Valtioneuvoston julkaisusarja 2 | 2018

HALLITUKSEN VUOSIKERTOMUS 2017

Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

K 11/2018 vp

Hallituksen vuosikertomuksen 2017 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Valtioneuvoston julkaisusarja 2/2018

ISBN Nid. 978-952-287-561-7
ISSN Nid. 2489-6993
ISBN PDF 978-952-287-560-0
ISSN PDF 2489-8015

Grano Oy 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		26.4.2018
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomuksen 2017 liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisusarja 2/2018		
Diaari/hankenumero	VNK/1681/05/2016	Teema	
ISBN painettu	978-952-287-561-7	ISSN painettu	2489-6993
ISBN PDF	978-952-287-560-0	ISSN PDF	2489-8015
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-560-0		
Sivumäärä	173	Kieli	suomi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös		

Tiivistelmä

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettynä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt.

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 tuotoista 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).

Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2017 muodostuu viidestä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä neljästä liitteestä:

Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat

Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta

Liite 4 Valtion yhtiöomistus

Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		26.4.2018
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2017 bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter Hallituksen vuosikertomuksen 2017 liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Publikationsseriens namn och nummer	Statrådets publikationsserie 2/2018		
Diarie-/projektnummer	VNK/1681/05/2016	Tema	
ISBN tryckt	978-952-287-561-7	ISSN tryckt	2489-6993
ISBN PDF	978-952-287-560-0	ISSN PDF	2489-8015
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-560-0		
Sidantal	173	Språk	finska
Nyckelord	årsberättelse, bokslut		

Referat

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.

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.

Regeringens årsberättelse för 2017 består av fem delar, själva årsberättelsen och fyra bilagor:

Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter

Bilaga 2 Bokslutskalkyler

Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden

Bilaga 4 Statens bolagsinnehav

Förläggare	Statsrådets kansli
Distribution/ beställningar	Elektronisk version julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

SISÄLLYS

Toimintaympäristön muutostekijät 9

1 Valtioneuvoston kanslia 12

1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin 12

1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä 13

1.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen 14

1.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys 15
1.4.1 Suomen itsenäisyyden satavuotisjuhlavuosi 15
1.4.2 Hallitusohjelman täytäntöönpano 16
1.4.3 Valtioneuvoston toiminnan ja rakenteen strateginen kehittäminen 18
1.4.4 Suomen EU-politiikan johtaminen 18
1.4.5 Valtion aktiivinen ja selkeä omistajapolitiikka 19
1.4.6 Valtion yhteinen toimintakulttuuri ja kehittämishankkeet 19
1.4.7 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla 21

2 Ulkoministeriö 23

2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin 23

2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä 23

2.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen 24

2.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys 26
2.4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikka 26
2.4.2 Taloudelliset ulkosuhteet 28
2.4.3 Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö 29
2.4.4 Kansalaispalvelut 29
2.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla 30

3 Oikeusministeriö 31

3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin 31

3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä 31

3.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen 32

3.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys 33
3.4.1 Tuomioistuimet 33
3.4.2 Oikeusapu 34
3.4.3 Ulosottolaitos 35
3.4.4 Syyttäjälaitos 36
3.4.5 Rangaistusten täytäntöönpano 37
3.4.6 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla 39

3.5 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2017 40

4 Sisäministeriö ... 49
4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 49
4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 50
4.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 50
4.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 53
4.4.1 Poliisitoimi ... 53
4.4.2 Rajavartiolaitos ... 54
4.4.3 Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta ... 56
4.4.4 Maahanmuuttohallinto ... 58
4.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 59
4.5 Palosuojelurahasto ... 60

5 Puolustusministeriö ... 62
5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 62
5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 62
5.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 63
5.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 64
5.4.1 Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka ... 64
5.4.2 Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky ... 65
5.4.3 Turvallinen yhteiskunta ... 68
5.4.4 Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen ... 69
5.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 70

6 Valtiovarainministeriö ... 72
6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 72
6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 73
6.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 73
6.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 74
6.4.1 Talouspolitiikka ... 74
6.4.2 Verotus ... 75
6.4.3 Rahoitusmarkkinat ... 77
6.4.4 Hallintopolitiikka ... 77
6.4.5 Valtio työnantajana ... 79
6.4.6 Kunta- ja maakunta-asiat ... 80
6.4.7 Julkisen hallinnon ICT ... 82
6.4.8 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 83
6.5 Senaatti-kiinteistöt ... 83
6.6 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot ... 84
6.6.1 Valtion Eläkerahasto ... 84
6.6.2 Rahoitusvakausrahasto ... 85

7 Opetus- ja kulttuuriministeriö ... 87
7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 87
7.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 88

7.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 88

7.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 92
7.4.1 Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö ... 92
7.4.2 Lukiouudistus ... 92
7.4.3 Ammatillinen koulutus ... 93
7.4.4 Korkeakoulutus ja tutkimus ... 94
7.4.5 Opintotuki ... 97
7.4.6 Taide ja kulttuuri ... 98
7.4.7 Liikuntapolitiikka ... 100
7.4.8 Nuorisotyö- ja politiikka ... 101
7.4.9 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 102

8 Maa- ja metsätalousministeriö ... 104

8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 104

8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 105

8.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 107

8.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 109
8.4.1 Maaseudun kehittäminen ja maa- ja elintarviketalous ... 109
8.4.2 Luonnonvaratalous ... 111
8.4.3 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 113

8.5 Metsähallitus ... 114

8.6 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot ... 117
8.6.1 Maatalouden kehittämisrahasto (Makera) ... 117
8.6.2 Maatalouden interventiorahasto (Mira) ... 118

9 Liikenne- ja viestintäministeriö ... 119

9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 119

9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 120

9.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 121

9.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 122
9.4.1 Liikenne ja viestintä palveluna ... 122
9.4.2 Digitaalinen tieto hyvinvoinnin ja kasvun lähteenä ... 125
9.4.3 Infrastruktuuri kasvun alustana ... 127
9.4.4 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 130

9.5 Valtion televisio- ja radiorahasto ... 131

10 Työ- ja elinkeinoministeriö ... 133

10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 133

10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 134

10.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 134

10.4 Hallinnonalan vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 136
10.4.1 Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka ... 136
10.4.2 Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka ... 137
10.4.3 Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä ... 139
10.4.4 Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka ... 142

10.4.5 Energiapolitiikka ... 144
10.4.6 Kotouttaminen ... 146
10.4.7 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 146

10.5 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot ... 147
10.5.1 Valtiontakuurahasto ... 147
10.5.2 Huoltovarmuusrahasto ... 148
10.5.3 Ydinjätehuoltorahasto ... 149

11 Sosiaali- ja terveysministeriö ... 151

11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 151

11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 152

11.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 152

11.4 Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen ... 153
11.4.1 Vaikuttavuus ja toiminnallinen tuloksellisuus ... 153
11.4.2 Hallitusohjelman kärkihankkeet ja uudistukset ... 157
11.4.3 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 157

12 Ympäristöministeriö ... 159

12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin ... 159

12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä ... 159

12.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen ... 160

12.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys ... 162
12.4.1 Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi ... 162
12.4.2 Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous ... 164
12.4.3 Hyvä ympäristön tila ... 165
12.4.4 Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut ... 167
12.4.5 Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot ... 169
12.4.6 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla ... 170

12.5 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot ... 172
12.5.1 Valtion asuntorahasto ... 172
12.5.2 Öljysuojarahasto ... 172

Toimintaympäristön muutostekijät

Suomen poliittista, taloudellista, sosiaalista, teknologista ja ekologista tilaa ja tulevaisuutta kuvataan 15 muutostekijän avulla. Muutostekijät on tuotettu valtioneuvoston ennakointityössä kaikkien ministeriöiden yhteistyönä ja niiden taustalla on ministeriöissä tehty strategiatyö. Muutostekijät on julkaistu lokakuussa 2017 valtioneuvoston verkkosivuilla: Valtioneuvoston yhteiset muutostekijät. Muutostekijöiden kokonaisuus (Taulukko 1) ja muutostekijöiden kuvaukset (Taulukot 2–5) on esitetty alla.

Kukin ministeriö käsittelee tuloksellisuuden kuvauksen toimintaympäristökatsauksessaan (luku x.1) niitä tekijöitä, joilla on merkittävimpiä vaikutuksia toimialalle.

Taulukko 1. Toimintaympäristön muutostekijät

Poliittiset	Taloudelliset	Sosiaaliset	Teknologiset	Ekologiset
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Globaalin talouden murros	Väestörakenne ja kaupungistumis-kehitys	Teknologinen murros	Ilmaston-muutos
EU ja kansallis-valtioiden kehitys	Suomen talouden kehitys	Arvojen ja asenteiden muutos	Digitaalinen kyvykkyys julkisessa hallinnossa	Ympäristö ja luonnon tila
Demokratian muutos ja osallistumistavat	Työn murros	Eriarvois-tuminen	Kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuus	Luonnon-varojen käytön kestävyys

Taulukko 2. Toimintaympäristön poliittiset muutostekijät

Muutostekijä	Kuvaus
Kansainvälinen järjestys murroksessa Kansainvälinen järjestelmä on rakenteellisten ja arvopohjaisten haasteiden edessä.	Kansainvälisen järjestyksen murros tarkoittaa muutoksia globaalissa voimatasapainossa. Alueelliset, nousevat voimakeskukset haastavat Yhdysvaltojen voimakasta roolia. Samanaikaisesti valtioiden perinteistä kansainvälistä asemaa kyseenalaistavat erilaiset monen tasoiset verkostot, toimijat ja uudet toimintatavat. Kansainvälinen sopimuspohjainen järjestelmä nitisee liitoksissaan muutoksen paineen alla. Kiihtyvä kilpailu luonnonvaroista, ilmastonmuutos ja muut ympäristön tilan muutokset näkyvät useilla alueilla hyvin konkreettisesti ja kasvattavat alueellisten konfliktien riskiä ja luovat maailmanlaajuisesti epävakautta.
EU ja kansallisvaltioiden kehitys EU:n tulevaisuus kulkee tienhaarasta toiseen ja kansallisvaltioiden roolit muuttuvat.	EU:n kehitys vaikuttaa Suomeen kuten muihinkin EU-maihin merkittävästi. Maltillinen tulevaisuuskuva vuodelle 2030 on, että EU jatkaa suunnilleen entiseen tapaan ja keskittyy uudistusohjelmien toteuttamiseen ja kehittämiseen. Ensisijaisia tavoitteita päivitetään säännöllisesti, ongelmiin puututaan sitä mukaa kun niitä ilmenee ja uutta lainsäädäntöä annetaan tarpeen mukaan. Rakenteiden ja toimintatapojen uudistusohjelmat ovat hitaita. EU:n painoarvo ja vaikutusvalta maailmanpolitiikassa saattavat heiketä ja kilpailukyvyn kehitys on jähmeää pitkään.
Demokratian muutos ja osallistumisen tapojen moninaistuminen Tiedon virrat ja omistajuus muokkaavat rakenteita. Demokratia ja osallistuminen moninaistuvat.	Parhaimmillaan demokraattinen päätöksenteko perustuu kansalaisten laajaan ja yhdenvertaiseen osallistumiseen sekä hallinnon avoimuuteen ja vuorovaikutukseen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Mikäli kansalaiset eivät koe perinteisen demokratian keinojen olevan riittäviä, yhteiskunnallinen turhautuminen voi lisääntyä. Osallistumiselle ja vuorovaikutukselle on luotava uusia malleja, jotka perustuvat avoimuuteen, vertaisuuteen ja asiakkuuteen sekä yksilöiden ja yhteisöjen oman tekemisen vahvistamiseen. Tieto on kaikkien saatavilla mutta toisaalta valtavaa tiedonmäärää on mahdotonta hallita tai käsitellä. Samaan aikaan tiedonvälitys elää suurta murrosta. Käytännössä kuka tahansa voi välittää tietoa miltei rajattomalle määrälle vastaanottajia.

Taulukko 3. Toimintaympäristön taloudelliset muutostekijät

Muutostekijä	Kuvaus
Globaalin talouden muutos Globaali talous ja politiikka kietoutuvat yhteen.	Teknologiakehitys muuttaa globaaleja arvo- ja ansaintaketjuja vähentäen maailmantalouden kauppavirtoja ja hidastaen globalisaatiokehitystä. Kuitenkin Yhdysvaltain ja Kiinan kilpailullinen keskinäisriippuvuus on edelleen globaalia talouskehitystä eniten määrittävä tekijä myös 2030-luvulla. Suomen kannalta erittäin merkittävää on EU:n ja öljyriippuvaisen Venäjän tulevaisuuden kehitys. Euroopan taloudellisen kehityksen haasteena ovat ikääntynyt väestö ja rakenteelliset ongelmat, joiden vuoksi pitkän aikavälin kasvunäkymä on vaatimaton. Euroalueen maissa pankkisektorin ongelmien jatkuminen aiheuttaa systeemisen riskin.
Suomen talouden kehitys Maailmanpolitiikka ja -talous määrittävät Suomen talouden kehityksen suunnan, Suomella edelleen edessä rakenteelliset ongelmat.	Pienenä avotaloutena Suomen talouskasvu riippuu merkittävästi maailmantalouden ja -kaupan kehittymisestä. Digitalisaatio, robotiikka, tekoäly ja muu teknologiakehitys edelleen muuttavat globaaleja arvo- ja ansaintaketjuja ja Suomen tulisi saada oma osansa tästä kehityksestä. Samaan aikaan työikäinen väestö supistuu väestön ikääntyessä. 2030-luvulla talouskasvu on edelleen vähäistä.
Työn murros Työn tekeminen ja merkitys muovataan uusiksi.	Työn murros tarkoittaa syvää ja sukupolvien yli jatkuvaa teknologista, taloudellista, yhteiskunnallista ja inhimillistä muutosta. Aivan murroksen ytimessä ovat automaatio, robotit ja tekoäly, luova tuho sekä jakamis- ja alustatalouden kehitys, jotka muuttavat työvoiman rakennetta, työn sisältöä ja työnantaja–työntekijä-suhdetta. Kyse ei ole kuitenkaan nopeasta siirtymisestä yhdestä tavasta tehdä töitä johonkin toiseen vaan pitkään jatkuvasta muutoksesta kohti entistä moninaisempaa ja monipuolisempaa työn maailmaa. Työn muuttuessa ihmiset kiinnittyvät yhteiskuntaan entistä monimuotoisempien tavoitteiden ja merkityksellisen tekemisen kautta.

Taulukko 4. Toimintaympäristön sosiaaliset muutostekijät

Muutostekijä	Kuvaus
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys Väestön väheneminen ja alueiden eriarvoistuminen kulkevat käsi kädessä.	Väestörakenteen kehitys ja kaupungistuminen määrittävät Suomen elinvoimaisuutta ja tulevaisuutta. 2030-luvulla Suomen väestönkasvu on pitkälti nettomaahanmuuton varassa. Kaupungistuminen ja väestön keskittyminen suurimpiin keskuksiin edellyttävät vastuullisessa kaupunkikehittämisessä ympäristöllisesti ja sosiaalisesti kestäviä ratkaisuja ja niihin tukeutuvan elinkeinotoiminnan vahvistamista sekä asuntorakentamista. Alueiden kilpailukyky ja hyvinvointi sekä yrityksien menestyminen globaaleilla markkinoilla ovat kasvavassa määrin vuorovaikutuksessa keskenään.
Arvojen ja asenteiden muutos Yhteiset arvot säilyvät, mutta kuinka laajalti ne jaetaan?	Suomi ja suuri osa Euroopasta asemoituu arvoiltaan maallistuneeseen ja liberalisoituneeseen maailmaan, mutta myös muita erisuuntaisia näkemyksiä esiintyy. Arvot ja asenteet ovat ratkaisevan tärkeässä asemassa ratkaistaessa yhteiskunnan suuria tulevaisuuden kysymyksiä kuten kestävää kehitystä, työn tai osaamisen kysymyksiä. Suuri osa kansalaisista ottaa huomioon yhteisen edun ja jaetut arvot, kuten suvaitsevaisuuden, tasa-arvon ja sananvapauden.
Eriarvoistuminen Eriarvoistuminen haastaa yhteiskuntaa monesta suunnasta.	Hyvinvointiyhteiskunta pitää huolta heikoimmistaan ja suomalaisten hyvinvointi sekä terveyden taso ovat jatkuvasti kohentuneet. Suurin osa ihmisistä voi edelleen hyvin, mutta eriarvoisuus on lisääntynyt ja erot ovat kansainvälisesti verrattuna suuria. Eroja on esimerkiksi sosioekonomisten ryhmien, sukupuolten, valtaväestön ja vähemmistöjen sekä maantieteellisten alueiden välillä.

Taulukko 5. Toimintaympäristön teknologiset muutostekijät

Muutostekijä	Kuvaus
Teknologinen murros Teknologinen kehitys vauhdittaa muutoksia kaikilla elämänalueilla.	Tiedon lähes rajaton hyödyntäminen, automaatio, robotiikka ja tekoäly mullistavat maailmaa samalla tavalla kuin teollinen vallankumous, mutta huomattavasti lyhyemmässä ajassa ja teknologisen murroksen vaikutukset yhteiskuntaan ovat moninkertaiset. Vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti ajateltuna hyvinkin lyhyessä ajassa kaikille aloille. Myös ekologisen kestävyyden saavuttamisessa teknologia on avainasemassa. Murros on todellinen, mutta muutoksen vauhti on epävarmaa ja vaihtelee aloittain ja organisaatioittain.
Digitaalinen kyvykkyys julkisessa hallinnossa Digitaalinen kyvykkyys julkisessa hallinnossa on murroksen hallinnan ytimessä.	Digitaalisessa toimintakulttuurissa asiat hoituvat yhä useammin sähköisesti ja taustalla. 2030-luvulla muutos on sekä mahdollistanut että edellyttänyt asiakaslähtöisten ja poikkihallinnollisten prosessien uudistamista julkisessa hallinnossa. Monin osin julkisen hallinnon työskentely perustuu verkostoihin, avoimuuteen ja ketteryyteen.
Kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuus Kriittinen infrastruktuuri on yhteiskunnan elämänlanka.	Kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuus kohtaa suurempia paineita digitalouden ja hyperkytkeytyneen toimintaympäristön kehityksen myötä. Myös rakennettua infrastruktuuria kohtaan syntyy paineita ilmastonmuutoksesta ja korjausvelasta johtuen. Teollinen internet ja robotisaatio ovat yhä merkittävämpi osa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja kriittistä infrastruktuuria. Infrastruktuurit perustuvat älykkäisiin sähköverkkoihin ja itseohjautuviin järjestelmiin. Tekoäly on keskeinen tekijä kriittisen infrastruktuurin haavoittuvuuksien hallinnassa.

Taulukko 6. Toimintaympäristön ekologiset muutostekijät

Muutostekijä	Kuvaus
Ilmastonmuutos Ilmastonmuutos vaikuttaa kaikkeen.	Ilmastonmuutoksen myötä esimerkiksi muutokset sateissa aiheuttavat toisaalla lisääntyvää kuivuutta ja toisaalla lisääntyviä tulvia. Ilmastonmuutos uhkaa erityisesti pohjoisen alueiden luontoa, muuttaa elinympäristöä sekä siirtää lajien levinneisyysalueita Euroopassa kohti pohjoista. Suomeen tulee uusia vieraslajeja, vedenkiertoon liittyvissä prosesseissa tapahtuu muutoksia sekä metsä- ja maatalouden toimintaedellytykset muuttuvat. Ilmastonmuutoksen hillinnän rinnalla sopeutuminen sää- ja ilmastomuutoksiin on välttämätöntä.
Ympäristön ja luonnon tila Ympäristö ja luonto ovat haavoittuvassa asemassa.	Päästöt ilmaan ja vesiin ovat vähentyneet, joskin Itämeren ja sisä- ja pohjavesien tilanne ei ole kaikilta osin vieläkään hyvä. Suomen luonnon monimuotoisuuden katoa ei ole saatu pysäytettyä. Vaarallisten kemikaalien käyttö on yhä mittavaa ja vaarallisten aineiden sekä pienhiukkasten päästöt ovat ympäristön ja terveyden kannalta liian suuret. Rakennetun ympäristön tila on Suomessa valtaosin tyydyttävä, joskin kasvava korjausvelka on edelleen ongelma.
Luonnonvarojen käytön kestävyys Kilpailu luonnonvaroista kiihtyy.	Luonnonvarojen käytön kestävyys ei ole enää itsestäänselvyys; kulutamme globaalisti 1,6-kertaisesti maapallon luonnonvarat. Kysynnän kasvu ja tarjonnan väheneminen voimistavat maailmanlaajuista kilpailua luonnonvaroista. Uusiutumattomien luonnonvarojen ehtyminen ohjaa kohti resurssitehokkaampaa materiaalin hyödyntämistä.

1 Valtioneuvoston kanslia

1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Valtioneuvoston kanslialla on hallinnon rajat ylittävä rooli, minkä johdosta toimintaympäristön kaikilla 15 muutostekijällä on merkitystä valtioneuvoston kanslian toiminnalle. Alla olevaan taulukkoon on muutostekijöistä poimittu ne tekijät, joiden katsotaan olevan merkittävimmät valtioneuvoston kanslialle.

Taulukko 7. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Globaalin ja Suomen talouden kehitys	Kansainvälinen ja kansallinen talouskehitys vaikuttavat valtionomistuksille asetettujen tuotto- ja tuloutustavoitteiden saavuttamiseen. Valtion omistajapoliittisen periaatepäätöksen mukaisesti omistajapolitiikalla tähdätään myös taloudellisen toiminnan kasvun rahoittamiseen. Talouskasvu heijastuu työllisyyteen, liiketoimintaan sekä sitä kautta verokertymiin. Talouden kehitys määrittelee julkisen talouden resurssit ja asettaa tätä kautta puitteet hallituksen toiminnalle. Suotuisa talouden kehitys mahdollistaa hallituksen julkistalouden tasapainolle asettamien tavoitteiden saavuttamisen.
Teknologinen murros ja digitaalinen kyvykkyys	Valtioneuvoston kanslialla on edelläkävijärooli uuden teknologian käyttöönotossa ja uusien toimintatapojen omaksumisessa julkisessa hallinnossa. Muuttuva ja nopeasti kehittyvä toimintaympäristö edellyttää jatkuvaa ennakointia sekä joustavia, nopeasti luotavissa olevia toimintatapoja. Tarvitaan myös reaktiivista ja positiivista yhteiskunnallista viestintää sekä on vastattava informaatiovaikuttamisen mukanaan tuomiin haasteisiin. Viestintäkentän pirstaloituminen ja moniulotteisuuden lisääntyminen edellyttävät uutta osaamista. Tietoturva, tietojärjestelmien käytettävyys ja toimintavarmuus ovat kriittisiä tekijöitä uuden teknologian käyttöönotolle.
EU:n ja kansallisvaltioiden kehitys	Suomen kehitys on tiiviisti riippuvaista kansainvälisen talouden ja kauppapolitiikan kehittymisestä. EU:n sisämarkkinoiden toimintaa rajoittava kehitys heikentäisi myös suomalaisten yhtiöiden toimintaedellytyksiä. EU on Suomelle merkittävä arvo- ja turvallisuusyhteisö. Suomi vastaa yhdessä muun EU:n kanssa valtioiden rajat ylittäviin haasteisiin (esim. muuttoliikkeeseen, ilmastonmuutokseen ja terrorismiin). EU-linjauksiin ja EU:n kehitykseen vaikutetaan tehokkaasti. EU:n yhtenäisyyden varmistaminen on Suomelle keskeinen tavoite.
Demokratian muutos ja arvot	Demokratian ja arvojen muuttuminen vaikuttaa myös demokraattisen hallintojärjestelmän toiminnan edellytyksiin. Yleinen suhtautuminen poliittiseen järjestelmään ja yhteiskunnalliseen päätöksentekoon on murroksessa, mikä voi näyttäytyä mm. alentuneena äänestysaktiivisuutena.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjauksia toimeenpantiin: mm. Neste Oyj:n ja Vapo Oy:n vähimmäisomistusrajoja laskettiin, Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n varoilla perustettiin SoteDigi Oy ja selvitettiin Altia Oyj:n pörssilistautumista.
- Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus perustettiin 1.7.2017 lukien.
- Team Finland -toiminnan operatiivinen ohjaus siirrettiin vuoden 2017 alusta valtioneuvoston kansliasta työ- ja elinkeinoministeriöön Team Finland -toimijoiden tulosohjauksen vahvistamiseksi ja Business Finland -t0iminnon tukemiseksi.
- Muistovuosi 1918 -hanke asetettiin 14.12.2017 vastaamaan Suomen sisällissodan muistovuoden 1918 suunnittelusta ja toteutuksesta.

