästi aikaisempia aiesopimuksia korkeimmiksi. Helsingin ja Tampereen kaupunkiseuduille sovittiin merkittäviä raideinvestointeja, jotka tukevat uuden asuntotuotannon syntymistä.  Tuetussa asuntotuotannossa otettiin käyttöön uusi lyhyt korkotukimalli, jonka avulla aloitettiin n. 500 asunnon rakentaminen. Tukimuodon kysyntä oli nelinkertainen sille osoitettuun korkotukivaltuuteen nähden.
Kaupunkiseutujen, etenkin metropolialueen maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevat ratkaisut tukevat ihmisten arjen sujuvuutta ja vahvistavat seutujen kilpailukykyä.	Hyvä	Valtion ja pääkaupunkiseudun ja Lahden välinen kasvusopimus allekirjoitettiin toukokuussa 2016. Kasvusopimukset kuuden muun kaupungin tai kaupunkiseudun sekä kahden kasvukäytävän kanssa sekä MAL-sopimukset Helsingin ja kolmen muun isomman kaupunkiseudun ja valtion välillä allekirjoitettiin kesäkuussa 2016.  Valtioneuvoston periaatepäätös asunnottomuuden ennaltaehkäisytoimintaohjelmasta (AUNE) tehtiin kesäkuussa 2016, ja sopimukset ohjelman toteuttamisesta metropolialueella (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Hyvinkää) ovat viimeistelyvaiheessa.

## 12.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 12.4.1 Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi

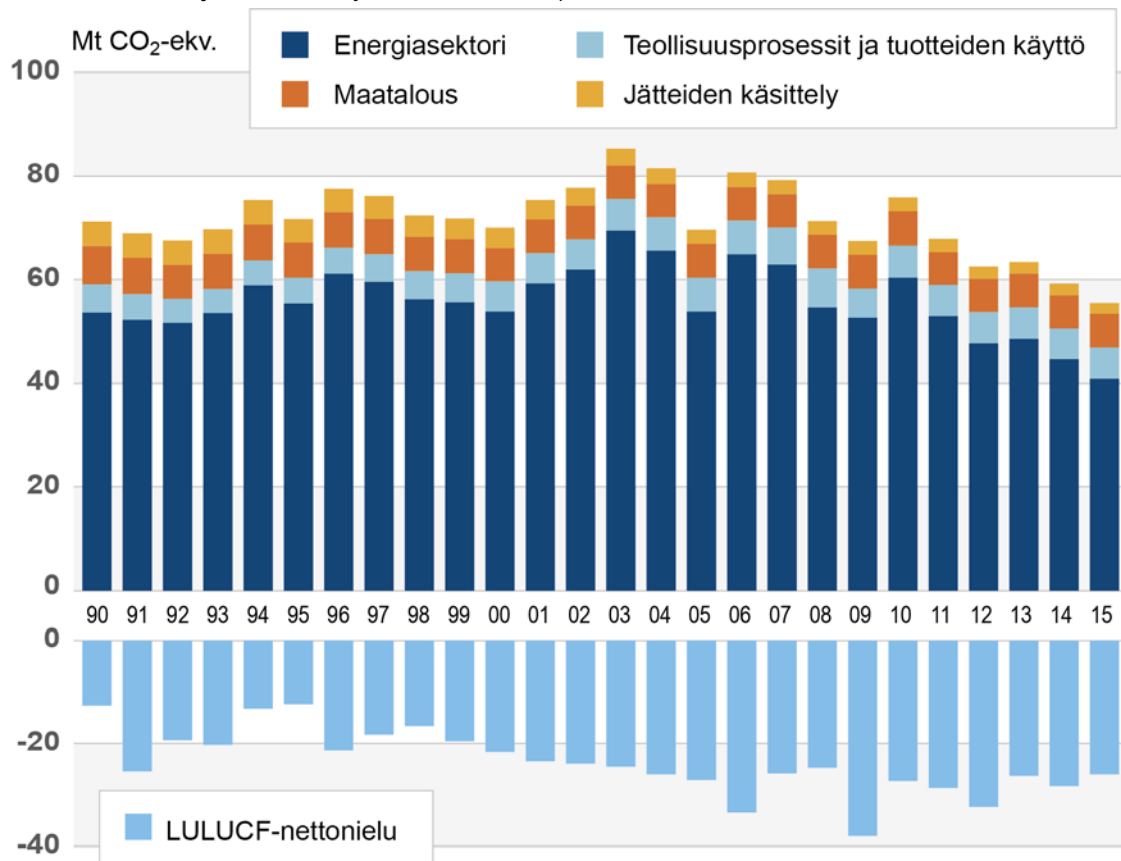
#### Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät

Suomi ratifioi marraskuussa voimaan tulleen Pariisin ilmastopöytäkirjan. EU:n tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 % vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Kansallinen energia- ja ilmastostrategia (VNS 7/2016 vp) julkaistiin marraskuussa 2016. Strategiassa linjataan keinoista vähentää fossiilisen energian käyttöä. Päästökaupan ulkopuolisella sektorilla eli taakanjakosektorilla toteutetaan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa määriteltävät päästövähennystoimet vuoden 2030 päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi.