1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 8. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Valtioneuvoston toimintaa ei saada sovitettua yhteen ja yhteisen toimintakulttuurin tuomia synergiaetuja ei synny.	Valtioneuvostotasoinen hallitusohjelmaan pohjautuva toiminnan ohjaus ei toteudu tehokkaasti. Siiloutunut toimintatapa johtaa osa-alueiden etujen optimointiin ja resurssien päällekkäiseen käyttöön valtioneuvostossa.	Valtioneuvoston kanslian ohjauksessa tapahtuva toiminnan suunnittelu, yhteistyötapojen kehittäminen valtioneuvostossa ja yhteisten työkalujen käyttöönotto.
Lainvalmistelun johtaminen ei tue tarpeellista yhteiskunnan ja julkisen talouden kehitystä.	Ennakoimattomasti, suppealla tietopohjalla ja puutteellisesti valmisteltu lainsäädäntö tuo ennakoimattomia vaikutuksia.	Lainvalmistelua tehdään suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti jolloin lainsäädännön tietopohjaksi tehtävät selvitykset ja vaikutusten arviointi nostavat valmistelun laatua. Valmisteluun varataan riittävät resurssit ja huolehditaan, että keskeiset tahot osallistuvat valmisteluun. Lainsäädännön arviointineuvosto arvioi keskeisten hallituksen esitysten vaikutusarvioinnit.
Politiikan tueksi tuotettujen selvitysten kohteet ja laatu eivät tue päätöksentekoa.	Hallituksen työn tukemiseksi ei saada tuotettua luotettavaa ja laadukasta tietoa.	Hankkeille osoitetaan ohjausryhmät, jotka tukevat hankkeen edistymistä ja edistävät yhdessä hankkeen toteuttajan kanssa tuotetun tiedon hyödyntämistä.
Valtion omistajaohjauksen taloudellinen tulos ei vastaa asetettua tavoitetta (taloudellinen riski).	Heikolla talouskehityksellä on suora yhteys valtio-omistuksen tuottoon ja tuloutukseen, ja sitä kautta julkiseen talouteen. Ennakoitua heikompi osingonjako ja tuloutus rajoittavat mahdollisuuksia toteuttaa hallitusohjelman toimenpiteitä ja saavuttaa sen tavoitteita.	Omistajastrategisessa työssä ja analyysitoiminnossa ennakoidaan taloudellinen kehitys ja sen vaikutukset valtion yhtiötuloon. Hyvän hallintotavan mukaista toimintaa vahvistetaan koko valtioneuvoston tasolla ja kehitetään omistajaohjauksen käytäntöjä. Tuetaan omistajan keinoin yhtiöiden kykyä toimia tehokkaasti ja kehittyä myös hitaan talouskasvun ympäristössä.
EU:n heikentyminen	EU-jäsenmaiden kehittyminen kohti voimakkaampia kansallisvaltioita heikentäisi EU:n vakautta. Kaupallisen protektionismin voimistuminen heikentäisi suomalaisten yritysten ja Suomen talouden suotuisan kehityksen edellytyksiä. EU:n heikentyminen tarkoittaisi myös Suomen vaikutusmahdollisuuksien vähenemistä yhteisessä päätöksenteossa.	Vaikutetaan Suomen kannalta keskeisiin asioihin ja edistetään unionin yhtenäisyyttä edistäviä ratkaisuja kuitenkin varautuen yhtenäisyyttä vähentävään kehitykseen ja sen edellyttämiin toimiin.
Tietoteknisen ympäristön haavoittuvuus ja palvelukyky	Riittävän tietoturvatason saavuttaminen on edellytys uuden teknologian käyttöönotolle. Riittämätön tietoturva muodostaa samalla merkittävän riskin toiminnan jatkuvuudelle ja tavoitteiden saavuttamiselle. Epäyhtenäiset tietotekniset ratkaisut valtioneuvostossa altistavat toimintaa lamauttaville verkkohyökkäyksille, joiden korjaaminen voi olla ympäristön monimutkaisuudesta johtuen hyvinkin haastavaa. Epäsuotuisa digitaalisen kyvykkyyden kehitys eriyttäisi julkisen hallinnon teknologisen kehityksen muun talouden ja ympäristön kehityksestä.	Ylläpidetään tietoverkkojen ja -järjestelmien tietoturvallisuuden tilannekuvaa ja viranomaisyhteistyötä. Uudistetaan ja yhtenäistetään valtioneuvoston kanslian ohjauksessa tietotekniikkaa ja -järjestelmiä. Investoidaan muutokseen ja henkilöstön osaamiseen. Toteutetaan ennakointia.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Viestintäympäristössä tapahtuu hallitsemattomia muutoksia.	Valmiudet reagoida nopeasti ja joustavasti eri viestintäkanavissa sekä uusien ilmiöiden, kuten informaatiovaikuttamisen, tunnistaminen korostuvat.	Toimintaympäristön muutokseen ja yllättäviin tilanteisiin vastataan riittävällä varallaolovalmiudella ja huolehtimalla resursoinnista ja osaamisesta. Informaatiovaikuttamiseen reagoidaan poikkihallinnollisella yhteistyöllä ja virkamiesten koulutuksella.

1.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 9. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja valtioneuvoston ylin hallitus- ja hallintovalta perustuu oikea-aikaiseen, laaja-alaiseen ja perusteltuun tietoon.	Hyvä	Kertomusvuonna toteutettiin hallituskauden puolivälitarkastelu hallitusohjelman toteutumisesta. Samalla hallitus linjasi uudet avaukset hallituksen loppukaudelle ja päivitti hallituksen toimintasuunnitelman. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi toisena toimintavuotenaan 26 lausuntoa valmisteilla olevista hallituksen esityksistä. Lausunnot ovat vaikuttaneet annettujen esitysten sisältöön. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelma vuodelle 2018 valmisteltiin ministeriöiden yhteistyönä ja se tukee hallituksen painopistealueiden tietotarpeita. Uusia hankkeita käynnistyi 70 ja käynnissä olleista 132 hankkeesta 68 päättyi. Lisäksi on vahvistettu päätöksentekijöiden tukea tuottamalla policy briefejä ja uusia konsepteja.
Suomen tavoitteita Euroopan unionissa edistetään ennakoivasti ja aktiivisesti.	Hyvä	Valtioneuvosto linjasi tavoitteitaan EU-vaikuttamisstrategiassa 2017. Pääpaino vaikuttamisessa oli muuttoliikkeeseen vastaamisessa, kasvun, kestävän kehityksen ja vakauden edistämisessä, sisäisen turvallisuuden kehittämisessä sekä unionin ulkoisen toiminnan ja turvallisuuden vahvistamisessa. Suomi ajoi myös unionin yhteisten arvojen noudattamista sekä sääntelyn toimivuuden parantamista. Lisäksi unionin kehittämistyössä ja brexit-neuvotteluissa saavutettiin edistystä Suomelle keskeisissä asioissa.
Valtion yhtiömuotoisen varallisuuden hoitamisessa tavoitellaan aktiivisesti omistaja-arvon kasvua sekä arvonnousun käyttämistä yhteiskunnan kannalta tärkeän yritystoiminnan synnyttämiseen.	Hyvä	Valtion pörssilistattujen osakeomistusten markkina-arvo kasvoi markkinakehitystä paremmin (salkku 32 %, OMXHPI 6 %). Solidium Oy:n pörssiomistusten tuotto oli n. 13 %. Suoraan omistettujen pörssiyhtiöiden arvo kehittyi vertailuindeksejä paremmin. Omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjauksia toimeenpantiin.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Valtioneuvosto toimii yhtenäisesti, avoimesti, taloudellisesti ja laadukkaasti.	Hyvä	Valtioneuvoston yhtenäistä toimintakulttuuria edistettiin luomalla ja yhdenmukaistamalla ministeriöiden toimintatapoja sekä ottamalla käyttöön uusia työntekemisen muotoja. Yhtenäistämistä toteutettiin mm. henkilöstöpolitiikassa, turvallisuusjohtamisessa ja taloushallinnossa. Valtioneuvoston tietoteknistä ympäristöä yhtenäistettiin ottamalla käyttöön yhteinen uusi verkko- ja tulostusratkaisu, aloittamalla Valtti-työasemien käyttöönotto ministeriöissä ja jatkamalla hallinnon keskeisten yhteisten tietojärjestelmien kehittämistä. Valtioneuvoston toimitilojen kehittämistä ja käyttöasteen tehostamista jatkettiin peruskorjaamalla vanhoja toimitiloja uusiksi monitilaratkaisuiksi ja samalla luopumalla osasta kiinteistöjä. Yhteisen tilavarausjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä avattiin valtioneuvoston eri kiinteistöissä sijaitsevia neuvotteluhuoneita ministeriöiden yhteiskäyttöön, mikä tehostaa tilojen käyttöä ja tukee joustavaa työntekemistä.

1.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

1.4.1 Suomen itsenäisyyden satavuotisjuhlavuosi

Kertomusvuonna olleen Suomi 100 -juhlavuoden ohjelmaan kuului lähes 5 000 hanketta. Suomessa ja ulkomailla toteutuneiden ohjelmahankkeiden laajuus ja monimuotoisuus tekivät juhlavuodesta kaikkien aikojen suurimman valtiollisen juhlavuoden. Tilastokeskuksen seurantatutkimuksen (alkuvuosi 2018[1]) mukaan 93 % suomalaisista oli tyytyväinen juhlavuoteen kokonaisuutena ja (80 %) katsoi juhlavuoden vahvistaneen yhteenkuuluvuuden tunnetta yhteiskunnassa, joka oli myös vuoden tavoite. Kaikkiaan yli 600 000 suomalaista osallistui juhlavuoden ohjelman järjestämiseen. Myös viestinnän toteutus onnistui erinomaisesti Suomessa ja ulkomailla. Tietoisuus juhlavuodesta nousi Suomessa 99 prosenttiin ja esimerkiksi sosiaalisessa mediassa #Suomi100 oli ylivoimaisesti Suomen käytetyin avainsana v. 2017 ja Suomi 100 oli suosituin yhteiskunnallinen Google-haku Suomessa.

Valtioneuvoston kanslia tuotti Suomi 100 -juhlavuoden kunniaksi itsenäisyytemme ajan naisministereistä kertovan Naiset ministereinä itsenäisessä Suomessa -verkkopalvelun[2]. Verkkopalvelu kertoo ministerien poliittisesta urasta ja taustoista sekä sisältää henkilötiedot, valokuvia, videohaastatteluja sekä äänitallenteita.

Valtioneuvosto perusti juhlavuoden kunniaksi Kansainvälisen tasa-arvopalkinnon (International Gender Equality Prize), joka myönnetään joka toinen vuosi henkilölle tai järjestölle tunnustuksena tasa-arvon edistämiseksi tehdystä työstä. Palkinto on 150 000 euroa, jonka palkinnonsaaja luovuttaa kehitysyhteistyön kriteerit täyttävälle

1 Suomi 100 -seurantatutkimus toteutettiin osana Tilastokeskuksen kuluttajabarometria.

2 http://valtioneuvosto.fi/hallitukset, http://valtioneuvosto.fi/sv/regeringar, http://valtioneuvosto.fi/en/governments

sukupuolten tasa-arvoa edistävälle kohteelle. Ehdotuksia palkinnonsaajaksi tehtiin lähes 400. Valtioneuvosto päätti myöntää palkinnon Saksan liittokansleri Angela Merkelille, joka lahjoitti palkintosumman nigeriläiselle naisten ja tyttöjen oikeuksia edistävälle kansalaisjärjestölle.

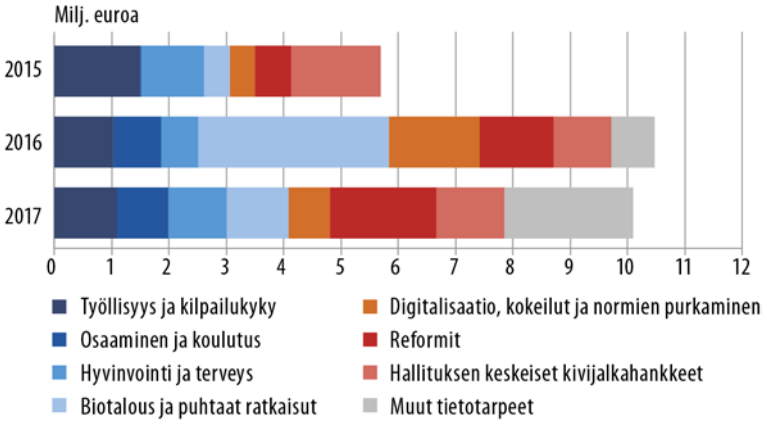
1.4.2 Hallitusohjelman täytäntöönpano

Hallituksen toimintasuunnitelma päivitettiin osana hallituskauden puolivälitarkastelua kevään 2017 kehysriihen yhteydessä. Tarkastelussa arvioitiin, että hallituksen strategia ja talouspolitiikan linjat ovat kokonaisuutena oikeassa suunnassa, mutta hallituskauden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää uusia avauksia neljässä kokonaisuudessa: osaaminen, kasvu ja työllisyys, välittäminen, uudistuminen sekä turvallisuus. Kokonaisuuksiin sisältyy sekä kokonaan uusia toimenpiteitä että nykyisten toimenpiteiden tarkennuksia.

Yksi uusista avauksista oli kaksivuotinen kokeilu Ekosysteemifoorumista, jolla vauhditetaan kansalaisten ja yritysten tarpeita palvelevien digiekosysteemien kehittymistä uudella verkostomaisella yhteistyöllä. Foorumi valmistelee ratkaisuehdotuksia esim. säädösongelmiin ja nopeuttaa niiden tuomista päätöksentekoon.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahoin tuotetaan tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi. Valtioneuvoston hyväksymässä selvitys- ja tutkimussuunnitelmassa määritellään vuosittain tutkimuksen teemat ja painopistealueet.

Kuvio 1. Selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkeiden määrärahat painopisteittäin vuosina 2015–2017



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkeet ovat kestoltaan puolesta vuodesta kolmeen vuoteen. Kertomusvuonna oli käynnissä 11 v. 2015 ja 51 v. 2016 käynnistynyttä hanketta. Uusia hankkeita käynnistyi kertomusvuonna 70 ja käynnissä olleista 132 hankkeesta 68 päättyi kertomusvuoden aikana. Hankeraportteja julkaistiin 82. Hankkeista välitettiin tietoa mm. Tietokayttoon.fi -verkkosivuilla, jolla oli kävijöitä lähes 70 000.

Esimerkkejä selvitys- ja tutkimustoiminnan tulosten hyödyntämisestä v. 2017:

- Kapeikot ja ohjauskeinojen suuntaus[3] -hankkeen tuloksia on hyödynnetty mm. EU:n biotalousstrategian valmistelussa.
- Avaimet terveelliseen ja turvalliseen rakennukseen[4] -hanke on tuottanut tietoa Terveet tilat 2028 -toimenpideohjelman valmistelutyöhön.
- Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus[5] -hankkeessa tuotettua tietoa on hyödynnetty saamelaisten oikeuksiin liittyvässä valmistelussa, esim. saamelaiskäräjälain muuttamisen lainsäädäntöhankkeessa.
- VAAKA – Vaikuttavuus, aluejärjestelmä, asiakaslähtöisyys ja kustannustehokkuus aluehallintouudistuksessa[6] -hanke on synnyttänyt uusia toimeksiantoja ja analyyttistä keskustelua eri tahojen kanssa mm. kunnissa, maakunnissa, kehittämisyhtiöissä ja ministeriöissä. Hankkeen tuloksia on myös käytetty tausta-aineistona.

Pääministeri asetti vuoden 2017 alussa professori Juho Saaren johtaman työryhmän, jonka tehtävänä oli löytää konkreettisia toimenpiteitä eriarvoistumiskehityksen pysäyttämiseksi. Työryhmä luovutti loppuraporttinsa[7] hallitukselle maaliskuussa 2018.

Vuoden 2017 aikana käynnistettiin Terveet tilat 2028 -hanke, jonka tavoitteena on julkisiin tiloihin liittyvän terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen. Hankkeessa laadittiin kertomusvuonna rakentamis- ja ylläpitokäytäntöjä sekä sisäilmaongelmien ennaltaehkäisyä ja käsittelyä koskeva Terveiden tilojen vuosikymmen -toimenpideohjelma, joka saatettiin lausunto- ja kuulemiskierrokselle joulukuussa 2017. Ohjelma toimeenpannaan vuosina 2018–2028.

Kertomusvuonna käynnistettiin myös perusturvan ja toimeliaisuuden uudistushanke (ns. TOIMI-hanke). Hanke valmistelee työllisyyttä ja toimeliaisuutta parantavaa ja eriarvoisuutta vähentävää perusturvan kokonaisuudistusta. Hanke tukee poliittisia toimijoita ja eduskuntavaaleihin 2019 valmistautuvia puolueita perusturvaa ja toimeliaisuutta uudistavien näkemysten muodostamisessa.

Kokeilukulttuuria vahvistettiin avaamalla Kokeilunpaikka.fi -alusta keväällä 2017. Palveluinnovaatio on saanut laajaa kansainvälistä huomiota ja se palkittiin viiden parhaan julkisen hallinnon innovaation joukossa World Government Summit -tapahtumassa. Alustalla on toteutettu ensimmäiset pienkokeilujen rahoitushaut kiertotalousteemasta ja sen käyttö kasvaa koko ajan. Kiertotalouskokeilut ovat saaneet myönteistä huomiota ja osa on valittu Sitran Fiksu arki -ohjelmaan skaalattavaksi laajempaan hyödyntämiseen. Ministeriö- ja virastoyhteistyötä on tiivistetty ja rakennettu kumppanuutta Motiva Oy:n kanssa.

---

3 Kniivilä ym. Kohti biotaloutta: kapeikot ja ohjauskeinojen suuntaus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2017.

4 Hyvärinen ym. Avaimet terveelliseen ja turvalliseen rakennukseen (AVATER) – Yhteenvetoraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 47/2017.

5 Heinämäki ym. Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017.

6 Antikainen ym. Vallan ja vastuun uusjako. Maakuntauudistuksen vaikutukset ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtäviin sekä aluekehittämisjärjestelmään. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 10/2017.

7 Eriarvoisuutta käsittelevän työryhmän loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2018.

1.4.3 Valtioneuvoston toiminnan ja rakenteen strateginen kehittäminen

Kertomusvuoden lopulla asetettiin kehittämishanke, joka tekee suosituksia seuraavaa hallituskautta varten hallituksen strategiamallin kehittämisestä. Tavoitteena on turvata strategisen hallitusohjelman uudistuksen jatkuvuus, tukea pääministerin edellytyksiä johtaa hallitusta kollegiona sekä vahvistaa strategista ja poikkihallinnollista johtamisotetta valtioneuvostossa. Lisäksi hankkeessa pohditaan keinoja koota resursseja hallituksen painopisteiden tueksi ja vahvistaa yhtenäistä valtioneuvostoa.

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi toisena toimintavuotenaan ministeriöille yht. 26 lausuntoa valmisteilla olevista hallituksen esityksistä. Arviointineuvosto keskittyy työssään merkittäviin hallituksen esityksiin ja niiden vaikutusarviointeihin, mutta pyrkii toisaalta myös ministeriökattavuuteen ja laajuudeltaan erilaisten esitysten arviointiin. Arviolta noin puolet neuvoston lausunnoissa esitetyistä puutteista on ainakin osaksi korjattu esitysten jatkovalmistelussa. Yksittäisten esitysten lisäksi arviointineuvosto pyrkii yleisesti vaikuttamaan lainvalmistelun laatuun ministeriöissä. Arviointineuvoston toiminnan vaikuttavuutta arvioidaan riippumattomassa tutkimushankkeessa vuoden 2018 aikana.

Kertomusvuonna eduskunnalle annettiin tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa *Jaettu ymmärrys työn murroksesta* (VNS 6/2017 vp – EK 2/2018 vp). Selonteon valmistelussa hyödynnettiin kansallisen ennakoinnin vakiintunutta toimintatapaa. Selonteon ensimmäinen osa nostaa esiin tulevaisuuden yhteiskuntapoliittisia kysymyksiä, joista keskeisimmät liittyvät siihen, kuinka työn murros kyseenalaistaa perinteisen työn ja toimeentulon yhteyden ja sitä tukevien yhteiskunnallisten järjestelyjen ja turvaverkkojen säännöllisyyden, kattavuuden ja toimivuuden. Toisaalta se antaa lisäsysäyksiä ja mahdollisuuksia uudenlaisille organisoitumisen ja itsensä työllistämisen muodoille, alustoille, jakamistaloudelle ja yhteistuottajuudelle.

Ministeriöiden yhteisen jatkuvan ennakoinnin työtä on tehty edelleen ja tuotoksena on julkaistu valtioneuvoston muutostekijäkortit, jotka ovat ministeriöiden tulevaisuuskatsausten yhteinen pohja.

1.4.4 Suomen EU-politiikan johtaminen

Eurooppa-neuvoston merkitys on korostunut, kun EU-maiden päämiehet ovat tavanneet tiheään laaja-alaisten ja vaikeiden asiakysymysten, esim. eri kriisien, Ison-Britannian EU-eron ja tulevaisuuspohdintojen johdosta. EU-politiikan tuloksellisuuteen vaikuttavat sekä toimintaympäristön kehitys että EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden toimet. Suomen vaikuttamistyön onnistumisen varmistamiseksi valtioneuvosto laati EU-vaikuttamisstrategiansa vuodelle 2017, jota täydentävät ministeriöiden omat tarkemmat vaikuttamissuunnitelmat.

EU-ministerivaliokunnassa linjattiin säännöllisesti keskeisistä kokonaisuuksista ennakkovaikuttamiskantoja, jotta Suomi saattoi vaikuttaa oikea-aikaisesti unionissa. Kantoja muodostettiin esim. tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen ja Euroopan

talous- ja rahaliiton kehittämiseen. Suomelle tärkeissä asioissa, kuten puolustuksessa ja unionin kehittämistyössä, saatiin Suomen kantoja edistettyä. Lisäksi esim. Ison-Britannian eroneuvotteluissa saavutettiin edistystä Suomelle keskeisissä asioissa.

Valtioneuvoston EU-vaikuttamista kuvataan vuosikertomuksen luvussa 2.8.

Suomi on EU:n neuvoston puheenjohtajamaa 1.7.–31.12.2019. Puheenjohtajakauteen valmistautumista jatkettiin kertomusvuonna valmistelemalla EU-puheenjohtajakauden asialistaa sekä suunnittelemalla ja sovittamalla yhteen puheenjohtajuuden edellyttämiä henkilöstö- ja määräraharesursseja. Valtioneuvoston kansliaan perustettiin puheenjohtajakautta valmisteleva EU-puheenjohtajuussihteeristö, jonka tärkeimpänä tehtävänä on valmistella puheenjohtajakauden kokousratkaisut. EU-ministerivaliokunta on linjannut, että puheenjohtajakauden epäviralliset ministeri- ja virkamiestason kokoukset järjestetään Helsingissä.

1.4.5 Valtion aktiivinen ja selkeä omistajapolitiikka

Valtion pörssilistattujen osakeomistusten markkina-arvo kasvoi markkinakehitystä paremmin (salkku 32 %, OMXHPI 6 %). Solidium Oy:n pörssiomistusten tuotto oli n. 13 %. Suoraan omistettujen pörssiyhtiöiden arvo kehittyi vertailuindeksejä paremmin.

Kevään 2017 yhtiökokouksissa valtio-omisteiset yhtiöt raportoivat palkitsemisesta ja yritysvastuusta omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjausten mukaisesti. Kertomusvuonna molempien sukupuolien vähintään 40 % edustus määräysvaltayhtiöiden hallituksissa toteutui. Yhtiökokouksissa valtion nimityksistä naisten osuus oli 44 %.

Kertomusvuonna tuloutettiin osakkeiden osinko-, pääomapalautus- ja myyntituloja valtiolle yht. 1,846 mrd. euroa. Tästä pörssiomistusten osuus oli 0,67 mrd. euroa (v. 2016: 0,62 mrd. euroa) ja listaamattomien 1,175 mrd. euroa (v. 2016: 0,57 milj. euroa).