Tilastokeskuksen ennakkotietojen<sup>48</sup> mukaan Suomen kasvihuonekaasupäästöt olivat 55,6 milj. hiilidioksidiekvivalenttitonnia v. 2015. Tämä on 16 milj. tonnia (22 %) vähemmän kuin vertailuvuonna 1990. Päästökaupan ulkopuoliset päästöt alittavat EU:n vuodelle 2015 asettaman päästokiintiön.

<sup>48</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT) Kasvihuonekaasut. 7.12.2016.

Kuvio 8. Suomen kasviuonekaasupäästöt 1990–2015\* sektoreittain sekä LULUCF-sektorin (maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous) nettopoistuma (nettonielu)



\* V. 2015 tieto ennakkotieto

Lähde: Tilastokeskus

### Rakentamisen ja alueidenkäytön ratkaisut tukevat vähähiilisyyttä ja energiatehokkuutta

Uusilta rakennuksilta vaadittavaa energiatehokkuutta ja ns. lähes nollaenergiarakentamisen määrittelyn perusteita koskeva laki tuli voimaan vuoden 2017 alussa. Sen tavoitteena on parantaa rakennusten energiatehokkuutta ohjaamalla vähentämään rakennusten energian käyttöä lisäämällä uusiutuvan energian osuutta.

Energiatodistus on ohjannut kuluttajia kiinnittämään huomioita rakennusten energiatehokkuuteen. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARAn energiatodistusrekisterissä on n. 44 000 todistusta. Näistä energiatehokkuusluokkaan A kuuluu 0,25 % (n. 110 kpl), luokkaan B 15,5 % (n. 7 000 kpl) ja luokkaan C 31,0 % (n. 14 000 kpl). Energiatehokkuusluokkien raja-arvot on määritetty siten, että C-luokkaan pääsee uusi rakennus, joka täyttää uudisrakentamisen energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset. Rekisterissä on uusien ja vanhojen rakennusten energiatodistuksia siinä laajuudessa kuin energiatodistuslaissa säädetään. Rakennusten energiatodistuksien piiriin tulivat heinäkuussa 2016 uimahallit, jäähallit, varastorakennukset, liikenteen rakennukset sekä moottoriajoneuvosuojat. Energiatodistuksia näille tehtiin n. 450 kpl.

Rakennuskannan lämmitysenergiankulutus on pienentynyt 3,3 % v. 2015 loppuun mennessä verrattuna v. 2012 tasoon. Kulutuksen vähenemä vastaa arviota, joka tehtiin rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä annetun ympäristöministeriön asetuksen (4/2013) vaikuttavuuden arvioinnissa.

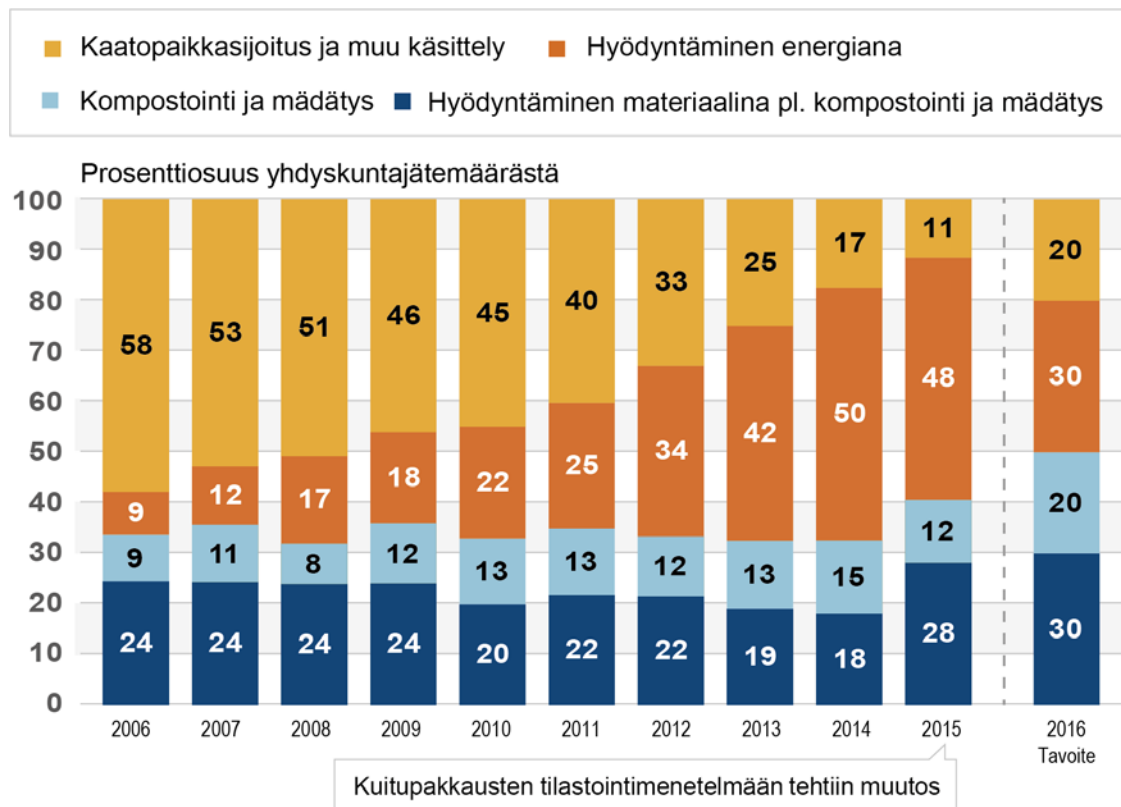
Tuulivoimarakentaminen jatkui vilkkaana: Suomeen rakennettiin ennätyselliset 182 uutta voimalaa, joiden yhteenlaskettu teho on 570 MW. Suomen tuulivoimakapasiteetti kasvoi 1 533 MW:iin, ja voimaloita on nyt 552 kappaletta. Tuulivoimalla tuotettiin v. 2016 sähköä 3,1 TWh, mikä on 3,6 % sähkönkulutuksesta.