Omistajapoliittisen periaatepäätöksen linjauksia toimeenpantiin. Näitä olivat muun muassa Neste Oyj:n ja Vapo Oy:n vähimmäisomistusrajojen laskeminen, SoteDigi Oy:n perustaminen Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n varoilla ja selvityksen aloittaminen Altia Oy:n pörssilistauksesta.

Kattava kuvaus valtion yhtiöomistuksista ja omistajaohjauksesta v. 2017 on vuosikertomuksen liitteessä 4.

1.4.6 Valtion yhteinen toimintakulttuuri ja kehittämishankkeet

Yhtenäistä toimintakulttuuria on edistetty luomalla ja yhdenmukaistamalla ministeriöiden toimintatapoja sekä ottamalla käyttöön uusia työntekemisen tapoja ja muotoja.

Kertomusvuonna toteutettiin yhtenäistämistoimia mm. henkilöstöpolitiikassa, turvallisuusjohtamisessa ja taloushallinnossa. Valtioneuvoston hallintoyksikköön kootut valtioneuvoston sisäiset palvelut on saatu toiminnaltaan pääosin yhtenäistettyä ja toiminta vakiinnutettua.

Alla olevassa taulukossa on kuvattu valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoiminnan menojen jakautuminen palveluittain.

Taulukko 10. Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen* jakautuminen, 1 000 euroa

	2015**	2016	2017
Toimitilavuokrat	36 011	37 005	36 122
Toimitilapalvelut ja turvallisuus	12 474	13 571	14 532
Tietohallintopalvelut**	24 848	31 550	39 026
Muut tukipalvelut	5 914	6 915	7 205
Henkilöstömenot	20 556	23 329	23 415
Yhteensä	99 802	112 370	120 300

* Tietohallintopalvelut sisältävät tieto- ja viestintätekniset peruspalvelut, asiakirjahallinnon ja verkkopalvelut. Muut tukipalvelut sisältävät mm. tietotuki- ja kirjastopalvelut, käännös- ja kielipalvelut sekä sisäiset hallintopalvelut.
** Valtioneuvoston hallintoyksikön osalta 10 kk

Menojen kasvu edellisvuoteen verrattuna johtuu erityisesti valtioneuvoston yhteisistä kehittämishankkeista. Valtioneuvoston tietoteknistä ympäristöä uudistetaan siten, että ministeriökohtaisista perustietotekniikkaratkaisuista, intraneteistä ja tiedonhallinnan tietojärjestelmistä siirrytään valtioneuvoston yhtenäisiin työvälineisiin ja tietojärjestelmiin. Yhteinen asianhallintajärjestelmä Vahva ja virtuaalityöpöytä Kampus ovat valmistelussa siten, että ensimmäiset ministeriöt siirtyvät niiden käyttäjiksi keväällä 2018. Tukipalvelujen ICT-menoja kasvatti myös tietojärjestelmien jatkuvan palvelun kustannukset.

Valtioneuvoston toimitilojen käyttöä on kehitetty valtion toimitilastrategian mukaisesti yhdenmukaistamalla toimitilojen käyttöä toimitilahankkeiden kautta, edistämällä tilojen yhteiskäyttöä ja luopumalla osasta kiinteistöjä. Tilatehokkuuden parantuminen sekä toimipisteiden määrän väheneminen laskivat hieman toimitilojen vuokrakustannuksia. Valtioneuvoston toimistotoimitilojen pinta-ala oli vuoden lopussa 91 415 m^2 (v. 2016: 99 300 m^2) vähentyen edellisvuodesta 7,9 %. Toteutunut työpisteiden lukumäärä oli vastaavasti 4 545 (v. 2016: 4 440 kpl). Toimitilahankkeissa on taloudellisten näkökohtien ohella merkittävissä määrin kysymys toimintatapojen muutoksesta siirryttäessä monitilaan ja nimeämättömiin työpisteisiin. Kertomusvuonna otettiin käyttöön valtioneuvoston yhteinen hanketietojärjestelmä Hankeikkuna. Palvelu tukee avointa tiedonkulkua ministeriöissä vireillä olevista hankkeista kansalaisille, medialle ja sidosryhmille sekä parantaa tiedon saatavuutta myös valtioneuvoston sisällä.

1.4.7 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Valtioneuvoston kanslia koordinoi valtionhallinnon kestävän kehityksen työtä ja tukee kestävän kehityksen toimikunnan työtä.

Valtioneuvoston kanslian johdolla valmisteltiin selonteko Agenda 2030:n toteuttamisesta Suomessa (VNS 1/2017 vp – EK 27/2017 vp). Selonteko pohjautuu kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen linjauksiin. Eri ministeriöt huolehtivat pääosin selonteon painopisteiden *yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi* sekä *resurssiviisas ja hiilineutraali Suomi* toteuttamisesta. Valtioneuvoston kanslia tukee muiden ministeriöiden työtä ja edistää politiikkaperiaatteiden *pitkäjänteisyys ja muutosvoimaisuus, johdonmukaisuus ja globaali kumppanuus* sekä *omistajuus ja osallisuus* toteuttamista sekä vastaa Agenda 2030:n toimeenpanon seurannasta.

Kestävän kehityksen kansallinen seuranta- ja arviointimekanismi rakennettiin ja kehitettiin valtioneuvoston kanslian johdolla v. 2017. Seuranta- ja arviointijärjestelmällä parannetaan hallituksen tilivelvollisuuden toteuttamista, vahvistetaan eduskunnan roolia kansallisen toimeenpanon seurannassa ja vahvistetaan julkista keskustelua ja seurantaa kestävän kehityksen kysymyksistä. YK:ssa päätettyjen Agenda 2030:n globaali-indikaattoreiden tiedontuotannosta sovittiin loppuvuonna Tilastokeskuksen kanssa.

Pitkäjänteisyys ja muutosvoimaisuus

Hallituksen päätös ottaa kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen linjaukset Agenda 2030 -selonteon pohjaksi tuki pitkäjänteisyyttä ja muutosvoimaisuutta. Pitkäjänteisyyttä parannettiin kytkemällä kestävä kehitys ja Agenda 2030 -toimintaohjelma valtioneuvoston tulevaisuustyöhön, mikä näkyy mm. valtioneuvoston yhteisissä toimintaympäristön muutostekijöissä ja tulevaisuusselonteossa. Osana valtioneuvoston vuoden 2017 selvitys- ja tutkimussuunnitelmaa käynnistettiin kestävän kehityksen kansallista toimeenpanoa tukevia hankkeita. Muutosta kohti kestävämpää tulevaisuutta tuettiin kokeilu- ja innovaatioympäristöjä synnyttämällä sekä kohdistamalla tukiprosesseja ja rahoitusta kiertotalouden kokeiluihin.

Johdonmukaisuus ja globaali kumppanuus

Kansliapäällikkökokous ja kestävän kehityksen koordinaatioverkosto ovat keskeisiä toimijoita kestävän kehityksen politiikkajohdonmukaisuuden toteuttamisessa. Muita johdonmukaisuutta tukevia verkostoja ovat kestävän kehityksen toimikunta ja seurantaverkosto. Agenda 2030 -toimeenpanoa EU-tasolla käsittelevän neuvoston päätelmiin saatiin Suomen myötävaikutuksella vahva kirjaus Agenda 2030:n huomioimisesta EU:n toiminnassa kaikilla politiikkasektoreilla. Kestävä kehitys ja Agenda 2030 ovat Arktisen neuvoston Suomen puheenjohtajuuskauden (2017–2019) tärkeitä viitekehyksiä ja ne sisällytettiin myös Pohjoismaiden ministerineuvoston Agenda 2030 -ohjelmaan (Generation 2030).

Omistajuus ja osallisuus

Kestävän kehityksen toimenpidesitoumuksia tehtiin vuoden aikana laajasti eri toimialoilla, hallinnossa, yrityksissä ja organisaatioissa. Suomi 100 -juhlavuoden ansiosta toimenpidesitoumusten määrä lähes kaksinkertaistui. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjauksessa olevan Motiva Oy:n yhtiökokous päätti laajentaa yhtiökokouksessa yrityksen toimintaa kestävän kehityksen yhtiöksi. Myös uusi seuranta- ja arviointijärjestelmä mahdollistaa uudenlaisia osallistumisen tapoja kaikille yhteiskunnan tahoille. Nuorten osallisuuden vahvistamiseksi perustettiin erityinen Nuorten Agenda 2030 -ryhmä kestävän kehityksen toimikunnan yhteyteen.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Valtioneuvoston kanslia on osaltaan vaikuttanut kaikkiin niihin hallinnon pääprosesseihin, jotka merkittävästi edistävät kestävän kehityksen johdonmukaista toteutumista. Näitä ovat jatkuvan ja vakiintuvan keskusteluyhteyden luominen eduskunnan kanssa selonteon ja hallituksen vuosikertomuksen kautta, vuosikertomuksen sisällön ja sitä kautta hallituksen tilivelvollisuuden vahvistaminen kestävän kehityksen kysymyksistä, kestävän kehityksen ja talousarvioprosessin vahvempi kytkeminen, seuranta- ja arviointijärjestelmän tuottaman tiedon nivominen osaksi em. pääprosesseja ja kansallista seurantaa, säännöllisen ministeriötasoisen koordinaation ylläpito sekä aktiivinen dialogi kestävän kehityksen asiantuntijapaneelin kanssa. Jatkossa tulisi aiempaa paremmin tunnistaa ne eri hallinnonaloille yhteiset asiakysymykset, jotka liittyvät niihin kansalaisryhmiin, jotka ovat vaarassa jäädä jälkeen yhteiskunnan kehityksestä.

2 Ulkoministeriö[8]

2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 11. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Voimakas muutos globaalissa voimatasapainossa ja Suomen toimintaympäristössä on korostanut Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten intressien ajamista ja siihen liittyvää työtä entisestään. Kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän merkitys korostuu Suomen kaltaiselle maalle.
EU ja kansallisvaltioiden kehitys	Ison-Britannian eroprosessi työllistää myös ulkoministeriötä ja esimerkiksi kauppapoliittinen edunvalvonta EU:ssa näkyy niin ministeriön kuin edustustojen työssä.
Globaalin talouden muutos	Epävarmuudet kaupallistaloudellisessa toimintaympäristössä jatkuivat 2017 johtuen mm. Yhdysvaltojen ja Kiinan suhteista sekä brexitistä. Lisäksi WTO:n Buenos Airesin ministerikokous oli epäonnistunut. Kokonaisuutena maailmantalouden näkymät olivat edellistä vuotta suotuisammat ja maailmantalouden ja kansainvälisen kaupan kasvu piristyivät. Näiden ja myös kotimaisten kilpailukykyä vahvistaneiden toimien johdosta Suomenkin vientinäkymät parantuivat vuoden mittaan. Globaalin talouden muutos edellytti Team Finland -verkoston uudistamista ja TF-palveluiden kehittämistä.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Vuonna 2017 Suomen Yangonin toimipiste Myanmarissa ja Bogotan toimipiste Kolumbiassa korotettiin suurlähetystöiksi ja São Paulossa Brasiliassa avattiin konsulaatti.

2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 12. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Turvallisuusriskit (konfliktit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, terrori-iskut, vakoilu, rikollisuus) ja tietoturvariskit sekä toimintaympäristön nopeat muutokset	Suomen edustustoverkostosta n. 20 toimipistettä sijaitsee alueilla, joilla on jatkuva turvallisuusvaje. Lisäksi turvallisempienkin alueiden edustustoissa saattaa tilanne muuttua olennaisesti esim. yhteiskuntarauhan järkkyessä. Turvallisuusriskien lisäksi suuri – ja EU-puheenjohtajuuskauden lähestyessä entisestään kasvava – merkitys ulkoasiainhallinnolle on korkeilla tietoturvariskeillä.	Riskienhallinnan systematisointia kehitetään edelleen ja kytketään käytännön työtehtäviin. Kehittämistoimia tuetaan pitämällä riskianalyysi osana toiminnan- ja talouden suunnittelun prosessia. Tietoturvariskeihin varaudutaan mm. tietoisuutta, toimintatapoja teknistä tietoturvaa vahvistamalla.

8 Ulkoasiainministeriön suomenkielinen nimi muuttui 1.1.2018 alkaen ulkoministeriöksi. Hallituksen vuosikertomuksessa 2017 käytetään pääsääntöisesti vuoden 2018 alusta voimaan tullutta nimeä.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Ulkomaanedustustossa työympäristöön liittyvät tekijät mm. saasteet) sekä sosiaaliset ja poliittiset tekijät ja niistä seuraava paine ja kuormitus jaksamiselle	Ulkoasiainhallinnon toimipisteitä sijaitsee hyvin erilaisissa maissa, joiden olosuhteet vaihtelevat suuresti. Olosuhteet saattavat poiketa merkittävästikin Suomen olosuhteista. Edustustoissa on huomioitava myös henkilökierrosta johtuen henkilövaihdoksiin liittyvät riskit keskeisen tiedon ja riskitietoisuuden siirtymisen suhteen.	Riskienhallinnan systematisointia ja sen kytkemistä käytännön työtehtäviin jatketaan. Priorisointia on edelleen vahvistettava. Huomiota on kiinnitettävä rekrytointiin, soveltuvan henkilöstön riittävyyteen ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon, tietojärjestelmien toimivuuteen sekä riskienhallintaan.
Kehitysyhteistyössä vaativa toimintaympäristö (erityisesti hauraissa valtioissa), apuvolyymit ja ulkopuolisten toimijoiden suuri osuus lisäävät huonon hallinnon, väärinkäytösten ja korruption riskiä.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulee olla hyvällä tasolla.	Kehitysyhteistyöhön liittyvät keskeisimmät riskit ja sisäisen valvonnan, seurannan ja riskienhallinnan kehittämistarpeet on tiedostettu ja kokonaisvaltaista riskienhallintajärjestelmää kehitetään edelleen. Kehitysyhteistyövarojen väärinkäyttöä ja korruptiota ehkäistään mm. riskiarviointeja parantamalla.
Ison-Britannian EU-eroprosessi luo epävarmuutta kauppapolitiikkaan, yritysten ja kansalaisten toimintaympäristöön sekä ulko- ja turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön. Myös Yhdysvaltain uuden hallinnon käytännön toimintaan ja linjauksiin liittyvä epävarmuus on heijastunut kansainväliseen toimintaympäristöön.	Ison-Britannian eroprosessi työllistää. Yhdysvaltojen hallinnon kauppapolitiikka vaikuttaa jossain määrin niin kahdenvälisiin neuvotteluihin kuin monenkeskisiin prosesseihin.	Varautuminen lisääntyvään työmäärään, ml. lähestyvän EU-puheenjohtajuuskauden valmistelut. Yhdysvaltojen toiminnan aiheuttamaan epävarmuuteen varaudutaan vahvistamalla EU:n yhtenäisyyttä ja toimintakykyä kansainvälisessä taloudessa. Lisäksi pyritään vaikuttamaan Yhdysvaltoihin kahdenvälisesti rakentavan dialogin avulla

2.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 13. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Edistetään Pohjolan ja Itämeren alueen vakautta ja vahvistetaan pohjoismaista turvallisuuspoliittista yhteistyötä, erityisesti Ruotsin kanssa.	Hyvä	Edistettiin yhteistyötä Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa sekä poliittisella että virkamiestasolla. Valmisteltiin Suomen uutta Itämeren alueen strategiaa. Itämeren alueen vakautta edistettiin toimeenpanemalla EU:n Itämeristrategiaa ja tekemällä yhteistyötä Itämeren alueen neuvostossa (CBSS) erityisesti pehmeän turvallisuuden alueella. Ruotsin kanssa syvennettiin strategista ulkopoliittista dialogia. Esimerkiksi Nato-kumppanuutta koskevissa asioissa sekä EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kysymyksissä yhteistyö Ruotsin kanssa on hyvin tiivistä. Suomi järjesti vuoden aikana kaksi Itämeren lentoturvallisuustilannetta käsitellyttä kansainvälistä kokousta. Dialogi Itämeren alueen turvallisuuspoliittisesta tilanteesta on ollut tiivistä Yhdysvaltain kanssa sekä kahdenvälisesti että Nato-kumppanuuden puitteissa.
Vahvistetaan EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikka sekä edistetään unionin ulko- ja turvallisuuspoliittista globaalistrategiaa.	Erinomainen	Loppuvuodesta 2017 käynnistetty EU:n pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY) vahvistaa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Se tukee Suomen pitkäaikaista tavoitetta EU:n vahvistamisesta turvallisuusyhteisönä ja turvallisuuden tuottajana. Suomi on ajanut aktiivisesti EU:n asevalvontapolitiikan kehittämistä.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Vahvistetaan laaja-alaista transatlanttista yhteistyötä sekä kahdenvälisesti että EU:n kautta.	Erinomainen	Suomen ja Yhdysvaltojen yhteistyötä on edistetty sekä EU:n kautta että kahdenvälisesti vierailuin, kriisinhallinta-osallistumisen (erit. ISIL:n vastainen koalitio) ja Nato-kumppanuuden puitteissa sekä pakotekysymyksissä.
Ylläpidetään monipuolisia ja toimivia kahdenvälisiä suhteita Venäjän kanssa EU:n yhteisten Venäjä-linjausten pohjalta.	Hyvä	Kahdenvälisiä suhteita Venäjään pidettiin yllä EU:n linjausten mukaisesti. Venäjään pyrittiin vaikuttamaan myös korkean tason kahdenvälisten keskustelujen kautta. Alueellista yhteistyötä edistettiin. Toimittiin aktiivisesti EU:n Venäjä-politiikan yhtenäisyyden ja vaikuttavuuden edistämiseksi.
Vahvistetaan poliittisia suhteita ja painopistealojen yhteistyötä Suomelle tärkeiden maiden kanssa.	Erinomainen	Korkean tason tapaamisia Suomelle tärkeiden maiden kanssa toteutui poikkeuksellisen paljon.
Jatketaan aktiivista yhteistyötä ja vaikuttamista arktisiin alueisiin liittyvissä kysymyksissä, ml. arktisten asioiden kehittäminen yhdeksi EU:n ulkosuhteiden painopisteeksi. Hyödynnetään Suomen Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskautta 2017–2019 arktisten maiden yhteistyön vahvistamisessa.	Hyvä	Edistettiin EU:n arktisen politiikan kehittämistä EU:n kolmannen tiedonannon pohjalta. Arktisen alueen yhteistyötä rakennettiin YK:n kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Arktisen alueen yhteistyössä painotettiin Venäjä-politiikan toimeenpanoa.
Vaikutetaan muuttoliikkeen juurisyihin osana EU:ta ja kansainvälistä yhteisöä sekä tuetaan kauttakulkumaiden kantokyvyn vahvistamista. Edistetään sekä kansallisten että EU-tason ratkaisujen löytymistä palautus- ja takaisinottojärjestelyiksi keskeisten lähtömaiden kanssa.	Hyvä	Suomi on vaikuttanut perussyihin muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaissa mm. osallistumalla kriisinhallintaan ja humanitaarisen miinatoiminnan avulla. Kehitysyhteistyötä kohdennetaan kehitysmaiden pitkäjänteiseen kehittämiseen. Vaikka hallituskaudella määrärahat yleisesti laskevat, kasvavat ne mm. Somalian ja Etiopian osalta Kahdenvälisiä suhteita kehittämällä on edistetty takaisinottojärjestelyjä Irakin ja Somalian kanssa, lisäksi on tuettu yhteisten EU-järjestelyjen syntymistä. Kehitysrahoitusta suunnattiin muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaihin.
Edistetään väkivaltaisten ääriliikkeiden toiminnan ehkäisemistä sekä osallistutaan kansainvälisen terrorismin torjuntaan kansainvälisellä yhteistyöllä.	Hyvä	Suomi on osallistunut ISIL:n vastaisen koalition toimintaan. EU-yhteistyössä on tuettu panostuksia, joiden tavoitteena on EU:in ja Suomeen kohdistuvien uhkien torjuminen. Suomi toimii vuosina 2017–2019 ydinterrorismin vastaisen globaalialoitteen (GICNT) koordinaattorina ja v. 2017 asekauppasopimuksen (ATT) puheenjohtajana. Välimeren alueen ja Afrikan sarven vakautta on edistetty kehitysyhteistyön keinoin. Suomen oikeudellisia prioriteetteja on edistetty kansainvälisessä terrorisminvastaisessa toiminnassa.
Jatketaan vahvaa osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan sekä kehitetään rauhanvälitystoimia. Yhteen sovitetaan sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta sekä kehitysyhteistyö, humanitaarisen apu ja rauhanvälitys.	Erinomainen	Vuoden 2017 lopussa Suomi osallistui sotilaalliseen kriisinhallintaan n. 490 henkilön ja siviilikriisinhallintaoperaatioihin n. 120 henkilön panoksella. Osallistuminen ISIL:n vastaisen koalition toimiin Irakissa on esimerkkinä osallistumisen kattavuudesta niin sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan alalla kuin kehitysyhteistyön keinoin. Lisäksi alueelle on annettu humanitaarista apua. Suomen panos humanitaariseen miinatoimintaan on merkittävä. Tuki on keskitetty viiteen hauraaseen valtioon (Irak, Syyria, Somalia, Afganistan ja Ukraina). Suomi on tavoitteellisella toiminnallaan edistänyt rauhanvälitystoimintaa ja sen tukea eri foorumeilla (YK, EU, Etyj, AU) sekä vahvistanut omaa kansallista rauhanvälityskykyään. Suomi on toiminnallaan lujittanut kokonaisvaltaista lähestymistapaa YK-foorumeilla. Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön välistä jatkumoa edistettiin eri yhteyksissä, ml. EU- ja YK-vaikuttamisessa.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Edistetään kansainvälisessä yhteistyössä sääntöihin ja avoimuuteen perustuvaa vapaakauppaa ja maailmantaloutta.	Hyvä	Suomi on pystynyt vaikuttamaan EU-kantoihin sekä vaikuttanut aktiivisesti myös kahdenvälisissä suhteissa kolmansiin maihin.
Korostetaan taloudellisissa ulkosuhteissa vienninedistämistä, erityisesti pienten ja keskisuurten suomalaisyritysten kansainvälistymistä sekä investointien saamista Suomeen kehittämällä Team Finlandin palveluja.	Hyvä	Kansallinen palvelumalli toimii, painopisteenä erityisesti pk-yritykset. Asetetut määrälliset palvelutavoitteet on saavutettu. Team Finland (TF) -palvelut on määritelty ja tuotteistaminen saatu päätökseen. Markkinoiden mahdollisuudet -tietokanta on käytössä ja TF-toimijoiden yhteistä asiakkuudenhallintajärjestelmää ollaan ottamassa käyttöön. Kansainvälisten järjestöjen ja rahoituslaitosten hankintoihin liittyvä suomalaisten yritysten palvelumalli hyväksyttiin ja kolmeen maahan (Etiopia, Sambia ja Vietnam) kohdistuvaa pilotointia ollaan käynnistämässä. Ministeri- ja virkamiesvetoisia TF-vienninedistämismatkoja on toteutettu ja seurantaa tehostettu. Suomessa on järjestetty kaupan edistämiseen tähtääviä tapahtumia.
Tuetaan kestävän kehityksen Agenda 2030:n ja YK:n ilmastosopimuksen toimeenpanoa sekä ihmisoikeuksien toteutumista kehitysmaissa. Vaikutetaan niitä tukevien kansainvälisten päätösten syntymiseen ja toimeenpanoon.	Hyvä	Suomi teki merkittävän finanssisijoituksen (114 milj. euroa) Suomen ja Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC perustamaan yhteiseen ilmastorahastoon. Muun rahoituksen vähentyminen heikensi kuitenkin tuloksia ja vaikutusmahdollisuuksia.
Panostetaan erityisesti Suomen kehityspolitiikan perustavoitteiden ja arvojen sekä painopistetavoitteiden toteutumiseen ja vaikuttavuuden vahvistumiseen kansainvälisessä kehityspolitiikassa ja kehitysmaissa, erityisesti hauraissa ja vähiten kehittyneissä maissa.	Hyvä	Kaikessa toiminnassa on keskitytty kehityspoliittisen selonteon (VNS 1/2016 vp) painopisteisiin.

2.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

2.4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö muiden EU-jäsenmaiden ja EU-instituutioiden kanssa oli tiivistä ja tuloksellista. Suomi edisti johdonmukaisesti EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittämistä saavuttaen kertomusvuonna erityisen hyviä tuloksia. Suomen ajama tavoite EU:n vahvistamisesta turvallisuuden tuottajana ja turvallisuusyhteisönä on toteutunut hyvin. Loppuvuonna 2017 EU:ssa tehtiin merkittävä päätös pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä (PRY), jota Suomi oli vahvasti ajanut. Suomi ilmoitti myös osallistumisestaan PRY-hankkeisiin (esim. ESSOR-kenttäradiohanke, rajat ylittävien sotilaskuljetuksen helpottamista koskeva hanke ja keskinäistä avunantoon kyberturvallisuudessa liittyvä hanke).