Vuoden 2015 lopussa päättyneen MAL-sopimuskauden kokemukset osoittivat, että sopimusmenettelyyn sisältynyt valtion ja kuntien välinen keskusteluyhteys on erittäin merkittävä sekä yhteisten tavoitteiden asettamisessa että saavuttamisessa. Liikennejärjestelmän energiatehokkuuteen voitiin vaikuttaa toimintojen sijainnin ohjauksella sekä vahvistamalla kestävien kulkutapojen osuutta. Myös uudella sopimuskaudella 2016–2019 tavoitteena on parantaa kestävien kulkumuotojen houkuttelevuutta.

#### 12.4.2 Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous

Jätteen sijoittaminen kaatopaikalle vähentyi edelleen. Vuonna 2015 yhdyskuntajätteestä sijoitettiin kaatopaikalle enää n. 11 %. Suotuisaan kehitykseen vaikutti vuoden 2016 alusta voimaan astunut kielto sijoittaa orgaanista jätettä kaatopaikalle.

Kuvio 9. Yhdyskuntajätteen jakautuminen hyödyntämiseen ja käsittelyyn vuosina 2006–2015 sekä vuodelle 2016 asetettu tavoitetaso



Lähde: Tilastokeskus, Valtakunnallinen jätesuunnitelma VALTSU ja Suomen ympäristökeskus

EU:n kiertotalouspaketin käsittelyyn ja toimeenpanoon vaikutettiin määrittelemällä kansalliset vaikuttamislinjaukset ja toimimalla niiden pohjalta. Esimerkiksi pakettiin kuuluvien jätesäädösehdotusten osalta on tuotu esille Suomen erityispiirteitä kierrätystavoitteiden saavuttamisessa.

Hallitusohjelmaan sisältyvää kuntien jätehuoltovastuun rajaamista koskeva jätelain muutos on valmisteilla. Kesäkuussa 2016 valmistuneen vaikutusarvioinnin perusteella muutoksen vaikutukset Suomen jätehuoltoon olisivat pienet, koska muutos kohdistuisi suhteellisen pieneen joukkoon jätteen haltijoita ja siten myös pieneen jätemäärään.

Kierrätystä sujuvoittavaa lainsäädäntöä kehitettiin mm. maarakentamisessa käytettävälle jätteille.

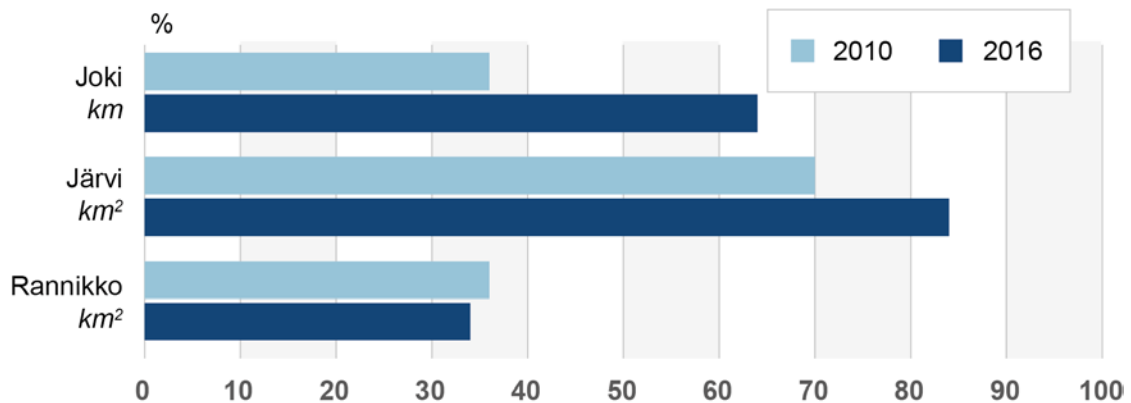
### 12.4.3 Hyvä ympäristön tila

#### Veden ja ilman laatu paranee

Valtioneuvoston v. 2015 hyväksymien vesienhoitosuunnitelmien ja merenhoidon toimenpideohjelmien toteutusta jatkettiin. Kärkihankerahoitusta osoitetaan ravinteiden ja haitallisten aineiden kuormitusta vähentäviin hankkeisiin yhteensä 4,3 milj. euroa.

Vesien tila on 2010–2016 merkittävästi parantunut järvissä ja joissa, mutta rannikkovesien tila on edelleen hiukan heikentynyt. Meriympäristön hyvää tilaa ei pääosin ole saavutettu.

**Kuvio 10.** Erinomaisessa ja hyvässä tilassa olevien jokipituuksien sekä järvien ja rannikkovesien pinta-alojen osuudet



Lähde: Suomen ympäristökeskus. Tiedot perustuvat EU:lle raportoituihin tietoihin v. 2010 ja 2016.

Vesien- ja merenhoidon toimenpiteillä meriympäristö sekä 85 % jokien ja 95 % järvien pinta-alasta arvioidaan saatavan vuoteen 2021 mennessä hyvään tilaan. Rannikkovesien hyvä tila on määrä saavuttaa viimeistään vuoteen 2027 mennessä.

Vaarallisten ja haitallisten aineiden ympäristölaatudirektiivin muutokset pantiin täytäntöön. Tällä ehkäistään pintavesien ja meren pilaantumista ja tehostetaan seuran-

taa. EU:n ympäristölle haitallisten aineiden tarkkailulistan (watchlist) kartoituksessa<sup>49</sup> vuosina 2015–2016 Suomen pintavesistä havaittiin merkittävänä pitoisuuksina mm. naishormoneita ja diklofenaakkia (tulehduskipulääke).

Eduskunnalle annettiin ympäristönsuojelulain muutosehdotus, joka koskee jätevesien käsittelyä ja johtamista viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla. Lakimuutos tuli voimaan huhtikuussa 2017.

Suomen pinta- ja pohjavesien nitraattipitoisuudet ovat alhaisia Keski- ja Etelä-Euroopan vesiin verrattuna<sup>50</sup>. Pintavesissä nitraattidirektiivin raja-arvo on 25 mg/l eivätkä keskipitoisuudet ylittäneet tätä raportointikaudella 2012–2015, mutta enimmäisarvo (maksimi) ylittyi yhdeksässä joessa. Pohjavesissä nitraattipitoisuuksien raja-arvo on 50 mg/l, mikä maksimissaan ylittyi kolmella kohteella. Maatalouden kuormittamisissa pintavesissä nitraattipitoisuudet ovat entuudestaan korkealla tasolla ja rehevöityminen on yleistä. Vaikka vuotuiset keskipitoisuudet alittavat raja-arvon, on typpellä ja nitraatilla merkittävä rooli pintavesien rehevöitymisessä. Ravinnekuormitusta täytyy edelleen vähentää vesistöjen rehevöitymisen hillitsemiseksi sekä hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi.

Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä v. 2016 tehtiin päätös Itämeren nimeämisestä typen oksidien valvonta-alueeksi, jolla leikataan meren typpikuormaa n. 7 000 tonnilla vuodessa. Lisäksi risteilyalusten käymäläjätevesikielto osaltaan edistää meren hyvän tilan saavuttamista.

Vuonna 2016 öljysuojarahaston varoin tutkittiin 73 öljypilaantunutta kohdetta ja kunnostus aloitettiin 27 kohteessa. Valtion jätehuoltotöinä toteutettiin 23 pilaantuneen riskikohteen tutkimusta ja 11 kunnostusta. Valtion rahoitusosuus kunnostuksien kustannuksista oli yhteensä n. 40 % eli 1,2 milj. euroa.

Kansallisen ilmansuojeluohjelman valmistelua jatkettiin. Tavoitteena on täyttää EU:n lainsäädännön ja kansainväliset veloitteet sekä parantaa ilmanlaatua Suomessa. Suomi ei ole aiemmin noudattanut ammoniakkipäästöjen kattoa, ja tilanteen korjaamiseksi laadittu ohjelma valmistui päätöksentekoa varten. Ilmanlaatudirektiivin täytäntöönpanoa koskeva lainmuutos (1068/2016) tuli voimaan 15.12.2016.

Uuden ympäristönsuojelulain sujuvoittamistoimet, kuten lupamääräysten tarkistamisen poisto, ovat osoittautuneet toimiviksi keinoiksi aluehallintovirastojen luparuuhkan purussa. Vuonna 2016 ympäristölupia tuli vireille 468, kun vielä v. 2014 määrä oli 939. Ympäristönsuojelun valvonnan maksutuloja kertyi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa 2,0 milj. euroa v. 2016. Tulot on ohjattu ympäristövastuualueen käyttöön ja niillä palkattiin 20 henkilötyövuoden verran lisähenkilöstöä ympäristönsuojelun valvontaan.

<sup>49</sup> Siimes ym. EU:n tarkkailulistan aineet pintavesissä – Suomen kartoitustulokset. Vesitalous 5/2016: s. 30–34.

<sup>50</sup> Mitikka (toim.) Nitraattidirektiivin täytäntöönpano Suomessa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1/2017.

Valtakunnallisen öljyntorjuntastrategian valmistelu aloitettiin. Pohjanlahden, Saaristomerren, Suomenlahden sekä Saimaan syväväylän alueen alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmat vahvistettiin joulukuussa Suomen ympäristökeskuksen suunnitelmarungon pohjalta.