Erityisesti Ruotsin kanssa tiivistettiin ulko- ja turvallisuuspoliittista sekä puolustusyhteistyötä Pohjolan ja Itämeren vakauden edistämiseksi. Suomi toimi laaja-alaisesti Nato-kumppanimaana ja laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuutta (EOP, Enhanced Opportunities Partnership) jatkettiin kolmeksi seuraavaksi vuodeksi. Transatlanttista yhteistyötä sekä Nato-kumppanuutta vahvistettiin, ml. myötävaikuttamalla EU:n ja Naton välisen yhteistyön tiivistämiseen.

Suomi osallistui merkittävällä panoksella joukkotuhoaseiden ja tavanomaisten aseiden aiheuttamien uhkien torjumiseen sekä kansainvälisellä tasolla että EU:ssa, mm. toimimalla kansainvälisen asekauppasopimuksen (ATT) puheenjohtajana ja ydinterrorismin vastaisen globaalialoitteen (GICNT) koordinaattorina.

Suomi jatkoi toimintaansa monenvälisen järjestelmän vahvistamiseksi puolustaen kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia multifoorumeilla kuten YK:ssa, Euroopan neuvostossa ja Etyj:issä sekä kahdenvälisissä suhteissa. Suomi edisti Etyjin laajan turvallisuuden konseptin puitteissa tehtävää yhteistyötä mm. osallistumalla Etyjin Ukrainan tarkkailuoperaatioon sekä Euroopan asevalvontaa koskevaan keskusteluun. Suomi valittiin Unescon hallintoneuvoston jäseneksi vuosiksi 2017–2021.

Suomi on edistänyt tavoitteellisesti rauhanvälitystoimintaa ja sen tukea eri foorumeilla (mm. YK, EU, Etyj, Afrikan unioni) sekä vahvistanut omaa kansallista rauhanvälityskykyään. Rauhanvälitystä on edistetty erityisesti Välimeren ympäristössä ja Afrikan sarven alueella, mm. ministeriön omin ja kansalaisjärjestöresurssein. Suomen YK-politiikan painopisteitä, kuten rauhanvälitys sekä naiset, rauha ja turvallisuus, on viety eteenpäin johdonmukaisesti.

Ulkoministeriö osallistui terrorismin torjunnan kansallisen strategian täytäntöönpanoon ja sääntelyn kehittämiseen. EU:n Venäjän vastaiset pakotteet ovat lisänneet pakotteisiin liittyvän asiantuntemuksen tarvetta ja Ukrainan tilanteen myötä myös Yhdysvaltain kansallisesti asettamilla pakotteilla on ollut vaikutuksia suomalaisiin toimijoihin. Muutokset esim. Iraniin ja Pohjois-Koreaan kohdistuvissa pakotteissa ovat myös näkyneet täytäntöönpano- ja neuvontatehtävinä.

Suomen tavoitteena on ylläpitää vakaita ja toimivia kahdenvälisiä suhteita Venäjän kanssa samalla kun EU:n yhteiset Venäjä-linjaukset muodostavat Suomen toiminnan perustan. Suomi ylläpiti kahdenvälistä korkean tason vuoropuhelua Venäjän kanssa. Pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksien ja Suomen ja Venäjän raja-alueyhteistyöohjelmien (ENI CBC) kautta toteutettiin käytännönläheistä asiantuntija- ja hankeyhteistyötä Venäjän kanssa. Suomalaisen liike-elämän intressejä ajettiin EU:n pakotepolitiikan puitteissa.

Suomi painotti unionin yhtenäisyyden tärkeyttä Ukrainan kysymyksessä. Suomen kansallinen tuki Ukrainan kehitykselle ja uudistuksille oli kertomusvuonna 7,4 milj. euroa.

Muuttoliikkeen taustasyihin on vaikutettu EU- ja globaaliprosesseissa sekä kehitysyhteistyön keinoin ja tehostettua muuttoliikevirran lähtö- ja kauttakulkumaihin suunnattua turvapaikkakriisiviestintää on jatkettu. Viestinnällä on sosiaalisen median kautta tavoitettu n. 10 milj. vastaanottajaa. Palautusjärjestelyjä on edistetty keskeisten lähtömaiden kanssa (erityisesti Irak, Somalia) kansallisessa yhteistyössä.

Korkean tason vierailuja oli kertomusvuonna ennätysmäärä eli 36 kpl, mikä sisältää 44 korkean tason vierasta delegaatioineen, esim. Kiinan presidentti Xin, Venäjän presidentti Putinin ja Japanin pääministeri Aben vierailut sekä pohjoismaisten kuninkaallisten yhteisvierailu. Edellä mainitut korkean tason vierailujen median edustajat mukaan lukien vuoden 2017 aikana järjestettiin ulkoministeriön toimesta n. 500 media- ja vaikuttajavierailua, joilla Suomi 100 oli yhtenä pääteemana.

Ulkoministeriö yhdessä Suomen edustustoverkon ja yhteistyökumppaneiden kanssa varmisti Suomi 100 -juhlavuoden kansainvälisen näkyvyyden, ja Suomen menestystarinaa sekä juhlavuotta maakuvatyössä hyödyntäen onnistui lisäämään Suomen tunnettuutta myös kaukaisemmissa maissa.

2.4.2 Taloudelliset ulkosuhteet

Team Finland (TF) -palveluja kehitettiin edelleen mm. lisäämällä resursseja TF-työhön ja valmistautumalla kaikkien TF-toimijoiden yhteisen asiakkuudenhallintajärjestelmän käyttöönottoon. Kertomusvuonna valmisteltiin työ- ja elinkeinoministeriön hankkeena uusi Business Finland -toimintamalli, joka tarjoaa yrityksille yhdestä pisteestä kaikki palvelut liittyen kansainvälistymiseen, innovaatiorahoitukseen, kansainvälisiin investointeihin ja matkailuun. Osana uudistusta ulkoministeriö ja Business Finland tiivistävät yhteistyötä ulkomaan toimintojen suunnittelussa, toimeenpanossa ja ohjaamisessa. Suurlähettiläät toimivat Team Finland -ulkomaantiimien maajohtajina, mikä näkyy asiakkaalle aiempaa kokonaisvaltaisempana palveluna.

Iso-Britannian EU-eroprosessi ja Yhdysvaltain kauppapolitiikka, myös suhteessa retoriikkaan, ovat myös v. 2017 aiheuttaneet epävarmuutta. Yhdysvaltain uuden hallinnon käytännön toimintaan ja linjauksiin liittyvä epävarmuus on taas heijastunut myös kansainväliseen toimintaympäristöön.

EU:n ja Yhdysvaltain välisiä kauppaneuvotteluja ei ole jatkettu syksyn 2016 jälkeen, ja myös yleinen keskustelu Maailman kauppajärjestö WTO:n jatkotyöstä on ollut haastavaa. Lisäksi esimerkiksi ympäristötuotteiden vapauttamista koskevissa (EGA) ja palvelukaupan vapauttamista koskevissa (TiSA) neuvotteluissa ei ole juuri edetty vuoden 2017 kuluessa.

Keskeisissä muissa EU:n kauppapoliittisissa neuvotteluprosesseissa sen sijaan on edetty kertomusvuonna. Japanin kanssa saavutettiin läpimurto ja esim. Meksikon ja Mercosur-alueen kanssa käytävissä neuvotteluissa on edistytty. Kanadan kanssa tehty sopimus tuli väliaikaisesti voimaan syksyllä 2017.

Venäjän osalta on jatkettu talouspakotteiden (ml. Yhdysvaltojen asettamat pakotteet) ja Venäjän vastapakotteiden vaikutusten arviointia. EU:n talouspakotteiden suorat kokonaisvaikutukset Suomeen ovat pysyneet suhteellisen rajallisina. Venäjän vastatoimilla on ollut merkittävämpi vaikutus.

Vientivalvonnassa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Lupahakemusten käsittely on perustunut huolelliseen riskinarviointiin ja kuitenkin lupien käsittelyajat ovat pysyneet kohtuullisina

2.4.3 Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö

Kehityspolitiikkaa ja kehitysyhteistyötä koskevat tavoitteet saavutettiin pääosin hyvin. Vuoden aikana kohdennettiin merkittävää rahoitusta kansainväliseen ilmastotyöhön sekä nosti seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeudet aiempaakin vahvemmaksi kehityspoliittiseksi prioriteetiksi. Suomi suuntasi rahoitusta muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaihin ja vaikutti siihen, että myös EU:n kehityspolitiikka vastaisi aiempaa vahvemmin muuttoliikkeen taustalla oleviin syihin.

Kehitysyhteistyön tehokkuuden ja laadun parantamiseksi käynnistettiin laaja-alainen kehitysyhteistyön toimintatapojen uudistustyö. Tämän pohjalta syntyi useita konkreettisia kehittämishankkeita, joilla mm. tehostetaan ja yksinkertaistetaan kehitysyhteistyön hallintoa sekä kehitetään tietojärjestelmiä.

Ulkoministeriön kehitysviestinnässä vuoden 2017 pääteema olivat tulokset. Merkkivuoden kuluessa kootut 100 tulosta kattavat eri yhteistyömuodot, maat ja toimialat. Laajalla Agenda 2030 -kampanjalla saavutettiin syksyllä satoja tuhansia ihmisiä elokuvateattereissa, julkisissa liikennevälineissä ja kahdessa museossa.

2.4.4 Kansalaispalvelut

Konsulipalvelujen kysyntä ja annettujen palvelujen määrä kasvoivat 22 % edellisvuodesta. Suurin osa palveluista oli asiakkaiden neuvontaa, toisaalta vaativien yksittäistapausten lukumäärä nousi. Myös toimenpiteitä aiheuttavien kriisitilanteiden määrä kasvoi. Matkailijoille lähetettiin tietoja ja toimintaohjeita yht. 109 kriisitilanteessa, mikä on 44 tilannetta enemmän kuin edellisvuonna. Viisumihakemusten määrä on lisääntynyt. Vuonna 2017 viisumeita käsiteltiin n. 827 000 kpl (v. 2016: 540 000 kpl). Viisumihakemusten vastaanoton ulkoistamisella on edesautettu resurssien optimaalista käyttöä edustustoissa.

Kertomusvuonna käynnistettiin ministeriön kansalaispalveluiden kehittämishanke, jonka tavoitteena on uudistaa osaston organisaatio ja toimenkuvat vastaamaan nopeaa reagointia ja muutosvalmiutta vaativaa tehtäväkenttää. Kehittämishankkeen yhteydessä tarkastellaan kansalaispalveluiden toimintoja ja sitä, voidaanko osa nykyisistä tehtävistä järjestää muulla tavoin. Viranomaisyhteistyön syventämisellä järkeistetään resurssien parempaa käyttöä. Konsulipalveluyhteistyötä kehitetään Pohjoismaiden kesken ja EU-tasolla jatkuvasti, erityisesti koskien konsulikriisien hoitoa ja niihin varautumista.

2.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Suomi jatkoi hiilineutraaliuden ja resurssiviisauden edistämistä globaalisti mm. jatkamalla kehitysmaiden ilmastotoimien tukemista kahdenvälisen ja monenkeskisen yhteistyön kautta. Suomen ja Kansainvälisen rahoitusyhtiön IFC:n yhteispäätöksellä perustettiin 114 milj. euron ilmastorahasto tukemaan uusiutuvan ja puhtaan energian ratkaisuja sekä ilmastohankkeita kehitysmaissa. Suomi edisti vapaakauppasopimuksissa kestävän kehityksen toimeenpanoa. Hiilineutraaliuden osalta Suomi korosti erityisesti fossiilipolttoaineiden tukien reformia ja ympäristöteknologioiden parempaa markkinoillepääsyä.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Suomi toimi aktiivisesti kehityspolitiikan painopisteen mukaisesti naisten ja tyttöjen oikeuksien sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Erityisesti on korostettu naisten poliittista ja taloudellista osallistumista, naisiin ja tyttöihin kohdistuvan syrjinnän ja väkivallan lopettamista sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia.

Vaikutettiin sekä poliittisilla että taloudellisilla keinoilla Agenda 2030:en sisältyvien ihmisoikeustavoitteiden toimeenpanoon. Suomi jatkoi pitkäjänteistä tukeaan YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston maatason työlle. Suomen tukea kohdistettiin mm. vammaisten henkilöiden oikeuksien ja äärimmäisen köyhyyden estämistä tukevaan toimintaan. Suomen tukea ihmisoikeuksien toteutumiseksi, erityisesti kehitysyhteistyön kumppanimaissa, kanavoitiin lisäksi useiden kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kautta. Rahoitusta (yli 7 milj. euroa) suunnattiin sellaisille järjestöille, jotka toimivat erityisesti ihmisoikeusloukkauksia koskevan rankaisemattomuuden estämiseksi, ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi, syrjinnän ehkäisemiseksi sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien edistämiseksi.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Agenda 2030:n toimeenpanon edistäminen ja ilmastonmuutoksen torjunta vahvistettiin ulkoasianhallinnon strategiseksi painopistealueeksi kertomusvuonna, mikä mahdollisti Agenda 2030 -viitekehyksen laajentamisen vahvemmin kehityspolitiikan ulkopuolelle sekä ulkoministeriön käytännön työn linkittämisen selkeämmin hallituksen selontekoon.

Agenda 2030:n valtavirtaistaminen ulkoasianhallinnossa on lähtenyt hyvin käyntiin strategisella tasolla, mutta jalkauttaminen käytännön työhön on kesken.

3 Oikeusministeriö

3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 14. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
EU ja kansallisvaltioiden kehitys	Ison-Britannian ilmoitus EU-erosta edellyttää valmistautumista sujuvan rajat ylittävän oikeudellisen yhteistyön jatkamiseen. Euroopan syyttäjänviraston toiminta EU:n taloudellisia etuja vahingoittavien rikosten tutkinnassa ja syyttämisessä käynnistyy v. 2021, mikä edistää esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten yhteistyötä.
Demokratian muutos ja osallistumisen tapojen moninaistuminen	Äänestysaktiivisuus on laskussa, samoin kuuluminen puolueisiin ja moniin perinteisiin järjestöihin. Kansalaiset osallistuvat kuitenkin aktiivisesti uusien osallistumistapojen kautta, mistä on esimerkkinä kansalaisaloitteen suosio.
Arvojen ja asenteiden muutos	Suomalaisten rangaistuskäsityksiä kartoittavassa väestöhaastattelussa tuli ilmi, että vallitseva rangaistuskäytäntö ja kansan oikeustaju vastaavat hyvin toisiaan. Useimmissa rikostapauksissa väestö tuomitsisi kuitenkin keskimäärin ankarammin kuin tuomarit. Vastaajat pitivät ennaltaehkäisyä selvästi tehokkaampana rikoksentorjunnan keinona kuin kontrollin tai vankilarakentamisen lisäämistä. Rangaistuskäsitysten muutosten arvioiminen vaatii seurantatutkimuksia.
Eriarvoistuminen	Eriarvoistuminen ilmenee mm. osallisuuden eriytymisessä, jonka vaalitutkimus osoittaa lisääntyneen. Yhdenvertaisuuslainsäädännöllä ehkäistään eriarvoistumista mm. henkilön alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Vangit muodostavat marginaalisen huono-osaisten ihmisten ryhmän, joka poikkeaa koulutustaustaltaan, sosiaaliselta asemaltaan ja ammatillisilta valmiuksiltaan muusta väestöstä.
Teknologinen murros	Digitalisoitumisen vaikutus eri oikeudenaloille on otettava huomioon kaikessa lainvalmistelussa. Teknologia ja tietoverkot aiheuttavat myös uudentyyppisiä rikosilmiöitä.

3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 15. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Sääntelyn kiivas tahti ja lainvalmisteluresurssien niukkuus	Riskin toteutuessa liian vähillä voimavaroilla valmisteltu lainsäädäntö aiheuttaa hyötyjen tai säästöjen sijaan lisäkustannuksia. Tästä aiheutuu ongelmia myös valtiosääntökysymyksiin, perus- ja ihmisoikeuksiin sekä vaikutusten arviointiin.	Yhteinen näkemys lainvalmistelun voimavaroista ja osaamisesta koko valtioneuvoston lainvalmisteluketjussa. Resurssien lisäksi on panostettava säädösvalmistelun johtamiseen.
Ääriajattelu ja radikalisoituminen lisääntyvät.	Viharikollisuus lisääntyy ja oikeuslaitos saa käsiteltäväkseen aiempaa enemmän vihapuheeseen ja radikalisoitumiseen liittyviä juttuja, jotka edellyttävät erityisosaamista rikosketjun toimijoilta.	Hyvien väestösuhteiden tukeminen on avaintekijä rasististen rikosten ja vihapuheen ehkäisyssä ja sovittelussa. Tuetaan paikallista rikosten ehkäisyä kansallisen rikoksentorjuntaohjelman mukaisesti sekä ehkäistään syrjintää ja vihapuhetta tukemalla yhdenvertaisuustyötä ja kohdentamalla hyvien suhteiden hankkeita maahanmuuttajille sekä turvapaikanhakijoille ja heitä vastaanottaville paikkakunnille.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Pitkään syyteharkinnassa olevien asioiden kasvu jatkuu.	Oikeusturvaongelmat lisääntyvät. Oikeusturvan tulee toteutua joutuisasti ja tasapuolisesti kaikille kansalaisille rikosasioiden laadusta ja käsittelypaikasta riippumatta.	Huolehditaan syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen tavoitteiden toteutumisesta. Luodaan uusia keskitettyjä toimintoja, jotta syyttäjien toiminta tehostuisi ja syyttäjien työpanosta voitaisiin ohjata enenevässä määrin vaativiin rikosasioihin.
Digiteknologian mahdollisuuksia ei osata hyödyntää riittävästi.	Sähköiset palvelut eivät vastaa hallinnonalan virastojen ja asiakkaiden tarpeita ja käytettävyysvaatimuksia, eikä toiminnan tehostamis- ja tuottavuushyötyjä saavuteta täysimääräisesti.	Virtaviivaistetaan prosesseja, tehostetaan toimintaa ja luodaan kansalaisille ja sidosryhmille uusia sähköisiä itsepalveluita. Tehostetaan digihankkeiden ohjausta sekä taloussuunnittelua ja -seurantaa.

3.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 16. 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	Perusoikeuksien toteutuminen on Suomessa yleisesti hyvällä tasolla. Kansalaisaloitejärjestelmän kokonaisarvion[9] mukaan kansalaiset käyttävät aktiivisesti uusia osallistumisen välineitä. Osallisuuden eriytyminen on kuitenkin ajankohtainen haaste sekä vaaliosallistumisen että muun yhteiskunnallisen osallistumisen alueella. Lainvalmistelun avoimuutta on vuoden aikana viety eteenpäin uusia käytäntöjä kehittämällä. Esimerkiksi oikeusministeriön asettama säädösvalmistelun sidosryhmäyhteistyön ja kuulemisen tukemiseen keskittynyt asiantuntijaryhmä on tarjonnut valmistelijoille konkreettista apua ja tukea kuulemisen suunnittelun ja toteuttamisen kysymyksissä sekä järjestänyt ministeriöille avoimia tilaisuuksia lainvalmistelun avoimuudesta.
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. Laintarkastusyksikössä tarkastettiin 1 103 säädösehdotusta. Kaikkia ehdotuksia ei kiireellisten aikataulujen vuoksi ehditty tarkastaa. Ministeriö osallistuu esim. lainvalmistelijoiden kouluttamiseen, mikä osaltaan vaikuttaa hyvän lainvalmistelutavan noudattamiseen. Lisäksi Lainlaatijan EU-opas päivitettiin.
Lainsäädäntö mahdollistaa kansalaisten toiminnan ja valinnan vapauden ja siten lisää toimeliaisuutta ja hyvinvointia.	Hyvä	Oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö turvaa kansalaisten mahdollisuuden monipuolisesti ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa valita tarkoituksenmukaiset toimintatavat elinkeino- ja kansalaistoiminnan harjoittamiselle.
Heikomman osapuolen suojasta huolehditaan.	Hyvä	Puhelinpalvelu lähisuhdeväkivaltaa kohtaaville avattiin. Vastattuja puheluja oli lähes 5 000. Kyselyseurantaan vastanneista soittajista 67 % sai tarvitsemaansa apua ja 25 % sai apua jonkin verran. Rikoksen uhrin yleisten tukipalveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi annettiin Rikosuhripäivystykselle julkinen palveluvelvoite palveluiden tuottamiseksi seuraavan kymmenen vuoden ajaksi. Parannettiin kuluttajansuojaa valmismatkojen osalta.

9 Arviomuistio kansalaisaloitemenetelmän toiminnasta 2012–2017. Oikeusministeriön julkaisu 45/2017. Arviomuistio ja siihen annetut lausunnot löytyvät Hankeikkunasta.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Sähköinen asiointi ja palvelut ovat asiakaslähtöisiä.	Hyvä	Oikeusrekisterikeskukseen saapuvista rikosrekisteriotteiden hakemuksista keskimäärin 60 % tulee sähköisessä muodossa. Nimilainsäädäntö uudistettiin siten, että sähköiset palvelut voidaan ottaa käyttöön.
Oikeusturva toteutuu käytännössä.	Hyvä	Oikeudellisen ratkaisun saa asian laadun mukaisessa menettelyssä keskimäärin kohtuullisessa ajassa. Ulosoton perintätulos oli edelleen korkealla tasolla (1 054 milj. euroa). Oikeudenkäyntimenettelyjä kehitettiin edelleen.
Rikosvastuu toteutuu tehokkaasti. Rikollisuus ja sen haitat vähenevät, turvallisuus ja sen tunne lisääntyvät.	Hyvä	Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana ja kaikkien rikosten väkilukuun suhteutettu määrä on kansainvälisesti vertaillen alhainen. Keskimääräinen syyteharkinta-aika laski hieman. Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrää on saatu vähennettyä. Uusintarikollisuus on viiden vuoden seuranta-ajalla hieman vähentynyt, joskin muutokseen vaikuttavia tekijöitä on vaikea arvioida.

3.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

3.4.1 Tuomioistuimet

Vuoden 2017 EU:n oikeusalan tulostaulussa[10] on tarkasteltu mm. kansalaisten käsitystä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta. Suomen osalta tulostaulu osoittaa, että yli 80 % kansalaisista katsoo riippumattomuuden olevan erittäin hyvällä tai melko hyvällä tasolla. EU:n alueella luku vaihtelee n. 25–85 prosentin välillä, ja Suomi on saavuttanut Tanskan jälkeen toiseksi parhaan lukeman.

Tavoitteena oli, että riita-, rikos- ja hallintolainkäyttöasiat ratkaistaan viivytyksettä, laadukkaasti ja edullisesti.

Asianosaiset voivat vaatia hyvitystä, jos asian käsittely on pitkittynyt. Viivästymishyvitystä maksettiin n. 106 000 euroa 28 diarioidussa asiassa v. 2017. Viivästymisiä 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 2017 lopussa käräjäoikeuksissa oli 1 922 yli 12 kk vireillä ollutta laajaa riitaasiaa. Vanhojen asioiden määrä väheni n. 1 200 asialla vuoden takaisesta. Pitkään vireillä olleiden asioiden määrän vähentyminen selittyy ensisijaisesti sillä, että Helsingin käräjäoikeus sai ratkaistua merkittävän määrän pitkään vireillä olleita puukartelliasioita.

[10] Euroopan komission vuosittain julkaisema EU:n oikeusalan tulostaulu on vertaileva yleiskatsaus EU:n jäsenvaltioiden oikeuslaitosten toimivuudesta, laadusta ja riippumattomuudesta. EU:n oikeusalan tulostaulu, Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. Julkaisuajankohta: 10.4.2017 Bryssel.

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 (v. 2016: 25 kk) ja siviiliasioiden 19 kuukauden (v. 2016: 21 kk) kokonaiskäsittelyaikaa 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 13,8 kk (v. 2016: 12,3 kk). Kasvu johtui keskeisesti siitä, että em. puukartelliasioissa oli pitkä käsittelyaika. Samasta syystä yli vuoden vanhojen asioiden osuus pieneni huomattavasti, minkä perusteella voidaan ennakoida käsittelyajan lyhentyvän jatkossa. Vakuutusoikeuden keskimääräinen käsittelyaika lyheni 11,8 kuukauteen (v. 2016: 12,7 kk).

Perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat asioiden käsittelyssä ja ratkaisemisessa. Käsittelyketjujen ja oikeudenkäyntimenettelyjen tulee määräytyä asioiden laadun ja vaativuuden mukaan.

Hovioikeudet soveltavat vireille tuleviin asioihin jatkokäsittelylupasäännöksiä, joiden perusteella valitus tutkitaan tarkemmin asioissa, joissa jatkovalituslupa myönnetään. Menettely mahdollistaa sen, että hovioikeudet voivat paremmin kohdentaa voimavaroja asioihin, joissa on todellista oikeussuojan tarvetta. Jatkokäsittelylupasäännöksien soveltamisala laajeni vuoden 2015 lokakuussa. Vuonna 2017 jatkokäsittelylupa evättiin 2 813 (v. 2016: 2 964) sellaisessa asiassa, jossa jatkokäsittelylupasäännökset soveltuivat koko asiaan. Edellä mainitut kielteiset luparatkaisut mukaan lukien hovioikeudet antoivat yht. 8 269 (v. 2016: 9 552) ratkaisua.

Käräjäoikeusverkostoa uudistetaan 1.1.2019 lukien siten, että nykyisten 27 käräjäoikeuden sijaan käräjäoikeuksia on 20. Suuremmissa yksiköissä on paremmat mahdollisuudet toteuttaa henkilöstön erityisosaamisen syventämistä.

3.4.2 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 89 000 oikeusapuasiaan (v. 2016: 92 000 asiaa). Turvapaikanhakijoille annettiin 4 000 uutta oikeusapupäätöstä, mikä oli n. 6 000 arvioitua vähemmän ja 10 000 edellistä vuotta vähemmän. Julkista oikeusapua hakeneiden uusien turvapaikanhakijoiden määrän väheneminen johtui Suomesta turvapaikkaa hakeneiden henkilöiden määrän vähenemisestä.

Taulukko 17. Oikeusavun tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Tuottavuus, painotettu työmäärä/htv	477	445	455	418
Jonotusaika, pv	11,9	11,4	10,7	11,4

Turvapaikanhakijoille annettujen uusien oikeusapupäätösten määrän väheneminen ilmenee myös arvioitua pienempänä tuottavuuslukuna.

Vuonna 2017 turvapaikka-asioissa avustajana oli 51 prosentissa yksityinen avustaja ja 49 prosentissa oikeusaputoimiston julkinen oikeusavustaja (tavoite: 40 % yksityinen avustaja ja 60 % julkinen oikeusavustaja). Prosentuaalisen vertailun haasteena on, että oikeusapua hakeneiden turvapaikanhakijoiden määrä oli merkittävästi arvioitua pienempi. Vuonna 2017 turvapaikka-asioiden menot olivat n. 1,0 milj. euroa edellistä vuotta vähemmän. Menoja kertyi odotetusti hallinto-oikeuksissa käsiteltävänä olevista valituksista.

3.4.3 Ulosottolaitos

Tavoitteina olivat, että oikeusturva toteutuu käytännössä, yhteiskunnassa on hyvä maksumoraali ja luottoyhteiskunta on toimiva sekä taloudellisten väärinkäytösten tekemis- ja hyötymismahdollisuuksia vähennetään. Sähköisten palvelujen ja asioinnin osalta tavoiteltiin asiakaslähtöisyyttä.

Perintätulos laski hieman vuoden 2016 tasosta, mutta oli edellisvuosien tapaan yhä korkealla tasolla. Pitkän aikavälin seurannasta on nähtävissä, että ulosoton perintätulos on kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Tulokseen vaikuttavat velallisen maksukyky, ulosoton tehokkuus sekä vireille tulleiden asioiden määrä ja laatu. Ulosoton tietojärjestelmien ja työskentelymallien kehittäminen ovat edesauttaneet tuloksen kehittymistä. Tuottavuus ja taloudellisuus olivat huomattavasti arviota ja edellisvuosia korkeammalla tasolla. Syynä olivat käsiteltyjen asioiden suuri määrä ja toisaalta pienentynyt henkilötyövuosimäärä.

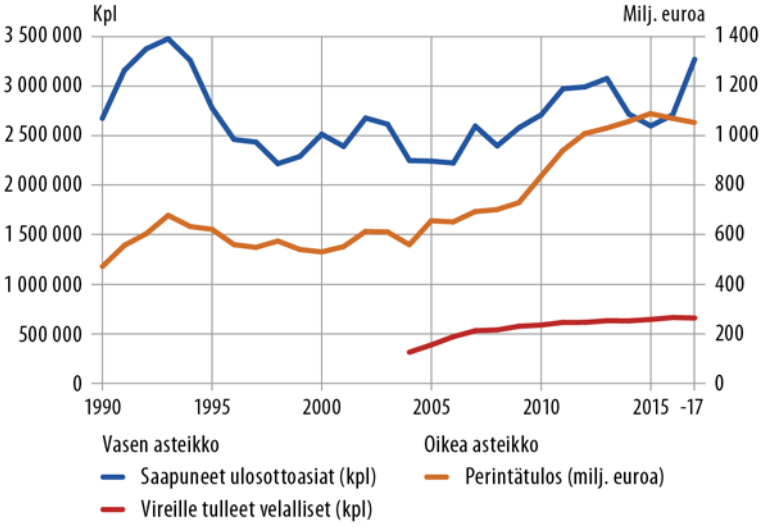
Taulukko 18. Ulosottolaitoksen tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Perintätulos eli hakijoille tilitetty rahamäärä, milj. euroa	1 090	1 071	980	1 054
Käsittelyaika, kk	6,9	7,4	7,5	6,3
Taloudellisuus, euroa/käsitelty asia	37	37	37	30
Tuottavuus, käsitellyt asiat/htv	2 416	2 447	2 345	3 103
Erikoisperinnästä tilitetty suoraan velkojille, milj. euroa	29	25	20	24

Vireille tulevien asioiden määrään vaikuttaa taloustilanteen ohella erityisesti suurten velkojien, kuten Verohallinnon, perimistoimistojen ja pankkien toimet sekä perinnän

rytmitys. Vuoden 2017 korkeaan asiamäärään vaikutti erityisesti vero- ja sakkoasioiden poikkeuksellinen ulosottohakemusten jaksotus. Kulutusluottojen yleisyys on osaltaan johtanut ulosottoasioiden kasvuun viime vuosina ja kasvattanut yksityisoikeudellisten saatavien määrää.

Kuvio 2. Saapuneiden ulosottoasioiden, perintätuloksen ja vireille tulleiden asioiden velallisten* määrän kehitys



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

Lähde: Ulosottolaitos

Ulosottolaitoksessa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan päävastuu on ulosoton valtakunnallisella erikoisperinnällä. Erikoisperinnässä keskitytään velallisiin, joiden varallisuuden selvittäminen ja siihen liittyvät toimenpiteet vaativat erityisen suuria työmääriä.

Vuonna 2017 valmisteltiin ulosottotoimen rakenneuudistusta[11] (URA), jolla tavoitellaan tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamista. Hankkeella laajennetaan mm. velallisten sekä hakijoiden sähköisiä palveluja. Hanke valmistuu vuoden 2018 loppuun mennessä.

3.4.4 Syyttäjälaitos

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

Syyttäjälaitoksessa saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrä nousi n. 2 500 asialla. Syyttäjien painotettu työmäärä pysyi kuitenkin ennallaan. Syyttäjille ratkaistavaksi tulleiden asioiden vaativuus on edelleen kasvanut. Esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineistot ovat laajentuneet ja juttuihin liittyvät oikeudelliset ongelmat vaikeutuneet. Toimintavuonna syyttäjillä oli hoidettavana useita poikkeuksellisen laajoja ja vaativia asioita.

11 Ulosottotoimen rakenneuudistus, lainsäädäntötyöryhmän ensimmäinen mietintö. Valtakunnanvoudinviraston julkaisu 2015:02.
Ulosottotoimen rakenneuudistus, lainsäädäntötyöryhmän toinen mietintö. Valtakunnanvoudinviraston julkaisu 2017:02.

Keskimääräinen syyteharkinta-aika laski hieman edellisestä vuodesta. Vaihteluväli eri syyttäjävirastojen välillä on kuitenkin suuri (v. 2017: 1,1–3,3 kk ja 2016: 1,2–3,4 kk). Tämä korostuu vaativissa rikosasioissa (v. 2017: 2,6–6,1 kk ja 2016: 2,9–8,2 kk). Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrää on saatu laskettua aktiivisin toimin.

Taulukko 19. Syyttäjälaitoksen tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017[12]	Toteuma 2017
Toiminnan laajuus				
Syyteharkintaan saapuneiden asioiden määrä	83 370	80 256	83 000	82 793
Syyteharkinnassa ratkaistujen asioiden määrä	83 948	80 500	83 000	83 076
Joutuisuus				
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kk	2,0	2,0	2,0	1,9
6–12 kk syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrä	2 566	2 147	2 200	2 401
Yli vuoden syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrä	264	293	340	232
Tuottavuus				
Ratkaistut asiat (painotettu työmäärä) / htv, koko henkilöstö	910	881	936	874
Ratkaistut asiat (painotettu työmäärä) / htv, syyttäjät	1 315	1 242	1 338	1 238
Taloudellisuus				
Toimintamenot / ratkaisu (painotettu työmäärä), euroa	94	95	91	96

3.4.5 Rangaistusten täytäntöönpano

Tavoitteena oli parantaa rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan, vähentää riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin sekä varmistaa oikeusturvan ja yhdenmukaisten käytäntöjen toteutuminen.

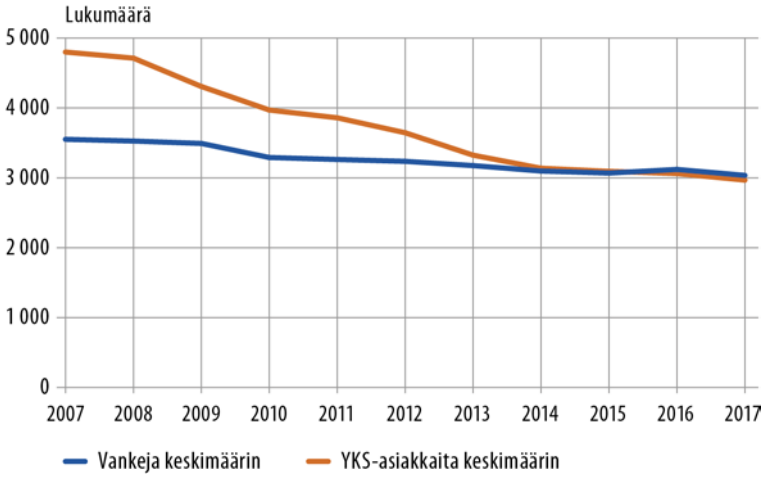
Suomessa vankiluku, yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ja tilastoidun rikollisuuden määrä ovat olleet laskusuunnassa viime vuosina v. 2016 lukuun ottamatta. Vuonna 2017 vankimäärä väheni. Vankiluvun muutokselle ei ole osoitettavissa selkeää yksittäistä selitystä, mutta väestön ikääntyminen ja rikollisuuden muutokset vaikuttavat osaltaan kehitykseen. Ulkomaalaisvankien keskimäärä nousi hiukan vuoden 2017 aikana, mutta vuoden päättyessä ulkomaalaisia oli vankiloissa reilu kymmenes vähemmän kuin edellisvuoden lopussa. Vankeusrangaistukset ovat keskimäärin lyhyitä. Kertomusvuonna 53 % vankeusvangeista suoritti rangaistusta vankilassa enintään kuusi kuukautta. Sakon muuntorangaistusta suoritti yht. 1 802 vankia ja suurin osa suoritetuista muuntorangaistuksista oli kestoltaan enintään 30 päivää. Valvotussa koevapaudessa oli päivittäin keskimäärin 214 vankia.

Yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden määrä jatkoi edelleen laskuaan. Yhdyskuntapalvelua suorittavien vähäisempi määrä selittynee jo pitkään jatkuneella poliisin tietoon tul-

12 Vuoden 2017 talousarvioesityksessä 6–12 kk syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrää koskeva tavoite oli 2 300 kpl ja yli vuoden syyteharkinnassa avoinna olleiden asioiden määrää koskeva tavoite oli 250 kpl. Näitä alustavia tavoitteita tarkistettiin oikeusministeriön ja Valtakunnansyyttäjänviraston tulostavoiteasiakirjassa.

leiden rattijuopumusrikosten määrän vähentymisellä. Yhdyskuntapalvelun tuomitsemisen laskua ja valvontarangaistusten ennakoitua vähäisempää käyttöä selittäviä tekijöitä selvitetään v. 2018 käynnistettävässä tutkimushankkeessa.

Kuvio 3. Vankien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden (YKS) määrä vuosina 2007–2017



Lähde: Rikosseuraamuslaitos

Taulukko 20. Rikosten uusiminen viiden vuoden seuranta-ajalla, %

	Toteuma 2014 (2009 vapautuneet)	Toteuma 2015 (2010 vapautuneet)	Toteuma 2016 (2011 vapautuneet)	Toteuma 2017 (2012 vapautuneet)
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	54,2	55,4	55,7	53,1
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	34,8	35,8	37,0	32,6
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	33,4	35,7	39,6	32,0

Vuonna 2012 vapautuneiden uusintarikollisuus on viiden vuoden seuranta-ajalla vähentynyt verrattuna vuosina 2009–2011 vapautuneisiin. Muutoksen suuntaa tai julkisen talouden aiempien sopeuttamistoimien vaikutusta on muutaman vuoden perusteella vaikea arvioida. Pidemmällä aikavälillä uusintarikollisuuteen vaikuttavat Rikosseuraamuslaitoksen ja muiden viranomaisten kuntouttavan työn ohella mm. yleinen rikollisuuden määrän kehitys, väestön ikääntyminen ja sitä heijastava rangaistusta suorittavien keski-iän nousu (uusimistodennäköisyys laskee iän myötä). Ensimmäistä kertaa vankilassa olevista rikoksen uusii n. 35 %, kun vastaava osuus yli kuudetta kertaa vankilassa olevista on n. 70 %. Pitkäaikaisvankien ja ensikertalaisten suhteellinen osuus on noussut. Yhdyskuntaseuraamusten ja valvotun koevapauden nykyistä laajempi käyttö on vaikuttavuuden näkökulmasta perusteltua.

Taulukko 21. Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteet ja tulokset

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017[13]	Toteuma 2017
Vangeista toiminnoissa keskimäärin päivässä, % ajankäytöstä	66	68	68	69
Nettotoimintamenot, euroa/vanki*	64 970	58 050	58 160	58 830
Nettotoimintamenot, euroa / yhdyskuntaseuraamusta suorittava	5 455	5 250	5 610	5 865
Vankeja keskimäärin päivässä / htv*	1,30	1,44	1,46	1,44
Yhdyskuntaseuraamuksia keskimäärin päivässä / htv	12,30	12,41	12,35	11,60

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

Rikosseuraamuslaitos on edistänyt yhdenvertaisuuden toteutumista rangaistusten täytäntöönpanossa selkiyttämällä työprosesseja ja vastuunjakoa. Eurooppalainen kidutuksen, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen komitea (CPT) ja eduskunnan apulaisoikeusasiamies ovat toistuvasti ilmaisseet huolensa vankien niukoista toimintamahdollisuuksista. Rikosseuraamuslaitos on lisännyt vankien toimintaan osallistumista ja sellin ulkopuolella vietettyä aikaa. Kokonaan toimintojen ulkopuolella olevien vankien määrä väheni vuoden 2017 aikana 23 prosenttiin (v. 2016: 27 %) kaikista vangeista.

Muiden viranomaisten osallistuminen uusintarikollisuuden vähentämistyöhön rangaistuksen suorittamisen aikana heijastuu Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuuteen erityisesti koulutus-, työvoima- sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita Rikosseuraamuslaitos ei järjestä. Vankilaopetukseen osallistuneiden vankien määrä nousi hiukan (v. 2017: 9,0 % ja 2016: 8,5 %). Päihde- ja toimintaohjelmiin osallistuneiden määrä puolestaan laski edelleen kertomusvuonna. Uusintarikollisuuden vähentämisessä tarvitaan nykyistä enemmän yhteistyötä valtion hallinnonalojen sekä kuntien ja järjestösektorin välillä. Esimerkiksi Vankeusaika mahdollisuutena -hankkeessa ja pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelmassa (AUNE) kehitettiin eri toimijoiden ja hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja palvelujatkumoita.

3.4.6 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Tutkimusten[14] mukaan yhteiskunnallinen osallisuus on eriytymässä aiempaa enemmän. Vuoden aikana on vaalien yhteydessä kiinnitetty erityistä huomiota vähemmän osallistuviin ryhmiin. Kuntavaaleissa parannettiin nuorten ja maahanmuuttajataustaisten äänestäjien tietoisuutta vaaleista yhteistyössä järjestöjen kanssa.

13 Vuoden 2017 talousarvioesityksessä nettotoimintamenotavoitteet olivat 61 280 euroa/vanki ja 5 260 euroa/yhdyskuntaseuraamusta suorittava. Näitä alustavia tavoitteita tarkistettiin oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulostavoiteasiakirjassa.

14 Esim. Grönlund & Wass. Poliittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015. Oikeusministeriön julkaisu 28/2016.

Yhdenvertaisuuden edistämisessä keskityttiin viranomaiskoulutukseen ja lisättiin tietoa yhdenvertaisuudesta ja konkreettisista keinoista sen edistämiseksi esim. yhdenvertaisuussuunnittelun avulla. Kertomusvuoden aikana toteutettiin toimenpiteitä, joilla tuettiin eri väestöryhmien osallisuutta ja maahanmuuttajien kotouttamista, ehkäistiin vihapuhetta ja rasismia sekä edistettiin syrjinnän vaarassa olevien (mm. eri ikäryhmät, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt) yhdenvertaisuutta.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Oikeusministeriön vaikuttavuustavoitteet ovat vahvasti yhteydessä kestävän kehityksen toimintaohjelman tavoitteisiin. Esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen, oikeusjärjestelmän toimivuus, lainsäädännön selkeys ja palvelujen asiakaslähtöisyys ovat tärkeitä tavoitteita myös yhteiskunnallista yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa arvioitaessa.

Alkuvuodesta 2017 valmistuneet perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma[15] sekä demokratiapoliittinen toimintaohjelma[16] sisältävät perus- ja ihmisoikeuksia ja demokratiaa vahvistavia konkreettisia toimenpiteitä ja demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämishankkeita.

Politiikkatoimenpiteitä arvioidaan analysoimalla kehitystrendejä, joita koskevia tietoja saadaan eri sisältöalueiden indikaattoritiedoista[17]. Demokratiaindikaattorien valossa Suomi on vakaa, demokraattinen maa, jossa ihmiset pääosin luottavat viranomaisiin ja toisiinsa, mutta erot osallistumisessa ovat kasvamassa. Yhdenvertaisuusindikaattorit osoittavat eri väestöryhmiä koskevien asenteiden hieman koventuneen vuoden 2015 jälkeen, ja näkyvien vähemmistöjen kokema syrjintä ja häirintä ovat huolestuttavan korkealla tasolla.

3.5 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2017

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 9.2.2018 ja toteaa seuraavaa:

Saamelaiskäräjien varsinainen toiminta

Saamelaiskäräjät edustaa perustuslain ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaisia ja ilmaisee saamelaisten virallisen kannan. Huolestuttavaa saamelaisten perusoikeuksien

---

15 Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019. Oikeusministeriön julkaisu 9/2017.

16 Demokratiapoliittinen toimintaohjelma. Oikeusministeriön julkaisu 7/2017.

17 Borg ym. Demokratiaindikaattorit 2015. Oikeusministeriön julkaisuja 56/2015.
Kestilä-Kekkonen ym. Kuntademokratiaindikaattorit 2017. Oikeusministeriön julkaisuja 6/2018.
Syrjinnän seuranta

kannalta on se, että viranomais- ja luottamushenkilötoiminnassa, johon Saamelaiskäräjät osallistuu, on haluttu kiistää Saamelaiskäräjien legitimiteetti edustaa kaikkia 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 73 kpl, aloitteita ja esityksiä 12 kpl sekä muistioita ja kannanottoja 50 kpl, yhteensä 135 kpl. Kertomusvuonna Saamelaiskäräjät pyrki toiminnassaan edistämään yhteistyötä ja tiedonvälitystä Suomen valtion suuntaan. Tätä tarkoitusta varten päätettiin kertomusvuoden toukokuussa perustaa eduskuntapuolueiden ja Saamelaiskäräjien yhteistyöelin, jonka on tarkoitus kokoontua tarvittaessa ja vähintään kerran eduskunnan istuntokauden aikana. Saamelaiskäräjien tehokasta toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia heikentää resurssipula. Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 2 §:n mukaan ”Valtion talousarviossa on varattava määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin.” Nykyisellä tasollaan Saamelaiskäräjien riittämättömät resurssit eivät mahdollista Saamelaiskäräjien laissa määriteltyjen tehtävien asianmukaista hoitamista ja resurssipula on kertomusvuoden aikana näkynyt negatiivisesti myös Saamelaiskäräjien sihteeristön työhyvinvoinnissa. Saamelaiskäräjät aloitti toukokuussa 2017 neuvottelut asiasta valtiovarainministeriön kanssa ja esitti 410 000 € lisäystä toimintamäärärahaansa. Kertomusvuoden aikana neuvottelut eivät johtaneet käräjien toimintamäärärahan korottamiseen.

Saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien kehittyminen

Kertomusvuoden merkittäviä tapahtumia oli Pohjoismaisen saamelaissopimuksen sopimustekstin parafointi tammikuussa 2017 ja eteneminen Suomen, Ruotsin ja Norjan Saamelaiskäräjien käsiteltäväksi. Sopimuksen ratifiointi edellyttää monilta osin muutoksia Suomen kansalliseen lakiin, joten sopimuksen tullessa sekä Saamelaiskäräjien että eduskunnan hyväksymäksi, tarkoittaa tämä samalla myös muun muassa saamelaiskäräjälain harmonisointia yhteensopivaksi Pohjoismaisen saamelaissopimuksen sisällön kanssa, mikä tulee ottaa huomioon kertomusvuonna aloitetussa saamelaiskäräjälain uudistamistyössä. Sopimuksen merkittävimpiin yksittäisiin artikloihin kuuluvat muun muassa osallistumisoikeuksia ja perinteisten saamelaiselinkeinojen toimintaedellytyksiä parantavat artiklat. Kertomusvuoden alussa julkaistiin myös valtioneuvoston tilaama tutkijatohtori Leena Heinämäen johtaman tutkijaryhmän laatima ”Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus”. Kertomusvuonna käytiin ennätysmäärä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluita. Neuvottelumenettelyn toteuttamisessa havaittujen ongelmien ja epätietoisuuden vuoksi Saamelaiskäräjät ja oikeusministeriö laativat kertomusvuonna lisäksi ohjeen saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisen neuvotteluvelvollisuuden asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Saamelaiskäräjien kansainvälinen toiminta

Saamelaiskäräjät hyväksyi kertomusvuonna kansainvälistä toimintaansa koskevan strategian, jonka tarkoituksena on tehostaa vaalikauden tavoitteiden toteutumista kansainväliseen toimintaan liittyen ja saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaaminen kansainvälisellä tasolla pidemmälle tähdäten. Kertomusvuoden keskeisiä asioita kansainvälisillä foorumeilla olivat mm. alkuperäiskansojen osallistumisoikeuden pa-

rantamista koskevat neuvottelut sekä sitä koskeva päätöslauselma YK:ssa ja alkuperäiskansojen osallistumisen vahvistuminen kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. YK:n yleiskokous antoi päätöslauselmansa osallistumista parantavaan prosessiin syyskuussa 2017. Prosessi ei valitettavasti päässyt tavoitteeseensa, eli alkuperäiskansojen osallistumisen aitoon paranemiseen YK:ssa. Neuvottelujen on tarkoitus jatkua tulevaisuudessa. Saamelaiskäräjät osallistui osana Suomen delegaatiota Bonnissa järjestettyyn ilmastokonferenssiin. Marraskuun osapuolikokouksessa neuvoteltiin ns. alkuperäiskansojen foorumia (Local communities and indigenous peoples platfrom) koskeva päätös, jossa sovittiin foorumin tarkoituksesta, toiminnasta sekä sen toiminnallistamisesta. Saamelaiskäräjät osallistui kertomusvuonna Maailman henkisen omaisuuden järjestön WIPOn geenivarojen, perinnetiedon ja perinteisten kulttuurinilmausten suojaa koskevan hallitustenvälisen komitean (IGC) työhön sekä biodiversiteettisopimuksen artikla 8j-kansainvälisen työryhmän kokoukseen. Suomi sai kertomusvuonna loppupäätelmät ja suositukset saamelaisiin liittyen YK:n Rotusyrjinnän poistamista koskevalta komitealta (CERD/C/FIN/CO/23) ja Euroopan neuvoston ministerikomitealta Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimukseen liittyen (CM/ResCMN (2017)1). Suomen ihmisoikeustilannetta tarkasteltiin lisäksi kolmannen kerran YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisen UPR-työryhmän (Universal Periodic Review, UPR) istunnossa, jossa Suomi sai saamelaisiin liittyviä suosituksia.