#### Rakennetun ympäristön kehitys parantaa ihmisen hyvinvointia

Valtakunnallisen kosteus- ja homevaurioiden toimenpideohjelman (2009–2016) kaikki 110 kosteus- ja homevaurioiden ennaltaehkäisyn hanketta ovat valmistuneet. Toimenpideohjelma toi uutta tietoa, taitoa ja työkaluja eri toimijoiden käyttöön, ja sillä vaikutettiin laajasti asenteisiin. Erityisen merkittävä vaikutus ohjelmalla oli eri kohderyhmien esim. kuntapäätäjien ja kansalaisten tietoisuuden parantamisessa kosteus- ja homeongelmista ja niiden ratkaisemisesta. Samalla syntyi systemaattinen koulutusjärjestelmä kosteus- ja homevaurioalalle.

Uudis- ja korjausrakentamisen säädösohjausta kehitettiin uudistamalla rakentamista koskevia asetuksia. Rakentamista ohjaavien normien selkiyttäminen parantaa jatkossa rakentamisen laatua. Suomen rakentamismääräyskokoelma käydään kokonaisuudessaan läpi vuoden 2017 loppuun mennessä sekä uusien rakennusten rakentamisen että korjausrakentamisen kannalta.

Maankäyttö- ja rakennuslain merialuesuunnittelua koskevat säännökset tulivat voimaan lokakuun alussa. Merialuesuunnittelu edistää merialueen eri käyttömuotojen kestävä kehitystä ja kasvua sekä merialueen luonnonvarojen kestävä käyttöä.

Rakennetun ympäristön ja rakentamisen digitalisaatio (KIRA-digi) -hankkeessa toteutetaan ensi vaiheessa pysyvien tunnisteen ja yhteisten nimikkeistöjen käyttöönotto, tietomallien standardointi sekä julkisten rekisterien rakennustiedon yhteentoimivuus. Vuonna 2016 lähti liikkeelle n. 0,5 milj. euron kokeilut 40 % valtion rahoitusosuudella. Vuoden 2018 loppuun kestävällä ohjelmakaudella kokeilutoimintaan on varattu n. 4,4 milj. euroa valtion rahoitusta ja kiinteistö- ja rakennusala on sitoutunut 9 milj. euron rahoitukseen.

Kulttuuriympäristöstrategiaa (2014–2020) toteutettiin yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Osana kestävä kehityksen yhteiskuntasitoumuksesta on vuoden aikana tehty 12 kulttuuriympäristösitoumusta. Huhtikuussa avattiin kulttuuriympäristomme.fi -palvelu, joka toimii keskeisenä kanavana strategian tavoitteiden ja toimeenpanon esille tuomisessa.

#### 12.4.4 Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut

Luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategian ja toimintaohjelman toteuttaminen on asiantuntijoiden ja laajapohjaisen seurantaryhmän laatiman väliarviointin<sup>51</sup> mukaan edennyt pääosin hyvin.

Luonnon monimuotoisuuden kadon pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä ei näytä nykyisen kehityksen mukaan olevan saavutettavissa, vaan se edellyttää toimien huomattavaa tehostamista. Monimuotoisuuden köyhtyminen jatkuu, vaikka yksittäisten lajien ja elinympäristöjen kohdalla on tapahtunut myös positiivista kehitystä. Uhanalaisten lajien määrä lisääntyy hitaasti, eivätkä vanhojen metsien, soiden tai maatalousympäristöjen lajien kannat ole kääntyneet nousuun. Useimpien elinympäristöjen tilanne on jokseenkin vakaa: aiempi heikkenemiskehitys on pysähtynyt, mutta useimpien taantuneiden lajien elpymisen vaatimaa selvää käännettä parempaan ei ole tapahtunut. Eräät elinympäristövaatimuksiltaan varsin erikoistuneet lajit, kuten valkoselkätikka ja saukko, kuitenkin runsastuvat.

Metsätaloudessa on tapahtunut parin viime vuosikymmenen aikana luonnon monimuotoisuuden kannalta myönteistä kehitystä mm. säästöpuiden jättämisen, kevyempien maanmuokkausmenetelmien yleistymisen ja pienialaisten avainelinympäristöjen turvaamisen osalta.

Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden kansallispuisto perustetaan Suomensalmen Hossaan (n. 11 000 hehtaaria). Valtion maiden muiden luonnonsuojelualueiden perustaminen asetuksilla on v. 2016 aikana ollut valmisteilla Itä-Lapin, Pohjois-Pohjanmaan eteläosien ja Etelä-Karjalan alueilla, mutta näiden valmistuminen siirtyi vuoteen 2017.

Luonnonsuojelulain muutoksessa metsäalan toimijat ja metsänomistajat saivat käyttöönsä uuden neuvontamateriaalin liito-oravan huomioon ottamiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa metsänkäytön suunnittelua. Ensimmäisen vuoden kokemukset uudesta käytännöstä ovat hyviä.