Saamelaisia koskeva erityislainsäädäntö

Saamelaisten kannalta merkittävin kertomusvuonna aloitetuista lainsäädännön uudistushankkeista oli saamelaiskäräjälain uudistamishanke, jota varten oikeusministeriö asetti päätöksellään 23.10.2017 kuusihenkisen toimikunnan. Toimikunnan on määrä päättää työnsä 30.4.2018 mennessä ja luovuttaa mietintönsä ehdotukseksi valtioneuvostolle saamelaiskäräjälain uudistamiseksi. Toimikunnan on annettava mietintönsä yksimielisenä. Toimikunta ehti kokoontua kertomusvuoden loppuun mennessä kahdesti. Toimikunnan työn seurantaa varten oikeusministeriö nimesi lisäksi parlamentaarisen seurantaryhmän, joka ei kertomusvuonna ehtinyt kokoontua. Muita kertomusvuoden aikana valmistelussa olleita merkittäviä kansallisen lainsäädännön uudistamishankkeita olivat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakuntahallinnon kokonaisuudistukset, jotka kertomusvuoden aikana ovat osittain edenneet eduskuntakäsittelyyn, osan säädöksistä ollessa vielä ministeriöiden valmisteltavana. Myös Saamelaiskäräjät on omalta osaltaan osallistunut valmistelutyöhön, mutta sen esityksiä ei ole lainvalmistelutyössä huomioitu.

Uuden kaivoslain (621/11) soveltaminen ja siinä määrätyn kaivosviranomaisen (Tukes) toiminta jatkui kertomusvuonna kuudetta vuottaan. Kaivoslain tarkoitus saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamisen osalta ei ole toteutunut, sillä kaivosviranomainen ei ole arvioinut lupahankkeiden vaikutuksia saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin saamelaisten kotiseutualueen lupaharkinnassa lain 38 §:n edellyttämällä tavalla. Kertomusvuoden aikana työ- ja elinkeinoministeriön myötävaikutuksella perustettiin työryhmä, jossa mm. Saamelaiskäräjät ja saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat ovat edustettuina. Työn tarkoituksena on valmistella ehdotus kaivoslain 38 §:n mukaisen vaikutustenarvioinnin kehittämiseksi. Työryhmän työ on tarkoitus saattaa päätökseen vuoden 2018 aikana. Myöskään ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ei ole lain edellyttämällä tavalla otettu huomioon saamelaisten alkuperäiskansa-

oikeuksiin kohdistuvia, kullanhuuhdonnasta syntyviä vaikutuksia. Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamiseksi kaivos- ja ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa Saamelaiskäräjät on esittänyt useassa yhteydessä molempiin lupaprosesseihin liittyvän vaikutustenarviointi- ja valvontatehtävien siirtämistä erilliselle, riippumattomalle asiantuntijaelimelle, joka toimisi viranomaisvaltuuksin.

Saamelaisten kotiseutualueen maankäyttö

Kertomusvuonna valtioneuvosto hyväksyi uudistetut valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT), jotka korvasivat vuonna 2000 hyväksytyt ja vuonna 2008 tarkistetut tavoitteet. Saamelaiskäräjiä ei osallistettu oikea-aikaisesti ja riittävällä tavalla VAT:ien valmisteluun, vaikka tavoitteet ovat keskeinen ohjauskeino saamelaiskulttuurin elinvoimaisuuden ja kulttuurin jatkuvuuden turvaamisen kannalta maankäytön suunnittelussa. Uudistuksen myötä erillinen saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet turvaava, saamelaisten kotiseutualuetta koskeva erityistavoite poistui ja se kirjattiin aiempaa heikompaan muotoon osana muita tavoitteita, heikentäen näin saamelaisen kulttuuriperinnön ja kulttuurin suojan tosiasiallista turvaamista maankäytön suunnittelussa. Kertomusvuonna Metsähallitus ja Saamelaiskäräjät aloittivat Akwé: Kon -ohjeiden soveltamista Metsähallituksessa koskevan toimintamallin päivitystyön, sillä ohjeiden soveltamisessa on ollut haasteita. Uudistustyö on edelleen kesken ja edellyttää valtiolta asianmukaista resursointia, jotta Akwé: Kon -ohjeita voidaan soveltaa biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden turvaamiseksi sekä ohjeiden tarkoituksen ja sisällön mukaisesti. Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden ja maisemanähtävyyksien päivitysinventointi saamelaisten kotiseutualueella valmistui jo vuonna 2014, mutta esitystä päivitetyistä alueista ei vielä kertomusvuonnakaan vahvistettu. Päivitysinventoinnin on tarkoitus korvata valtioneuvoston vuonna 1995 periaatepäätöksellä hyväksymä valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden inventointi, joka on saamelaiskulttuurin ja saamelaisten kotiseutualueen osalta ollut erittäin puutteellinen. Päivitysinventoinnissa saamelaisten kotiseutualueen saamelaiskulttuurille keskeiset kulttuuriympäristöt inventointiin ja tunnistettiin ensi kertaa saamelaiskulttuurin lähtökohdista käsin ja siten esitys sisältää useita edellisestä inventoinnista puuttuvia kohteita. Päivitysinventoinnin vahvistamisen merkitys saamelaisen kulttuuriympäristön ja -perinnön turvaamiselle on keskeinen, sillä valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet on otettava huomioon alueidenkäytössä ja siten esitys toteutuessaan edistäisi merkittävästi saamelaisten kulttuuriympäristöjen asianmukaista huomioon ottamista maankäytössä. Lapin liitto ja Saamelaiskäräjät ovat kertomusvuonna aloittaneet neuvottelut Akwé: Kon -ohjeiden soveltamisesta Pohjois-Lapin maakuntakaavan 2040 laadinnassa. Lisäksi Saamelaiskäräjät ja Lapin ELY-keskus ovat neuvotelleet kertomusvuonna Akwé: Kon -ohjeiden soveltamisesta ELY-keskuksen toiminnassa.

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 verkkopalveluiksi, 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 kielellisien perusoikeuksien toteutumisen myös käytännössä. Kertomusvuonna valmistui raportti saamen kielilain toteutumisesta vuosina 2012–2015. Tutkimuksen aineisto kerättiin Webropol-kyselynä niiltä viranomaisilta, joita saamen kielilaki koskee ja joihin lakia sovelletaan. Raportin mukaan viranomaiset pitivät saamen kielilain toteutumista haasteellisena. Toisaalta monet valtion ja julkishallinnon työntekijät eivät kokeneet kielilain koskettavan heidän organisaatiotaan tai olivat tietämättömiä laista. Valmistunut raportti toimitettiin tiedoksi viranomaisille. Pitkään valmisteilla ollut inarinsaamen sanakirja ei valmistunut vielä kertomusvuoden aikana.

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 kieliin 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 vuonna 2016 raportin, saamen kielten elvyttämisen parhaita käytäntöjä ja kansallisen politiikan linjauksia Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa, ”Gullos Sámegiella”. Kertomusvuonna 2017 ”Gullos Sámegiella” käännettiin myös inarin- ja koltansaameksi ja käännös julkaistiin kirjallisena painoksena.

Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminta

Saamelaiskäräjille osoitettiin yhteensä 700 000 euroa valtionavustuksena saamelaisten kotiseutualueen inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kieliseen kielipesätoimintaan, ja jolla rahoitettiin kahdeksaa kielipesää sekä lisäksi Sodankylän kirkonkylän pohjoissaamen kielistä kielipesää. Saamelaiskäräjät pitää erityisen tärkeänä, että myös Enontekiöllä aloitetaan kulttuuri- ja kielipesätoiminta. Suurimpana haasteena on ollut henkilöstön rekrytointi. Enontekiöllä aloitetaan pohjoissaamenkielinen kielipesätoiminta vuoden 2018 aikana. Kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaan pohjoissaamen kielen elvyttämiseen osoitettiin 200 000 euroa, jolla rahoitettiin Helsingissä, Oulussa sekä Rovaniemellä toimivia pohjoissaamen kielisten kulttuuri- ja kielipesien toimintaa. Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminnassa oli yhteensä 85 lasta. Nykyinen kielipesärahoitus on ollut riittämätön. Loppuvuodesta 2017 varmistui valtionavustuksen korotus yhteensä 300 000 eurolla vuodelle 2018, mistä puolet osoitetaan saamelaisten kotiseutualueelle ja puolet kotiseutualueen ulkopuolelle. Saamelaisten kielipesätoiminnan arvioitu rahoitustarve on 2,3 miljoonaa euroa.

Sámi Giellagáldu

Sámi Giellagáldun eli yhteispohjoismaisen saamen kielten ammatti- ja resurssikeskuksen toiminta on jatkunut vuonna 2017 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. Vuoden 2017 aikana ei ole saatu varmistettua Sámi Giellagáldun pysyvää toimintaa hankkeen päättymisen jälkeen.

Saamenkieliset varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuslain edellyttämää äidinkielistä päivähoitoa annettiin vuonna 2017 yhteensä noin 90 lapselle, joista valtaosa oli saamelaisten kotiseutualueella. Kotiseutualueen kuntien ulkopuolista saamenkielistä päivähoitoa ei tueta erityisellä valtionavustuksella, joka Saamelaiskäräjien mielestä olisi tarpeen. Saamenkielisen päivähoidon tilanne heikkeni erityisesti Rovaniemellä, joka on Suomen toiseksi suurin saamelaisväestön keskittymä. Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 120 000 euroa saamenkielisen päivähoidon saatavuuden turvaamiseksi. Vuodelle 2018 myönnettävä määräraha saatiin tuplattua 240 000 euroon. Määräraha turvaa saamenkielisen päivähoidon säilymisen omina yksikköinä. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan Saamelaiskäräjien kautta.

Saamelaisopetus ja oppimateriaalityö

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 syksyllä 2016 käynnistynyt kielirikasteinen kaksikielinen opetus jatkuu. Osa opetuksesta on saamen kielikylpyä. Sodankylän kirkonkylässä suunnitellaan kaksikielisen/kielikylpyopetuksen käynnistämistä lähivuosina. 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. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella annetaan ainoastaan perusopetusta täydentävää saamen kielen opetusta (2 vt), jonka toteutuminen on joka vuosi epävarmaa (ei oikean oppiaineen statusta), opetuksen saavutettavuus heikko, oppilasmäärä alhainen. 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. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Saamelaiskäräjät ovat sopineet saamen kielen etäyhteyksiä käyttävän pilottihankkeen käynnistämisestä vuonna 2018. Saamelaiskäräjät pitää opetuksen välitöntä käynnistämistä tärkeänä, koska nykytilanne loukkaa Suomen perustuslaissa säädettyjä saamelaisille alkuperäiskansana taattuja kielellisiä perusoikeuksia.

Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen kokonaisoppilasmäärä perusopetuksessa ja lukiossa on edellisen vuoden tasolla, eli reilut 600 oppilasta. Opetuksen asema lukiossa on heikentynyt ja oppilasmäärä vähentynyt. Saamen kielistä heikoimmassa asemassa on koltansaame, jonka opetus- ja opettajatilanne on hälyttävä. Saamenkielisistä opettajista on puutetta kaikissa kolmessa saamen kielessä. Saamelaiskäräjät teki opetus- ja kulttuuriministeriölle selvityksen saamenkielisten opettajien tilanteesta ja saatavuudesta ja totesi tilanteen pikaisia toimia vaativaksi. Suurin este saamenkielisen opetuksen laajentamiseksi on pula aineenopettajista. Saamelaiskäräjät valmisteli yhteistyössä Oulun yliopiston kanssa opetus- ja kulttuuriministeriölle hakemuksen saamenkielisten aineenopettajien koulutushankkeeksi.

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 40 hanketta. Vuoden aikana valmistui yhteensä 30 uutta saamenkielistä oppimateriaalia, joista 7 inarinsaamenkielisiä, 10 koltansaamenkielisiä ja 13 pohjoissaamenkielisiä. Saamelaiskäräjät osti saamelaisopettajille oikeudet e-girjin.net:in julkaisemiin pohjoissaamen äidinkielen verkkomateriaaleihin ja hankki digitaalisen oppimateriaalityön mahdollistavan Cloubi-alustan. Vuoden aikana kehitettiin yhteistyössä Tromssan yliopiston Sámi Giellatekno -hankkeen kanssa inarinsaamen kielen käännösohjelmaa, digitaalista sanakirjaa ja oikeinkirjoitusohjelmaa. Lisäksi oppimateriaalivaroin rahoitettiin mm. historian ensimmäisten inarin- ja koltansaamenkielisten lasten musiikkiäänitteiden sekä kovien saamen käsitöiden oppikirjan julkaisemista ja toteutettiin oppimateriaalityötä palveleva käännöstyön koulutus yhteistyössä Oulun yliopiston kanssa. Saamelaiskäräjät käynnisti yhteistyön Sanoma Kids Median kanssa, jonka verkossa olevassa satukirjastossa avattiin saamenkielisten satujen osio, jossa satukirjoja on mahdollista sekä lukea että kuunnella vapaasti. Oppimateriaalityön valtionavustus on riittämätön vastaamaan syksyllä 2016 käyttöön otettujen uusien Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden vaatimuksiin. Suuri osa aiemmin valmistetuista oppimateriaaleista edellyttää päivittämistä. Lisäksi työn painopiste on siirrettävä digitaalisiin materiaaleihin ja mahdollistettava tieto- ja viestintätekniikan lisääntyvä käyttö opetuksessa. Saamelaiskäräjät on esittänyt oppimateriaalivarojen tuntuvaa korottamista kehysehdotuksessaan vuosille 2019–2022.

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. Tarkisti vuoden 2016 yhdistyksien ja luonnollisten henkilöiden kulttuuriavustuksesta antamia tiliselvityksiä. Julkaisi vuoden 2018 kulttuurimääräraha-avustuksien hakua. Osallistui Suomen Rahapaja Oy:n saamelaiskulttuurin juhlarahalautakuntaan asiantuntija edustajana. Osallistui saamelaisten rajat ylittävän poliittisen yhteistyön 100-vuotisjuhlallisuuksiin Norjassa Tråante 2017 -tapahtumaan sekä World Indigenous Nations Games (WIN) Games 2017 -tapahtumaan Kanadan Alberta provinssissa Edmontonissa. Osallistuu pohjoismaisen saamelaiskulttuurin konferenssin 2018 valmisteluun. Järjesti kulttuurilautakunnan kokouksia yhteensä 4 kertaa.

Saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut

Saamelaisten kotiseutualueen kunnille maksettiin Saamelaiskäräjien kautta yhteensä 480 000 euron avustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen 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 terveyspalvelut 2,65 milj. euroa). Saamenkielisten sote-palvelujen turvaamiseen osoitettu erillismääräraha on merkittävä, mutta ei riittävä lisätoimi. Saamelaisten oikeudet omakielisiin ja kulttuurinmukaisiin palveluihin toteutuvat saamen kielilaista huolimatta huonosti. Kunnilla on meneillään erilaisia kehittämissuunnitelmia ja hankkeita saamenkielisten palvelujen tuottamiseksi. Erityisesti tarvittaisiin saamen kielillä 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 terveysministeriön pääluokassa. Sote-uudistuksessa tulee turvata saamelaisille laadukkaat, yhdenvertaiset, saamenkieliset ja kulttuurinmukaiset sosiaali- ja terveyspalvelut saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon pohjalta. Lapin sote-muutostyön osalta Saamelaiskäräjät osallistui vuonna 2017 aktiivisesti saamenkielisten sote-palvelujen tulevaisuuden palvelumallien kehittämistyöhön. Saamenkielisten palvelujen kehittämisen osalta saamelaisväestö on joutunut vuodesta 2015 alkaen eriarvoiseen asemaan suhteessa valtaväestöön, sillä Sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitusten pienentymisen johdosta saamelaisyksikön tehtäviä ei ole enää pystytty hoitamaan laissa tarkoitetulla tavalla.

Nuorisoneuvoston toiminta

Nuorisoneuvosto sai OKM:ltä toiminta-avustusta 120 000 euroa käytettäväksi 1.3.2017–28.2.2018 väliselle ajalle. Myönnetyllä avustuksella tuetaan saamelaisnuorten osallisuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumista. Nuorisoneuvoston päätavoite vuonna 2017 oli saamelaisen parlamentaarisen neuvoston nuorisokonferenssin järjestäminen Norjan Trondheimissa. Nuorisoneuvosto osallistui marraskuussa Nuoret, saamen kieli ja kulttuuri tänään – kohti sovintokomissiota, saamelaisnuorten ja valtioneuvoston väliseen dialogiin, sekä sitä seuranneeseen Tulevaisuuden kyselytuntiin. Nuorisoneuvosto on aloittanut myös digitaalisen nuorisotyön ja saamenkielisen tieto- ja neuvontapalvelun toteuttamisen,

toteuttanut Leaderin rahoittaman perinnetietojen koulutuksen ja tehnyt yhteistyösopimuksen Aseman Lapset ry:n kanssa liikkuvan nuorisotyön Walkers-auton toiminnasta saamelaisalueella.

4 Sisäministeriö

4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 22. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Suomen sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö on aiempaa monimutkaisempi ja vaikeasti ennustettava. Turvallisuusympäristön muutokset voivat olla erittäin nopeita. Terrorismin uhka Euroopassa ja Suomessa on kohonnut. Vuoden 2015 muuttoliikekriisin vaikutukset ja EU:n toimenpiteet turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi ja maahanmuuton hallinnan parantamiseksi painottuvat toiminnassa. Muuttunut turvallisuusympäristö vaatii yhteistä tilannekuvaa, uusia toimintatapoja ja entistä syvempää yhteistyötä sekä riittäviä toimivaltuuksia ja resursseja. Sekä EU-tason yhteistyö että kahden- ja monenväliset yhteistyöjärjestelyt ovat avainasemassa mm. maahanmuuton hallinnan ja ulkorajojen valvonnan haasteissa. Turvallisuusviranomaiset ovat riippuvaisia kansainvälisistä kumppaneista globaalin turvallisuustilanteen kehittymisen ja ulkoisen turvallisuusympäristön muutosten ennakoimiseksi.
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys	Väestöennusteen mukaan Suomen väestönkasvu on nettomaahanmuuton varassa. Tähän vastaamiseksi on panostettava maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaan ja ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoon.
Arvojen ja asenteiden muutos	Viha- ja väkivaltapuhe ovat lisääntyessään vaikuttaneet yhteiskunnan polarisaatioon ja ihmisten turvallisuuden tunteeseen. Tilanne luo kasvupohjaa väkivaltaiselle radikalisoitumiselle, ekstremismille ja ääriliikkeiden toiminnalle, mikä edellyttää ennaltaehkäisevää toimintaa.
Eriarvoistuminen	Eriarvoistuminen ja syrjäytyminen ovat tällä hetkellä suurimpia perinteisten turvallisuusuhkien (rikollisuuden ja sen uhriksi joutumisen) taustatekijöitä. Nuoret miehet tekevät ikäryhmän kokoon nähden suhteellisesti eniten rikoksia ja syrjäytymisuhan piirissä olevien nuorten aikuisten osuus on edelleen kasvamassa. Väestön keskiikä on noussut Suomessa EU-maista nopeimmin ja harvaan asuttujen alueiden väestö vanhenee.
Teknologinen murros	Terroristijärjestöt ja verkostot kykenevät hyödyntämään erilaisia rajat ylittävän rikollisuuden muotoja, mutta myös uutta teknologiaa, mm. tietoverkkoja sekä joukkotuhoaseissa käytettäviä materiaaleja. Tämä edellyttää mm. panostuksia poliisin verkkorikostoimintaan.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Eurooppalainen hybridiosaamiskeskus perustettiin keväällä 2017. Hybridiosaamiskeskuksen valmiuteen ja resilienssiin liittyvä temaattinen verkosto aloitti toimintansa 1.9.2017.
- Valtion vastaanottokeskukset Oulussa ja Joutsenossa yhdistettiin Maahanmuuttovirastoon 1.1.2017 alkaen.
- Rajavartiolaitos on siirtänyt 2015–2017 yhteensä 60 rajavartijaa rajanylityspaikoilta itärajan valvontaan. Siirtoja jatketaan 2018 aikana 20 rajavartijalla.
- Poliisin toimintoja supistettiin joissain toimipaikoissa, mutta asemia ei lakkautettu. Ulkomaalaisasiat siirrettiin poliisilta Maahanmuuttovirastolle 1.1.2017.

- Sisäministeriön asettaman selvitysryhmän työn tuloksena Kriisinhallintakeskus päätettiin siirtää hallinnollisesti Pelastusopistosta sisäministeriön yhteyteen 1.1.2019 lukien[18].

4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 23. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Toimintaympäristön muutoksiin liittyvät riskit (esim. maahanmuuttotilanne, rajaturvallisuus ja kriisivalmius).	Vaikuttaa kansalaisten turvallisuuteen ja sisäministeriön hallinnonalan virastojen toiminnan vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen.	Toimintaympäristön muutosten ja niihin liittyvien riskien tunnistaminen. Ennakointi, varautuminen ja reagointivalmius. Poikkihallinnollisten toimintojen vastuiden määritys sekä organisaatio- ja toimialarajat ylittävä yhteistyö viranomaisten välillä.
Sisäministeriön hallinnonalan virastojen Tuve-verkossa tai keskeisissä järjestelmähankkeissa on viivästyksiä tai muita häiriöitä.	Tietotekniikka vaikuttaa olennaisesti hallinnonalan virastojen kykyyn hoitaa tehtäväänsä.	Hankkeiden edistymisen ja riskien järjestelmällinen seuranta ja ajantasainen raportointi. Tarvittavien riskiperusteisten sisäisen valvonnan toimenpiteiden kohdentaminen kriittisiin kohtiin.

4.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 24. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Sisäisen turvallisuuden palvelut sekä viranomaisten toimintakyky turvataan koko maassa.	Hyvä	Sisäisen turvallisuuden strategia julkaistiin lokakuussa 2017 ja hallituksen puolivälitarkastelussa muodostettiin hallituksen toimintasuunnitelmaan kokonaisuusturvallisuuteen keskittyvä kokonaisuus, jonka toimeenpano on aloitettu. Hallinnonalan pitkän aikavälin resurssisuunnittelua tehostetaan erillisellä vuoden 2018 alussa käynnistyneellä hankkeella. Rajavartiolaitoksen tehtävien priorisoinnilla sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 5/2016 vp) linjausten mukaisesti turvataan palvelut koko maassa.

18 Kriisinhallintakeskuksen asemaa ja tehtäviä tarkastelevan selvitysryhmän selvitys. Sisäministeriö.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Sisäisen turvallisuuden palvelutaso ylläpidetään digitalisaation ja uusien teknologioiden avulla. Uudistuksia tehdään asiakaslähtöisesti ja alueellista yhdenvertaisuutta edistäen.	Hyvä	Sisäministeriön hallinnonala on osallistunut aktiivisesti palveluväylän konseptin kehittämiseen. Sähköisen asioinnin lisääminen ja helpottaminen ovat olleet erityisen tärkeitä kehittämiskohteita myös sisäisen turvallisuuden palveluissa (poliisin ja Maahanmuuttoviraston sähköiset lupa-asioinnin palvelut). Liikenteenvalvonnan rutiinitehtäviä (esim. automaattinen nopeudenvalvonta) on automatisoitu, minkä arvioidaan parantaneen liikenneturvallisuutta ja mikä on vapauttanut voimavaroja muuhun poliisityöhön. Poliisin omaa työturvallisuutta ja kenttätyön tehoa on lisätty haalarikameroilla ja miehittämättömillä ilma-aluksilla, jolloin ajantasaisen tilannekuvan luominen, kenttätyön tehokas johtaminen sekä reaaliaikaisen todistusaineiston tuottaminen on mahdollista. Rajatarkastusautomaateilla tehtävien tarkastusten määrä nousi yli 38 prosenttiin Helsinki-Vantaan lentoasemalla.
Hätätilanteissa avun saaminen nopeasti edellyttää hätäkeskuksen tehokkaan toiminnan lisäksi turvallisuustoiminnan painopisteen siirtämistä edelleen kiinteistä toimipisteistä liikkuviin yksiköihin.	Hyvä	Digitaalisilla palveluilla on tuotu tehokkuutta mm. poliisin valvonta- ja hälytystoimintaan sekä mahdollistettu entistä parempi kenttätyön johtaminen ja yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa.
Rajaturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden resursseja tarkistetaan ja uudelleenkohdennetaan huomioiden uudentyyppiset uhkakuvat ja turvallisuuspoliittinen tilanne.	Tyydyttävä	Sisäisen turvallisuuden viranomaisten ajoneuvo-, voimankäyttö- ja suojavälineistöä on uusittu. Hankinnoilla parannetaan mm. terrorismintorjunnan kykyä. Rajavartiolaitos on huolehtinut EU:n asettamien vaatimusten mukaisesti mm. pakolliseen nopean toiminnan reserviin sijoitettavien rajavartiomiesten nimeämisestä, osallistumisen lisäämisestä Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) koordinoimissa operaatioissa ja yhdennetyn rajaturvallisuuden toimeenpanosta. Sisäisen turvallisuuden selonteossa on linjattu, että itärajan valvontaan kohdistetaan 160 rajavartijan lisäys vuoteen 2019 mennessä. Kevään 2017 kehyspäätöksessä hallitus kohdensi lisämäärärahat 55 rajavartijan palkkaamiseksi itärajan valvontaan. Rajavartiolaitos siirtää omin toimenpitein 80 rajavartijan työpanoksen rajatarkastuksista itärajan valvontaan. Vuodesta 2015 lähtien on siirretty jo 60 henkilötyövuoden panos. Viimeiset siirrot (20 htv) tehdään 1.9.2018 mennessä.
Löydetään yhteisiä keinoja terrorismin, kansainvälisen rikollisuuden ja hybridiuhkien torjumiseksi.	Hyvä	Terrorismin torjunnan strategia on päivitetty. Poliisiyksiköille on osoitettu resursseja rangaistavan vihapuheen, väkivaltaisen ekstremismin ja ääriliikkeiden laittoman toiminnan torjumiseksi. Resurssien käytön seuranta osoittaa, että kohdennetulla toiminnalla on saavutettu vaikuttavuutta. Hybridiuhkiin varautumista on parannettu tutkimus- ja selvitystoiminnalla ja tuetaan v. 2017 perustetun hybridiosaamiskeskuksen toimintaa. Kyberturvallisuuden tilannekuvaa on parannettu, resursseja on kohdennettu erityistoimiin ja riskiperusteiset kehittämistoimet on aloitettu. Hallituksen esitys rajavartiolainsäädännön muutoksista hybridiuhkiin varautumiseksi (HE 201/2017 vp) annettiin eduskunnalle. Rajavartiolaitos jatkoi äskettäin eläköityneistä rajavartiomiehistä muodostetun reservin kouluttamista. Reservi mahdollistaa toimivaltaisen lisähenkilöstön nopean käyttöönoton.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Maahanmuutto on hallittua. Viranomaisprosesseja turvapaikkahakemusten käsittelyssä nopeutetaan, päätökset palauttamisineen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan.	Hyvä	Turvapaikkahakemuksia tuli vireille 5 059 kappaletta. Näistä ensimmäistä kertaa hakeneita henkilöitä oli 2 139. Hakijoiden määrä oli aikaisempia vuosia alhaisempi. Maahanmuuttohallinto on pystynyt vastaamaan turvapaikanhakijatilanteen muutokseen nopeasti ja kattavasti. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton menot vähenivät yli 300 milj. euroa vuoteen 2016 verrattuna. Turvapaikkahakemusten käsittelyn sujuvoittamiseksi Maahanmuuttoviraston henkilöresurssia vahvistettiin v. 2016 ja osa tästä resurssista jatkoi virastossa v. 2017. Turvapaikkahakemuksia ratkaistiin 9 418 kappaletta. Kielteisten turvapaikkapäätösten myötä ilman oleskelulupaamaassa oleskelun on ennakoitu kasvavan. Tilanteeseen on vastattu laittoman maassa oleskelun ehkäisyn ja hallinnan toimenpidesuunnitelmalla. Kielteisen turvapaikkapäätösten saaneiden maasta poistamista on tehostettu vapaaehtoiseen paluuseen kannustamalla. Paluuta on edistetty neuvottelemalla palautussopimuksesta Irakin kanssa kahdenvälisesti ja EU-tasolla. Ensimmäisen oleskelulupahakemuksen keskimääräinen käsittelyaika oli perheenjäsenen oleskelulupahakemuksessa hakuryhmästä riippuen 116–207 vrk. Käsittelyajat pysyivät samansuuntaisina kuin v. 2016. Perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen enimmäiskäsittelyaika on 270 vrk. Työntekijän oleskeluluvan käsittelyaika oli 113 vrk (119 vrk v. 2016). Opiskelijan oleskelulupahakemusten keskimääräisen käsittelyaika oli 30 vrk (27 vrk v. 2016). Keskimääräinen käsittelyaika turvapaikkahakemuksissa oli 357 vrk (261 vrk v. 2016). Käsittelyajassa heijastuu hakemusten haasteellisuus. Käsittelyssä oli aikaisempaa enemmän edellisinä vuosina hakemustensa jättäneiden hakemuksia, joiden ratkaiseminen on vaatinut enemmän selvitystä ja perehtymistä. Valitusvaiheessa hakijat ovat esittäneet turvapaikkaperusteena uusia perusteita.

4.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

4.4.1 Poliisitoimi

Taulukko 25. Poliisitoimen tuloksellisuus

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Poliisitoimen osalta painotetaan poliisin toimintavalmiuden, talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa sekä turvapaikanhakijatilanteeseen liittyviä tehtäviä. Resurssien mahdollistamissa puitteissa painotetaan myös rikosten, järjestyshäiriöiden sekä onnettomuuksien ennalta estämistä ja vähentämistä, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamista. Torjutaan sellaiset hankkeet ja rikokset, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta.	Hyvä	Poliisin hälytystehtävien määrä lisääntyi. A- ja B-hälytysluokkien toimintavalmiusaika pysyi lähes ennallaan ja kiireellisimmän A-hälytysluokan tehtävien toimintavalmiusaika parantui hieman. Talousrikosjuttujen määrä kääntyi laskuun. Rikoshyötyä saatiin viranomaisten haltuun v. 2017 yli 20,5 milj. euron arvosta (v. 2016: yli 14 milj. euroa). Turvapaikanhakijatilanteeseen liittyviä maastapoistamispäätöksiä tulee täytäntöönpantavaksi koko ajan enemmän. Palautusjonossa on tällä hetkellä n. 1 800 henkilöä. Muutoksenhaussa on n. 7 000 tapausta. Vastaanottokeskuksista kadonneita henkilöitä on n. 6 000. Näistä lähes 4 000 on hakenut turvapaikkaa muista Euroopan maista. Rikoslakirikosten kokonaismäärä laski edelleen pitkän ajan trendin mukaisesti. Liikenne-, nettipetos- ja henkirikokset vähentyivät, mutta huumausainerikosten kokonaismäärä nousi edelleen. Rattijuopumusrikoksista n. kolmannes oli huume- tai huume-alkoholitapauksia. Vuoden 2016 poliisibarometrin mukaan 96 % kansalaisista luottaa poliisiin. Katuturvallisuusindeksi parantui edelleen (tulos 100,3, tavoite 95,0). Liikenneturvallisuusindeksin ennakoidaan edelleen parantuvan ja ylittävän tavoitteen 187, sillä liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden määrä oli v. 2017 ennätyksellisen alhainen. Suojelupoliisi nosti terrorismin uhka-arviota kesäkuussa 2017 tasolle "kohonnut".

Kansainvälinen yhteistyö ja tiedonvaihto tehostuivat toimintaympäristön muutoksen, Euroopassa ja Suomessa tapahtuneiden terrori-iskujen ja terrorismin toiminnan kohdehenkilöiden määrän kasvun johdosta. Poliisi osallistui aktiivisesti globaaliin ISIL:in vastaiseen koalitioon ja edisti terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin torjuntaa kansainvälisessä yhteistyössä ja erityisesti YK:n puitteissa.

Siviilitiedustelun uudistusta koskeva hallituksen esitys (HE 202/2017 vp) annettiin eduskunnalle tammikuussa 2018. Siviilitiedusteluhanketta valmisteltiin yhteistyössä puolustusministeriön sotilastiedustelua ja oikeusministeriön perustuslain muuttamista koskevien lainsäädäntöhankkeiden kanssa.

Talousrikosten kasvutrendi on taittunut mm. viranomaisten ja elinkeinoelämän ennalta estävien toimenpiteiden johdosta. Osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaa reagoitiin veropetosten määrien nousuun ja kehitettiin nopeampaa, kevennettyä tutkintamallia. Konkurssimenettelyssä ilmeneviin velallisen rikoksiin luotiin yhteistyömalli, jossa tutkinta ja rikoshyödyn jäljittäminen kyetään aloittamaan merkittävästi aikaisemmin.

Turvapaikanhakijatilanne ja kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden maastapoistaminen työllisti poliisia edelleen, mutta eri tavoin kuin aikaisemmin. Palautettavien määrä laski vapaaehtoisten paluiden vuoksi, mutta poliisille jäi palautettavaksi kaikkein haastavimmat palautettavat ja usein palautuksen kannalta haastaviin kohdemaihin. Irakin kanssa neuvoteltiin palautusten tehostamisen mahdollisuuksista. Palautuslentoihin kohdistui kertomusvuonna voimakasta organisoitua häirintää, mikä vaikutti poliisin toimintaan. Kertomusvuonna valmisteltiin laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2017–2020.

Liikenneturvallisuustyötä kehitettiin prosesseja kehittämällä ja liikenneturvallisuuskeskuksen voimavaroja lisäämällä. Muun muassa sähköisten tietojen välittämistä poliisilta liikenteen turvallisuusvirasto Trafille automatisoitiin. Poliisissa käynnistettiin kansainvälisen vertailun sisältävä selvitystyö yhteistyössä terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Työn tavoitteena on huumausaineperusteisten rattijuopumusten esitutkinnan nopeuttaminen ja poliisin työprosessien tehostaminen valvonnassa. Liikenteen automaattivalvontaa ja seuraamusten käsittelyssä käytettäviä tietojärjestelmiä kehitettiin ja käsittelyyn rekrytoitiin lisähenkilöstöä. Analyysitoiminnan tehostaminen automaattivalvonnan osalta käynnistyi. Kiinteän automaattivalvonnan laajentaminen kaupunkien alueelle eteni useissa kaupungeissa.

Poliisin toimintaa kehitettiin digitalisaatiota ja sähköistämistä hyödyntäen. Sähköisen asioinnin kehitys oli hyvää. Passihakemuksista yli 70 % laitettiin vireille sähköisesti. Henkilökortin sähköinen asiointi kokonaisuudessaan otettiin käyttöön huhtikuussa 2017. Poliisin kentällä käytettäviä lomakkeita sähköistettiin ja automaattista tiedonvaihtoa viranomaisten välillä lisättiin. Lisäksi automaattisen rekisterikilvenlukulaitteen kehittämistä jatkettiin.

Poliisimiesten määrä v. 2017 oli 7 163 (v. 2016: 7 211 poliisia). Poliisille myönnettiin lisämäärärahaa sekä henkilöstöön että kalustoon loppuvuonna.

4.4.2 Rajavartiolaitos

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.

Taulukko 26. Rajavartiolaitoksen tuloksellisuus

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (indeksi)	103,2	105,0	107,0	108,3
Vaikuttavuus (1–5)	4,0	4,1	4,1	4,1
Rajaturvallisuuden ylläpitäminen	4,0	4,1	4,2	4,0
Sujuvan rajaliikenteen varmistaminen	4,7	4,8	4,8	4,8
Merellisen turvallisuuden lisääminen	3,9	4,0	4,3	4,5
Sot. maanpuolustukseen osall.	4,1	3,8	3,8	3,7
Viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille	3,3	3,4	3,3	3,5
Kustannusvaikuttavuus (indeksi)	110,2	111,8	114,0	117,8

Tuloksellisuusindekseihin lasketaan Rajavartiolaitoksen kaikki aikaansaannokset ja suoritteet painotettuina merkittävyyden mukaan.

Rajavartiolaitoksen vaikuttavuus pysyi edellisen vuoden tasolla. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus nousi pelkästään kustannusvaikuttavuuden parantumisen vuoksi. Suoritteiden määrä kasvoi kaikilla osa-alueilla. Tuottavuus nousi, koska aikaisempaa pienemmällä henkilöstömäärällä tuotettiin enemmän suoritteita. Myös taloudellisuus nousi, koska suoritteiden määrä kasvoi suhteellisesti enemmän kuin kustannukset.

Rajavartiolaitos varautui hybridiuhkiin ja laittomien maahantulijoiden tulon lisääntymiseen. Kaikkiin meripelastuksen hätätilanteisin kyettiin osoittamaan apua.

Ulkorajalla oli yht. 14,8 milj. (v. 2016: 14 milj.) rajanylitystä. Rajanylitysliikenne itärajan suurimmilla rajanylityspaikoilla kääntyi lievään kasvuun. Liikenne Helsinki-Vantaan lentoasemalla kasvoi huomattavasti ennakoitua nopeammin. Vuonna 2017 kasvu ylitti jo 14 %. Finnair Oyj:n ja Finavia Oy:n ennusteen mukaan lentoaseman ulkorajaliikenne kasvaa vuoden 2016 n. 4,6 milj. matkustajasta 8 miljoonaan vuoteen 2022 mennessä (n. +74 %).

Kevään 2017 julkisen talouden suunnitelman kehyspäätökseen sisällytettiin kaikkiaan 10 milj. euroa lisärahoitusta itärajan valvontaan, Helsinki-Vantaan lentoaseman rajatarkastuksiin ja lisääntyvien EU-velvoitteiden hoitamiseen. Rajavartiolaitos on lisäksi jatkanut omaa henkilöstön uudelleenkohdentamista. Rajavartiolaitos sai päätökseen vuodesta 2013 vuoteen 2017 ulottuneen 28 milj. euron (n. 13 % toimintamenoista) sopeuttamisohjelman.

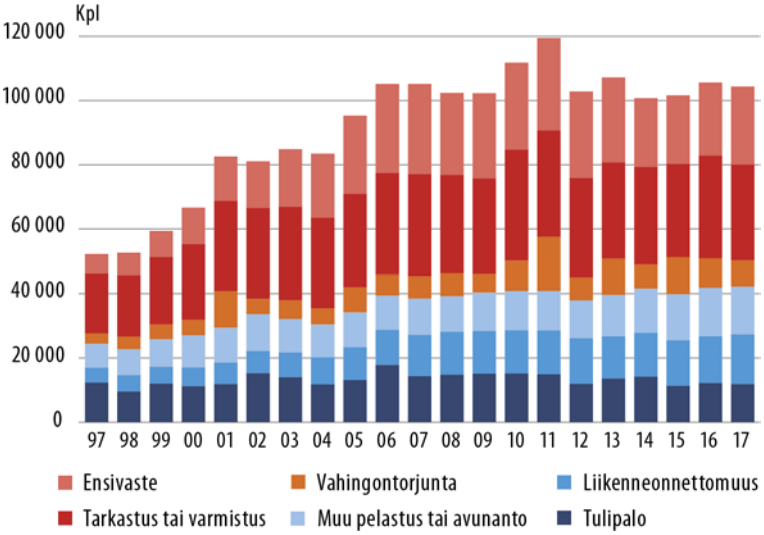
4.4.3 Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta

Taulukko 27. Pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan tuloksellisuus

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Pelastustoimen tehtävänä on parantaa yhteiskunnan turvallisuutta kaikissa oloissa yhdessä muiden toimijoiden kanssa vähentämällä onnettomuuksia, vastaamalla pelastustoiminnasta, rajoittamalla onnettomuuksien seurauksia ja tarjoamalla pelastustoimen jatkuvaa valmiutta hyödynnettäväksi yhteiskunnassa.	Hyvä	Pelastus- ja avunantotehtävien määrät pysyivät edellisvuosien tasolla. Tulipalojen määrä laski hiukan edellisestä vuodesta. Palokuolemien määrä laski edellisestä vuodesta ja palokuolemien viiden vuoden keskiarvo laski edellisestä vuodesta. Toimintavalmiusaika pysyi hyvänä. Suomalaisten luottamus pelastustoimen järjestelmään pysyi hyvänä.
Hätäkeskustoiminnan keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on edistää osaltaan väestön turvallisuutta. Järjestelmää kehitetään käyttöönottamalla viranomaisten yhteinen hätäkeskustietojärjestelmä kaikissa hätäkeskuksissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä.	Tyydyttävä	Hätänumeroon soittaneille vastaamisen nopeus parani edellisestä vuodesta. Viranomaisille välitettyjen tehtävien määrä pysyi edellisen vuoden tasolla. Uuden hätäkeskusjärjestelmän käyttöönotto viivästyi edelleen eikä järjestelmää otettu käyttöön v. 2017. Nykyisen järjestelmän ruuhkautuminen vaikuttaa kansalaisten ja viranomaisten saamaan palvelutasoon erityisesti myrsky- ja muissa poikkeustilanteissa.

Pelastuslaitoksilla oli v. 2017 n. 104 350 pelastus- ja avunantotehtävää. Tehtävien kokonaismäärä laski hiukan edellisestä vuodesta. Tehtävien jakautuminen eri tyyppeihin on esitetty alla olevassa kuviossa. Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen valmiusaika oli 9:24 minuuttia ja se pysyi edellisvuosien tasolla.

Kuvio 4. Pelastuslaitosten pelastus- ja avunantotehtävät 1997–2017



Lähde: Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTO

Tulipaloja v. 2017 oli n. 12 000, mikä on lähes saman verran kuin edellisenä vuonna. Vuonna 2017 Suomessa kuoli 61 henkilöä tulipaloissa (v. 2016: 82 henkilöä). Vuosien 2013–2017 alustava keskiarvo on 72 palokuolemaa, kun se vuosina 2012–2016 oli 76 palokuolemaa.

Joulukuussa 2017 tehdyn haastattelututkimuksen[19] mukaan suomalaiset (n=1003) luottavat pelastusjärjestelmän toimintaan oman kuntansa alueella. Melkein kaikkien suomalaisten mielestä (97 %) toimintaa sopii hyvin, melko hyvin tai jossain määrin kuvaamaan adjektiivit tehokas, ammattitaitoinen ja luotettava. Lisäksi yhdeksän kymmenestä näkee toimintaa sopivana kuvauksina nopea (93 %) ja joustava (88 %). Maaseutumaisissa kunnissa asuvat (89 %) eivät pitäneet toimintaa yhtä usein nopeana kuin kaupungeissa asuvat.

Hätäkeskukset vastaanottivat v. 2017 yht. n. 2 680 000 hätäilmoitusta (v. 2016: 2 665 000 ilmoitusta). Vastaanotetuista ilmoituksista hätäpuheluita oli n. 2 650 000. Vuorokaudessa vastaanotettiin keskimäärin 7 300 hätäilmoitusta (v. 2016: n. 7 000 ilmoitusta). Hätäilmoituksista seuranneita tehtäviä välitettiin muille viranomaisille yht. n. 1 350 000 (v. 2016: 1 330 000 tehtävää). Välitetyt tehtävät jakautuivat eri viranomaisten kesken seuraavasti: terveystoimi 55 %, poliisitoimi 36 %, pelastustoimi 6 %, sosiaalitoimi ja muut 3 %. Tehtävien jakautuminen eri viranomaisten kesken pysyi samana kuin edellisenä vuonna.

Vuonna 2017 n. 95 % hätänumeroon soittaneista sai vastauksen alle 30 sekunnissa ja 93 % 10 sekunnissa. Vuonna 2016 vastaavat luvut olivat 92 % ja 91 %. Virheellisten ilmoitusten määrä on laskenut viidessä vuodessa n. 9 prosenttiyksikköä. Määrä on kuitenkin vielä melko suuri, sillä v. 2017 hätäkeskukset vastaanottivat yht. n. 593 000 hätäkeskukseen kuulumatonta ilmoitusta. Virheellisiä tai tahattomia puheluita oli 501 000, joista 92 000 ilkivaltaista tai tahatonta soittoa. Virheellisten ilmoitusten määrä pieneni hieman vuoteen 2016 verrattuna (581 000 ilmoitusta).

[19] Suomalaisten pelastusasenteet 2017. Pelastusopiston julkaisu D-sarja 1/2018.

4.4.4 Maahanmuuttohallinto

Taulukko 28. Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuus

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Maahanmuutto on hallittua. Maahanmuuttoviraston tekemien päätösten määrän tulee vastata vireille tulleiden asioiden määrää. Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän kapasiteetin tulee vastata hakijamääriä ja olla kustannustehokasta. Toiminnan laatua mitataan Maahanmuuttoviraston päätösten pysyvyydellä muutoksenhaussa. Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa edistetään. Kiintiöpakolaisten määrä pidetään ainakin viime vuosien tasolla ja tällä osallistumme kansainväliseen taakanjakoon. Maahanmuuttovirasto ja turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukset toimivat yhteistyössä ELY-keskusten ja kuntien kanssa kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymisen tehokkuuden varmistamiseksi.	Hyvä	Maahanmuuttovirastossa tuli v. 2017 vireille 122 957 asiaa. Asioita ratkaistiin 124 770 kpl. Vastaanottokapasiteettia supistettiin. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton menot vähenivät yli 300 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Vuonna 2017 hallinto-oikeudet käsittelivät n. 7 540 turvapaikkapäätöksestä tehtyä valitusta. Näistä 2 423 (32 %) palautui Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi eri kumoamisperustein. Hallinto-oikeudet kumosivat Maahanmuuttoviraston päätöksistä 309 (4,1 %) laintulkinta- tai menettelytapavirheen takia. Tämä pysyi tavoitetason (enint. 5 %) mukaisena. Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi valmisteltiin v. 2017 aikana. Suomen vastaanottama kiintiöpakolaisten määrä säilyi ennallaan (750 hlöä). Kiintiöön kuului pääasiassa Turkissa ja Lähidän maissa oleskelevia syyrialaisia. Lisäksi Suomi osallistui omalla osuudellaan EU:n neuvoston päätöksen mukaisesti turvapaikanhakijoiden sisäisiin siirtoihin Kreikasta ja Italiasta vuosina 2015–2017. Suomi vastaanotti tänä aikana EU:n sisäisinä siirtoina 1 980 turvapaikanhakijaa, lähinnä syyrialaisia Kreikasta ja eritrealaisia Italiasta. Myönteisen luvan saaneiden keskimääräinen odotusaika kuntaan sijoittamiselle oli vastaanottokeskuksissa 3,1 kk v. 2017 (3,4 kk v. 2016).