Erittäin uhanalaisen saimaannorppien talvikanta v. 2016 oli n. 360 norppaa. Pienimmillään norppakanta oli 1950–1980-luvuilla reilusti alle 200 yksilöä. Vuoden 2016 aikana syntyi 86 kuuttia, mikä on enemmän kuin koskaan yli 30 vuoden seurantahistorian aikana. Onnistuneiden suojelutoimien ja vapaaehtoistyön seurauksena sekä kannan kokonaiskehitys että poikastuotto ovat viime vuosina vastanneet lajin suojelustrategiassa asetettuja tavoitteita.

Luonnonsuojelu- ja erämaalakien perusteella Suomen pinta-alasta on suojeltu n. 9 %. Suojelualueet painottuvat alueellisesti Pohjois-Suomeen. Etelä-Suomessa suojeluprosentit ovat huomattavasti alemmalla tasolla. Kaikkiaan valtion omistamista alueista

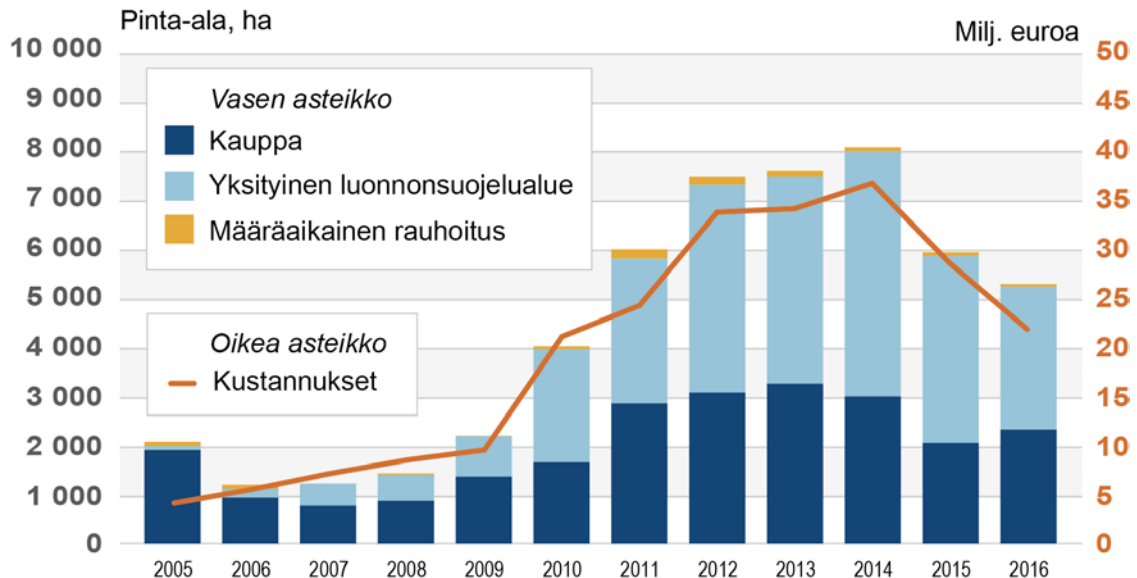
<sup>51</sup> Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia ja toimintaohjelma. Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi.  
<http://www.ymp.fi/download/noname/%7BB63F4966-04B5-4742-916A-68335D221678%7D/119232>

kuuluu luonnonsuojelualueisiin 1 756 000 hehtaaria, erämaa-alueisiin 1 489 000 hehtaaria ja lisäksi valtion maista on muulla tavalla varattu suojeluun n. 1 043 000 hehtaaria. Yksityisiä luonnonsuojelualueita on n. 326 000 hehtaaria.

Soidensuojelutyöryhmä esitti v. 2015 soidensuojelun täydentämistä erityisesti Etelä-Suomessa 117 000 hehtaarilla. Ehdotus on toteutettu valtion maiden osalta kokonaan, kun valtion mailla olevia valtakunnallisesti arvokkaita soita suojeltiin n. 15 000 hehtaaria lakisääteisesti ja 15 000 hehtaaria Metsähallituksen päätöksellä.

Etelä-Suomen metsien suojelutilannetta parannetaan toimeenpanemalla metsien monimuotoisuusohjelmaa (METSO). Siinä saavutettiin vuoden 2016 tavoitteet, ja uusia alueita suojeltiin kaikkiaan 5 305 hehtaaria (kustannus 21,5 milj. euroa). Lisäksi toteutettiin vanhoja suojeluohjelmia, Natura-verkostoa ja kaavakohteita yhteensä 3 514 hehtaaria (kustannus 8 milj. euroa).

Kuvio 11. METSO-ohjelman toteutus ELY-keskuksissa sekä hankintoihin ja korvauksiin käytetyt määrärahat 2005–2016



Lähde: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Natura 2000 -alueiden hoidon ja käytön suunnittelua ja toimeenpanoa varten valmistuneet yleissuunnitelmat toimivat pohjana lähivuosina laadittaville Natura-alueiden tilan arvioinneille sekä aluekohtaisille hoito- ja käyttösuunnitelmille. Suunnitelmat tukevat Natura 2000 -alueiden asianmukaisen suojelun ja hoidon velvoitteiden toteuttamista.

Valtion luonnonsuojelualueet ovat Metsähallituksen luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa. Luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön vaikuttavuutta kuvaavat luonnonsuojelualueiden kävijämäärät ovat vuosittain jatkuvasti nousseet. Vuonna 2016 suojelualueille kohdistui 5,7 milj. käyntiä, ja kasvua edellisvuodesta oli 8,5 %. Kaikkien 39 kansallispuiston kävijöiden kokonaistulo- ja työllisyysvaikutukset v. 2016 olivat yhteensä 178,9 milj. euroa ja 1 774 henkilötyövuotta. Työllisyyteen ja paikallistalou-



teen kohdistuvat myönteisten vaikutusten lisäksi hyvät retkeilypalvelut vahvistavat Suomen kuvaa matkailumaana. Virkistyskäytöllä on useissa viime ajan tutkimuksissa<sup>52</sup> todettu olevan myös kansanterveyden kannalta myönteisiä vaikutuksia. Kansallispuistoissa kävellään vuosittain 34 milj. kilometriä. Asiakkaista 82 % kertoi kyselyissä 2016 kokeneensa melko tai erittäin paljon terveys- ja hyvinvointihyötyjä.

#### 12.4.5 Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot

Kesäkuussa 2016 allekirjoitetut uudistetut valtion ja kuntien väliset maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-sopimukset 2016–2019 kehittävät maankäyttöä, asumista ja liikennettä kokonaisuutena Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla. Sopimuksilla luodaan edellytyksiä tonttitarjonnan ja asuntotuotannon merkittävälle lisäämiselle sekä liikenteeseen kohdistettujen ja joukkoliikennettä tukevien investointien täysimääräiselle hyödyntämiselle. Helsingin seudulla sopimuksen asuntotuotantotavoite on n. 1,2- ja asuntokaavoitustavoite n. 1,3-kertainen edellisen sopimuskauden toteutumaan verrattuna. Kohtuuhintaisen asuntotuotannon tavoite on n. 1,7-kertainen edellisen aiesopimuskauden toteutumaan verrattuna. MAL-sopimuksissa sovitut valtion panostukset mm. seutujen suuriin raidehankkeisiin (Raidjokeri, Tampereen raitiotie) tukevat asuntotuotannon edellytyksiä.

Helsingin seudulla vuoden 2015 lopussa päättyneellä sopimuskaudella (2012–2015) asemakaavoitustavoite toteutui lähes kokonaan, kun n. 4,7 milj. kerrosneliömetriä tuli lainvoimaiseksi ja n. 5 milj. kerrosneliömetriä hyväksyttiin. Asuntotuotantotavoitteesta toteutui 91 % (n. 45 300 asuntoa) ja ARA-tuotannon toteutuma oli 82 % tavoitteesta (n. 7 600 asuntoa). Sopimusten voidaan arvioida siten myös lisänneen asuntotuotantoa siinä määrin, että sopimuskäytäntöä on perusteltua jatkaa.

Valtio edistää kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tuotantoa korkotukilainoilla. Tuotantomuotojen monipuolistamiseksi otettiin elokuussa käyttöön uusi lyhyt korkotukimalli. Tukimuotoa haettiin nelinkertainen määrä sille osoitettuun korkotukilainavaltuuteen nähden v. 2016.

Ympäristöministeriön ohjauksessa toimiva A-Kruunu Oy rakennuttaa kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja Helsingin seudulla. Yhtiöllä oli vuoden 2016 lopulla rakenteilla n. 400 ja rakennussuunnittelussa n. 600 asuntoa. Asumisen kohtuuhintaisuutta tukevan alkavan ARA-tuotannon kokonaismäärä oli koko maassa 7 973 asuntoa (8 500 v. 2015). Alueellisesti eniten asuntoja aloitettiin pääkaupunkiseudulla (3 684 asuntoa).

Tilastokeskuksen mukaan vuokrien vuosinousu v. 2016 oli 2,6 %. Vapaaorhoitteisten asuntojen vuokrat nousivat koko maassa keskimäärin 2,4 %, pääkaupunkiseudulla 2,5 % ja muualla Suomessa 2,3 %. ARA-asuntojen vuokrat nousivat koko maassa

<sup>52</sup> Kaikkonen ym. Terveyttä ja hyvinvointia kansallispuistoista – Tutkimus kävijöiden kokemista vaikutuksista. Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja A 208.

2,9 %. Kohtuuhintaisuuden edistämiseksi ARA-kannassa korkotukilainojen omavastuukorkoa alennettiin 1,7 prosenttiin niissä lainoissa, jotka hyväksytään vuoden 2016 elokuun alusta vuoden 2019 loppuun mennessä. Pääkaupunkiseudulla vanhojen osakeasuntojen hinnat nousivat vuodessa 2,6 %, kun muualla maassa hinnat laskivat 0,1 %.<sup>53</sup>

Vuosina 2016–2017 ikääntyneiden asumisen kehittämissuunnitelmassa keskitytään vaikuttamaan siihen, että ikääntyvän väestön asumisen kehittämistarpeet otetaan huomioon asuntopoliittisissa toimenpiteissä, kuntien suunnitelmissa sekä asunto- ja rakennusalan toiminnassa. Ohjelmassa toteutettiin asumisen kokeiluja, kuten asumisen ja hoivan yhdistäviä ratkaisuja.

Asunnottomuutta ehkäistään uudella Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelmalla (AUNE) vuosille 2016–2019 hallituksen periaatepäätöksen<sup>54</sup> mukaisesti. Sopimukset ohjelman toteuttamisesta metropolialueella (Helsingin, Espoon, Vantaan ja Hyvinkään kaupunkien kanssa) saatiin viimeistelyvaiheeseen.

Taulukko 96. Asunnottomat 2012–2016

Yksinäiset asunnottomat	2012	2013	2014	2015	2016
Yhteensä	6 240	6 160	7 100	6 790	6 680
- joista pitkäaikaisasunnottomia	2 200	2 190	2 440	2 250	2 050

ARA avusti 218 hissien jälkiasennusta yhteensä 24 milj. eurolla. Erityisryhmien investointiavustuksia myönnettiin 112 milj. euroa tukien 3 300 asunnon rakentamista vete-raaneille, vanhuksille ja vammaisille.

## 12.5 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

### 12.5.1 Valtion asuntorahasto

Valtion asuntorahastosta tuetaan asuntotuotantoa ja korjausrakentamista sekä parannetaan asuntotuotannon edellytyksiä myöntämällä kunnallistekniikka-avustuksia. Erilaisia avustuksia ja korkotukia maksettiin rahaston varoista v. 2016 yhteensä n. 220 milj. euroa. Rahastosta siirrettiin varoja valtion talousarvioon 47 milj. euroa.

Vuonna 2016 valtion asuntorahastolla ei ollut vierasta pääomaa ja rahaston kassa kasvoi vuoden 2016 lopussa 1 167 milj. euroon. Rahaston tulovirta muodostuu pääosin olemassa olevasta aravalainakannasta, joka vähenee tasaisesti niiden tullessa takaisinmaksetuiksi. Samaan aikaan vastaavasti valtion vastuut yhteisölainojen valtion-takausten muodossa ovat kasvaneet, kun asuntotuotannon tukemisessa on siirrytty korkotukeen.

<sup>53</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT) Asuntojen vuokrat. 7.2.2017.

<sup>54</sup> Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma 2016–2019. Valtioneuvoston periaatepäätös. 9.6.2016. <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f804c8a0e>

Taulukko 97. Valtion asuntorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	180	159	111
Kulut	170	237	222
Taseen loppusumma	6 692	6 549	6 392
Taseen ulkopuoliset vastuut	11 804	12 265	13 064
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	-90	-66	-47

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

## 12.5.2 Öljysuojarahasto

Öljysuojarahasto huolehtii eräissä tapauksissa maa- ja vesialueilla tapahtuvien öljyva-  
hinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamisesta sekä korvaa alueiden pelas-  
tustoimelle ja valtiolle erilaisia öljyntorjuntaan ja torjuntavalmiuden ylläpitämiseen  
liittyviä kustannuksia. Lisäksi rahastosta voidaan myöntää korvauksia öljyn pilaaman  
maa-alueen ja pohjaveden puhdistamiskustannuksiin. Varat öljysuojarahastoon saa-  
daan pääosin öljysuojamaksun tuotosta. Pilaantuneiden alueiden puhdistamiskustan-  
nuksiin voidaan siirtää määräraha valtion talousarviossa.

Vuonna 2016 öljysuojarahastosta maksettiin korvauksia yhteensä 13,2 milj. euroa. Öl-  
jysuojamaksun tuotto oli 10,0 milj. euroa ja siirto valtion talousarviosta 3,0 milj. eu-  
roa. Maksua kannettiin vuosina 2010–2015 kolminkertaisesti korotettuna öljyntorjun-  
tavalmiuden parantamiseksi erityisesti Suomenlahden alueella. Alueellisen pelastus-  
toimen öljyntorjunnan hankinta- ja ylläpitokustannuksista korvattiin yhteensä  
8,2 milj. euroa, valtion harkinnanvaraiset korvaukset olivat 1,2 milj. euroa. Suunnitel-  
lut valtion öljyntorjunnan alusinvestoinnit ovat jo toteutuneet ja niiden kustannuksia  
on korvattu rahaston varoista edellisinä vuosina. Valtion viranomaisten ja pelastuslai-  
tosten yhteisiksi suunnitellut venehankkeet eivät sen sijaan ole edenneet kuten öl-  
jysuojamaksun korotuksen yhteydessä suunniteltiin. Myös alueellisen pelastustoimen  
öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen liittyvät hankinnat toteutuvat ennakoitua hi-  
taammin. Näistä syistä rahaston oma pääoma on kasvanut poikkeuksellisen suureksi  
43,2 milj. euroon.

Taulukko 98. Öljysuojarahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2014	2015	2016
Tuotot	25	24	10
Kulut	21	23	14
Taseen loppusumma	41	47	44
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot <sup>1</sup>	+3,7	+3,0	+3,0

<sup>1</sup> + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
p. 0295 16001  
info@vnk.fi  
vnk.fi/julkaisut

ISBN: 978-952-287-395-8 PDF  
ISBN: 978-952-287-396-5 nid.  
ISSN: 2323-962X PDF  
ISSN: 2341-7129 nid.