Vuonna 2017 turvapaikkaa haki Suomesta yht. 5 059 henkilöä (v. 2016: 5 657). Heistä 2 139 haki turvapaikkaa ensimmäistä kertaa, 1 858 teki uusintahakemuksen ja 1 062 hakijan hakemus siirrettiin EU:n sisäisenä siirtona Suomeen Kreikasta tai Italiasta. Uuden turvapaikkahakemuksen jättäneistä muodostui merkittävä ilmiö. Kaikista hakemuksista uusintahakemuksia oli 37 %. Ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrä laski selvästi edelliseen vuoteen verrattuna (v. 2016: 4 005 kpl). Kun kokonaishakijamäärästä jätetään pois uusintahakemukset ja EU:n sisäisesti siirretyt, oli turvapaikkahakemusten määrä v. 2017 selvästi pienempi kuin edellisinä vuosina ennen syksyä 2015, jolloin hakijamäärät nousivat. 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 2017 päätöksiä turvapaikka-asioissa tehtiin yht. 9 418 kpl (v. 2016: 28 252 kpl v. 2015: 7 480 kpl). Vuoden 2017 lopussa ensimmäistä päätöstä odotti n. 2 700 hakijaa. Vuonna 2017 myönteisiä turvapaikkapäätöksiä oli n. 40 % (v. 2016: 27 %). Kielteisten päätösten osuus oli n. 42 % (v. 2016: 51 %). Myönteisten päätösten suhteellisen kasvun taustalla on mm. se, että hakijat ovat esittäneet valitusvaiheessa aikaisempaa enemmän uusia perusteita hakemukselleen. Myös EU:n sisäisinä siirtoina Kreikan ja Italian kautta tulleiden turvapaikanhakijoiden päätökset vaikuttivat päätösjakaumaan: sisäisen siirron ohjelmaan valittiin kansalaisuuksia, joiden kohdalla kansainvälisen suojelun myöntämisprosentti on EU-maissa 75 % tai korkeampi.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotossa jatkettiin kapasiteetin sopeutusta vastaamaan hakijamääriä. Vuoden lopussa toiminnassa olevia keskuksia oli 56 (aikuis- ja alaikäisyksiköt) ja niissä asukasmäärä oli yhteensä n. 9 000 (v. 2016: 126 keskusta ja n. 16 000 asukasta). Yksityismajoituksessa asui n. 4 200 turvapaikanhakijaa (v. 2016: n. 3 700 henkilöä). Asukasmäärän suhteellisen korkeaa osuutta suhteessa uusien turvapaikanhakijoiden määrään selittää v. 2015 ja sen jälkeen tulleiden hakijoiden kielteisen päätöksen valitusvaiheen käsittely hallinto-oikeuksissa. Vuonna 2017 turvapaikanhakijoiden vastaanoton kokonaiskustannukset olivat 282 milj. euroa (v. 2016: 619 milj. euroa).

Suomesta haetaan oleskelulupaa eniten perheen, työn tai opiskelun perusteella. Vuonna 2017 Suomessa jätettiin n. 26 000 ensimmäistä oleskelulupahakemusta. Työperäisten oleskelulupien hakemusmäärä kasvoi n. 16 %. Eniten kasvua oli tutkijoiden hakemuksissa (29 %). Myös erityisasiantuntijoiden (23 %) ja työntekijöiden (19 %) oleskeluluvissa oli kasvua. Kasvussa näkyy Suomen suotuisa talouskehitys. Opiskelijoiden oleskelulupahakemukset vähenivät 21 % (v. 2017: 5 647 ja v. 2016: 7 161). Suurin syy hakemusten vähenemiseen on lukuvuosimaksujen käyttöönotto EU:n ja ETA-alueen ulkopuolisille korkeakouluopiskelijoille. Jatkolupahakemuksia jätettiin v. 2017 n. 30 000 (v. 2016: n. 27 000).

Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma[20] tähtää erityisesti työvoiman maahanmuuton edistämiseen. Lupakäytäntöjen on oltava riittävän joustavia, ripeitä ja luotettavia, jotta ne tukevat tavoitetta osaajien maahan saamiseksi. Lupahallinnolla myös ennaltaehkäistään sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia riskejä. Maahanmuuttoviraston tuottavuuden kehittämistä jatkettiin sähköisiä palveluita ja järjestelmiä kehittämällä.

4.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Sisäasiainhallinnon hankintaohjeessa on kiinnitetty huomiota ympäristö- ja sosiaalisiin vaatimuksiin viittaamalla mm. valtioneuvoston periaatepäätökseen kestävien ympäristö- ja energiaratkaisujen edistämisestä julkisissa hankinnoissa (13.6.2013) ja kestäviin valintoihin velvoittaviin säädöksiin. Osaamisen kehittämisessä tukeudutaan Motiva Oy:n kestävien hankintojen neuvontapalveluun. Tulosohjauksessa hallinnonalan virastoja kannustetaan innovatiivisten hankintojen lisäämiseen.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Sisäisen turvallisuuden strategiassa tunnistetaan globaaleihin trendeihin pohjautuen sisäisen turvallisuuden muutosvoimia, joista erityisesti monimuotoinen polarisaatio ja syrjäytymisen estäminen kytkeytyvät kestävän kehityksen työhön. Koska kestävässä turvallisuusajattelussa on pureuduttava ongelmien syihin jo ennen kuin seuraukset laa-

[20] Töihin Suomeen - hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. 4.1.2018.

jenevat turvallisuushaasteiksi, strategiassa painotetaan ennakointitoiminnon perustamista ja laaja-alaista yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Strategian toimenpidekokonaisuuksista kestävän kehityksen tavoitteisiin linkittyvät erityisesti syrjäytymisestä aiheutuva rikollisuuden vähentäminen ja ennaltaehkäisy sekä kasvukeskusten segregaatiokehityksen ehkäisy ja lasten ja nuorten osallistaminen arjen turvallisuuteen liittyvään päätöksentekoon.

Edistetään yhdenvertaisuuden ja tasa-arvoisuuden toteutumista globaalisti

Kriisinhallintakeskus (CMC) on vuoden 2017 aikana toteuttanut kestävän kehityksen sitoumusta jatkamalla työtä naisten osuuden kasvattamiseksi siviilikriisinhallinnan asiantuntijoista. Vuoden aikana ulkomaille siviilikriisinhallintatehtäviin lähetetyistä asiantuntijoista naisten osuus oli keskimäärin 36 %. Siviilikriisinhallinnan peruskursseille valituista asiantuntijoista naisia oli 37,5 %. Mikäli poliisihakijoita, joissa on mukana aina huomattavasti vähemmän naisia kuin miehiä, ei lasketa mukaan, naisten osuus koulutukseen valituista nousee 51 prosenttiin.

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 yleisavustuksia ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille ja pelastustoimen alueille, sopimuspalokunnille sekä apurahoja ja stipendejä. Rahastosta voidaan myöntää myös muille erityisavustuksia mm. oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan, tutkimus- ja kehittämishankkeisiin sekä valistukseen ja neuvontaan. Keskeisimpiä avustuskohteita ovat olleet pelastusalan järjestöjen koulutus- ja valistustoiminta, alaa tukevat tutkimushankkeet sekä kaluston hankinta ja paloasemien rakentaminen. Avustukset suunnataan sellaisiin kohteisiin, jotka jäävät muiden rahoitusjärjestelmien ulkopuolelle.

Taulukko 29. Palosuojelurahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	10,9	11,2	11,2
Kulut	9,6	10,3	10,9
Taseen loppusumma	18,3	20,3	20,8
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot[1]	0	0	0

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

Taulukko 30. Palosuojelurahaston tuotot ja kulut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Palosuojelumaksut	10,9	11,2	11,2
Siirtotalouden tuotot	0	0	0
Oman toiminnan kulut	0,3	0,3	0,3
Tulonsiirrot paikallishallinnolle	3,2	4,5	4,0
Tulonsiirrot elinkeinoelämälle	0	0	0
Tulonsiirrot kotitalouksille	0	0,1	0
Muut tulonsiirrot kotimaahan	6,0	5,5	6,6

Palosuojelurahaston tuotot v. 2017 muodostuivat pääosin palosuojelumaksuista (11,2 milj. euroa). Korkotuottoja oli n. 0,02 milj. euroa. Palosuojelurahaston kuluista (10,9 milj. euroa) merkittävin osa oli tulonsiirtoja paikallishallinnolle (4,0 milj. euroa) ja voittoa tavoittelemattomille yhteisöille (5,3 milj. euroa) sekä valtionhallinnolle (1,2 milj. euroa). Rahaston oman toiminnan kulujen (0,3 milj. euroa) osuus kuluista oli aiempien vuosien tapaan alhainen eli n. 2,75 %.

5 Puolustusministeriö

5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 31. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa sekä EU ja kansallisvaltioiden kehitys	Poliittis-taloudelliset ja sotilaalliset muutokset vaikuttavat Euroopan turvallisuusrakenteisiin sekä Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan pitkällä aikavälillä. Yhteistyömahdollisuuksien edistäminen EU:ssa ja Natossa edellyttää Suomelta aktiivista toimintaa. Itämeren alueen sotilasstrateginen merkitys on kasvanut ja sotilaallinen toiminta alueella on lisääntynyt Krimin valtauksen ja Itä-Ukrainan konfliktin jälkeen. Toimintaympäristön muutokset vaikuttavat valmiudellisiin vaatimuksiin, joukkojen koulutukseen ja harjoitustoimintaan sekä tehtävien toteutukseen. Itämeren alueen valtiot ovat reagoineet turvallisuusympäristön muutoksiin lisäämällä ja tiivistämällä puolustusyhteistyötään, parantamalla asevoimiensa valmiutta nostamalla puolustusbudjettejaan ja lisäämällä puolustusmateriaalihankintoja.
Teknologinen murros ja kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuus	Sodankäynnin keinovalikoima on laajentunut, mikä korostaa ennakointia ja valmiutta sekä yhteistyötä yhteiskunnan muiden toimijoiden kanssa osana kokonaisturvallisuutta (kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli). Muuttunut turvallisuusympäristö ja teknologinen murros ovat tuoneet esiin lainsäädännön kehittämistarpeita viranomaisten tehtävien toteuttamiseksi. Sotilaallisten kriisien ennakkovaroitusaika on lyhentynyt, jolloin turvallisuustilanteen muutokset edellyttävät nopeaa ja joustavaa reaktio- ja päätöksentekokykyä. Toimintaympäristötietoisuutta ja valmiutta tulee ylläpitää ja kehittää.

5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 32. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Valmius ei vastaa toimintaympäristön muutosta.	Nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta ei voida pitää yllä kaikissa puolustushaaroissa tai se toteutetaan lyhytjänteisesti kohdentamalla resursseja puolustuksen muilta osa-alueilta (strateginen ennakointi ja kehittäminen). Edellytykset toimia kybertoimintaympäristössä ovat riittämättömät, mikä heikentää mm. mahdollisuuksia ennakoida muutoksia.	Selkeä tavoitetila valmiudelle asetettavista vaatimuksista resurssivaikutuksineen ja sitoutuminen sen toteuttamiseen.
Säädösperusta ei ole ajan tasalla.	Edellytykset varautua sodankäynnin keinovalikoiman laajentumiseen eivät vastaa toimintaympäristön muutosta eivätkä teknologian kehitystä. Heikentää mahdollisuuksia reagoida ja ennakoida toimintaympäristön muutoksia ja sitä kautta vaikuttaa päätöksentekokykyyn.	Muutostarpeiden ennakointi, säädöshankkeiden valmistelu yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, selkeät toimintamallit yhteistoiminnan toteuttamiselle.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Materiaalisen valmiuden kehittäminen ei toteudu suunnitellusti.	Puolustushaarojen poistuvien suorituskykyjen korvaaminen ei toteudu suunnitellusti. Mahdolliset viiveet keskeisten hankkeiden toteutuksessa vaikuttavat valmiuteen. Kustannusvaikutusten ennustettavuus pitkällä aikavälillä on puolustuksen resursointiin vaikuttava epävarmuustekijä.	Pitkän aikavälin ylläpitoon ja kehittämiseen perustuva suunnittelujärjestelmä, joka tuottaa oikeat ja riittävät tiedot päätöksenteolle ja toimeenpanolle. Hallinnonalan toimet sisäisten muutostekijöiden tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi sekä rahoituksen turvaamiseksi materiaalisen valmiuden kehittämiseen.

5.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 33. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka - tavoitteena mahdollistaa puolustuskyky, jonka avulla ennaltaehkäistään ja torjutaan sotilaallisia uhkia	Hyvä	1) Vuoden 2017 puolustusselonteolla (VNS 3/2017 vp) annettiin puolustuspoliittiset linjaukset Suomen puolustuskyvyn ylläpidolle, kehittämiselle ja käytölle muuttuneessa turvallisuusympäristössä. 2) Puolustusyhteistyötä syvennettiin hallitusohjelman linjausten mukaisesti. 3) Valmisteltiin sotilastiedustelulainsäädäntöä, jolla parannetaan tiedonhankintaa Puolustusvoimien tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhkista.
Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky - riittävän ennakkovaroituksen antava sotilasstrateginen tilannekuva - alueellisen koskemattomuuden valvonta sekä valmius ennaltaehkäistä ja tarvittaessa torjua alueloukkaukset - valmius torjua sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen koko maan alueella - kyky muodostaa painopisteen kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti torjuessaan sotilaallisen voiman käyttöä	Tyydyttävä	Puolustuksen ennaltaehkäisykyky perustuu toimintaympäristöön suhteutettuun valmiuteen ja torjuntakykyyn[21]. 1) Puolustusvoimat ylläpiti vaatimusten mukaista valmiutta lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi. 2) Puolustusvoimien valmiutta kehitettiin turvallisuusympäristön vaatimusten mukaisesti. 3) Asevelvollisten koulutukselle sekä lentotuntien ja alusvuorokausien määrälle asetetut tavoitteet saavutettiin. 4) Meri- ja ilmavoimien suorituskyky kyetään säilyttämään meneillään olevilla strategisilla suorituskykyhankkeilla. 5) Maavoimien ikääntyvää materiaalia korvaavat hankinnat parantavat suorituskykyä, mutta materiaalia ei kyetä hankkimaan riittävästi. 6) Haasteet sisäisen säästöohjelman toimeenpanossa ja puolustusselonteon mukaisen rahoituksen toteutumisessa.
Turvallinen yhteiskunta - valmius tukea muita viranomaisia	Hyvä	1) Puolustusvoimat toteutti kaikki siltä pyydetyt ja säädösten mukaiset virka-aputehtävät ja keskeiset virka-avun pyytäjät ovat tyytyväisiä saamaansa virka-apuun. 2) Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta, jonka periaatteet kattavat varautumisen erilaisissa häiriö- tai poikkeustilanteissa.

21 Vuoden 2017 toteumaa on arvioitu suhteessa pidemmän aikavälin tavoitetilaan.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen - kriisinhallintatehtävien toteuttaminen - valmius osallistua uusiin operaatioihin ja koulutus- ja neuvontatehtäviin - valmius kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen	Hyvä	1) Puolustusvoimat osallistui sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin valtiojohdon päätösten mukaisesti ja edesauttoi osaltaan Suomen pyrkimystä edistää maailman konfliktialueiden vakautta. 2) Puolustusvoimien lakisääteisiä tehtäviä muutettiin siten, että Puolustusvoimilla on edellytykset osallistua aiempaa laajemmin kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan sekä kansainvälisen avun vastaanottamiseen.

5.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

5.4.1 Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka

Puolustuskykyä kehitettiin pitkäjänteisesti hallitusohjelman ja valtioneuvoston puolustusselonteon (VNS 3/2017 vp – EK 23/2017 vp) pohjalta. Selonteon mukaan Suomen puolustuskyvyn tulee vastata muuttuvan turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Tavoite edellyttää riittävää materiaalista suorituskykyä, valppautta muutosten tunnistamisessa ja tarvittaessa myös kykyä toimia nopeasti. Selonteon linjauksia on toimeenpantu strategisilla suorituskykyhankkeilla, valmiuden parantamisella, lainsäädännön kehittämisellä ja kansainvälisellä yhteistyöllä.

Puolustusyhteistyön keskeisiä tuloksia olivat erityisesti Saksan kanssa laadittu sekä Viron ja Puolan kanssa päivitetyt puolustusyhteistyötä koskevat yhteistyöasiakirjat. Lisäksi allekirjoitettiin asiakirjat Suomen liittymisestä Ison-Britannian johtamaan nopean toiminnan joukkoon (Joint Expeditionary Force) ja Saksan kehysvaltiomaaryhmään (Framework Nations Concept).

Naton kanssa jatkettiin aktiivista kumppanuusyhteistyötä laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuuden mukaisesti. EU:n puolustusyhteistyössä merkittävin askel oli pysyvän rakenteellisen yhteistyön käynnistäminen. Lisäksi keskityttiin mm. EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian, EU-Nato-yhteistyöjulistuksen sekä EU-komission puolustussuunnitelman valmisteluun ja vaikutettiin niiden sisältöön onnistuneesti. Pohjoismainen puolustusyhteistyö (Nordefco) kehittyi Suomen puheenjohtajuuskaudella erityisesti tilannekuvayhteistyössä, harjoitustoiminnassa sekä logistiikka- ja materiaaliyhteistyössä.

Hallinnonalalla valmisteltiin sotilastiedustelua koskevaa lainsäädäntöä (HE 203/2017 vp), jolla parannetaan tiedonhankintaa Puolustusvoimien tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhkista. Puolustusvoimilla olisi sotilastiedustelulain perusteella Suomessa ja ulkomailla toimivaltuudet henkilötiedusteluun, tietojärjestelmätiedusteluun, radiosignaalitiedusteluun sekä tietoliikennetiedusteluun.

5.4.2 Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky

Hallinnonalan vaikuttavuuden ja Puolustusvoimien toiminnallisen tuloksellisuuden tärkein mittari on Puolustusvoimien kyky toteuttaa tehtävänsä. Sen perustana on tuotettu sodan ajan suorituskyky, tarkoituksenmukainen rauhan ajan organisaatio ja toimintamalli sekä sodan ja rauhan ajan vaatimukset täyttävä henkilöstöjärjestelmä.

Puolustusvoimien tärkeimmät tuotokset ovat suorituskykyiset joukot ja järjestelmät, joilla toteutetaan lakiin perustuvia tehtäviä: Suomen sotilaallista puolustamista, muiden viranomaisten tukemista sekä osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Puolustusvoimien valmiutta ylläpidettiin ja kehitettiin turvallisuusympäristön vaatimusten mukaisesti

Puolustusvoimat on ylläpitänyt valmiutta torjua Suomeen kohdistuva sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen valmius- ja puolustussuunnitelman mukaisesti. Tilanteen seuranta on ollut jatkuvaa ja tilannekuvan jakaminen on mahdollistanut oikea-aikaisen päätöksenteon alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen suorituskyky on ylläpidetty valmiusvaatimusten mukaisena toimintaympäristön vaikutukset huomioiden. Puolustusvoimien reagointikykyä on parannettu välittömän valmiuden suorituskykyjä ja kyberpuolustuskykyjä kehittämällä. Harjoitustoimintaa on kytketty yhä vahvemmin valmiuden luomiseen ja ylläpitoon.

Puolustusvoimien materiaalisen suorituskyvyn kehittämistä, ylläpitoa ja ajantasaistamista jatkettiin

Kertomusvuonna toteutettiin kriittisiä materiaalihankkeita, joita ovat mm. kaukovaikuttamisen ampumatarvikkeiden hankinta, maapuolustuksen liikkuvuuden ja kohtaamistaistelukyvyn kehittäminen, meripuolustuksen aluskaluston elinjaksopäivitykset, ilmapuolustuksen hävittäjien ylläpitopäivitykset ja ilmatorjuntaohjusjärjestelmän hankinnat, logistiikkajoukkojen varustaminen sekä kunnossapidon varaosahankinnat. Strategisia suorituskykyhankkeita jatkettiin suunnitellusti, jotta v. 2018 voidaan tehdä pääsopimukset merivoimien Laivue 2020 -hankkeen aluksista ja taistelujärjestelmistä sekä käynnistää tarjouskilpailu ilmavoimien HX-hankkeessa. Alueellisten joukkojen ja paikallisjoukkojen suojaamisen kehittämistä jatkettiin uutta teknologiaa ja kotimaista teollisuutta hyödyntäen.

Kotimaisen puolustusteollisuuden edellytyksiä osallistua keskeisten suorituskykyhankintojen toimeenpanoon tuettiin mm. vahvistamalla teollisen yhteistyön menettelyt puolustushankinnoissa. Lisäksi kotimaisen puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä tuettiin ja puolustustarvikkeiden vientivalvonnan viranomaistoimintaa kehitettiin ottamalla käyttöön sähköinen asiointipalvelu vientilupien hakemisessa.

Asevelvollisten koulutukselle sekä lentotuntien ja alusvuorokausien ja määrälle asetetut tavoitteet saavutettiin

Taulukko 34. Tuotosten ja laadunhallinnan tunnuslukuja

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Tavoitteena tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen edellyttämä toiminnan taso				
Koulutetut varusmiehet, lkm	21 328	20 671	20 900	20 323
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset, lkm	18 526	18 443	18 000	18 135
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset / sodan ajan joukkoihin sijoitetut, %	8,1	8,0	7,8	7,9
Hornet-hävittäjien lentotunnit, lkm	8 999	8 797	8 800	8 797
NH90 -helikopterien lentotunnit, lkm	1 654	1 666	1 650	1 679
Taistelualusten (1 A) alusvuorokaudet, lkm	1 196	1 215	1 200	1 204
Tavoitteena suorituskykyvaatimukset täyttävä ja laadukas asevelvollisten koulutus				
Koulutuksen laatu (”mielikuva armeija-ajasta” 1–5, varusmiesten loppukysely)	3,8	4,2	4,0	4,2
Kouluttajien määrä/koulutusjoukkue, lkm	2,5	2,4	2,5	2,5
Varusmiesten sotaharjoitusperusteiset ja muut maastovuorokaudet keskimäärin / 6 kk palvellut varusmies, lkm	35	35	35	37
Maanpuolustuskorkeakoululta tilatuilla sotilaallisilla kursseilla koulutetut, lkm	11 092	8 664	9 000	7 936

Varusmies- ja reservinkoulutuksen koulutukselliset tavoitteet saavutettiin. Harjoitustoiminta mahdollisti riittävän yksilö-, ryhmä- ja joukkuetason koulutuksen, toimimisen sodanajan yksikkönä, aselajien yhteistoiminnan sekä pataljoonatason harjoittelun. Koulutus- ja harjoitustoiminnalla on kehitetty erityisesti valmiusjoukkojen suorituskykyjä. Vaikka Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä tilatussa sotilaallisessa koulutuksessa koulutettujen määrä jäi alle tavoitteen, koulutuspäivien (19 066) määrä ylitti tavoitteen (18 900).

Ilmavoimien suorittamien tunnistus- ja valvontalentojen määrä oli selkeästi korkeampi kuin edellisenä vuonna. Mikäli tilanne säilyy tällaisena, se asettaa haasteita lentokoulutuksen toteuttamiselle asetetun lentotuntikiintiön puitteissa.

Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen kehittämisvaihtoehtoja selvitettiin

Maanpuolustustahtoa ylläpidetään asevelvollisten laadukkaan koulutuksen ohella tukemalla vapaaehtoista maanpuolustustyötä. Puolustusministerin asettama työryhmä esitti[22] vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen järjestämistä uudelleen siten, että vapaaehtoiseen maanpuolustukseen kuuluva sotilaallinen koulutus siirretään Puolustusvoimille. Uudistuksen tavoitteena olisi paikallisjoukkojen suorituskyvyn lisääminen, lainsäädännön selkiyttäminen sekä reserviläisten sitoutuneisuuden ja motivoinnin lisääminen. Mahdolliset jatkotoimenpiteet ehdotuksen johdosta ajoittuvat vuodelle 2018 ja sitä seuraaville vuosille.

[22] Työryhmän selvitys: Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen uudelleenjärjestäminen. Puolustusministeriö.

Puolustusvoimien toimintatapoja kehittämällä haettiin tehokkuutta

Puolustusvoimien toiminnallisen tehokkuuden tärkein mittari on tarkoituksenmukainen organisaatio ja toimintamalli, joilla sodan ajan suorituskyky (sodan ajan joukot) kyetään tuottamaan mahdollisimman kustannustehokkaasti asetetuista suorituskykyvaatimuksista tinkimättä.

Vuonna 2017 valmistuneessa Puolustusvoimien logistiikkastrategiassa määritettiin linjaukset logistiikkajärjestelmän kehittämiselle. Hankinnoissa priorisoitiin valmiuden kannalta merkittävät tarpeet. Hankintatoiminta on tehostunut, mutta hankintatehtävien suuri määrä on aiheuttanut viivästymisiä. Toimeksianto- ja hankekatselmointimenettelyt eivät ole kaikilta osin vielä vakiintuneet, ja menettelyitä on edelleen kehitettävä. Hankintojen kaupalliseen valmisteluun on kohdennettu lisäresursseja.

Puolustusvoimat otti käyttöön ensimmäiset sähköisen asioinnin palvelut, joita käytetään erikoisjoukkoihin ja erityistehtäviin hakeutumiseen. Sähköisten palveluiden kehittäminen jatkuu edelleen.

Puolustusvoimien toimitilakustannusten vakauttaminen edellyttää jatkotoimenpiteitä

Puolustusvoimien tilahallinnan sopeuttamisohjelmalla (2015–2020) tavoitellut säästöt eivät ole toteutuneet asetetussa aikataulussa mm. pitkistä irtisanomisajoista johtuen. Puolustusvoimat saavutti vuoden 2017 loppuun mennessä n. 45 % (n. 12 milj. euroa/v) sopeuttamisohjelmalle asetetusta säästötavoitteesta.

Taulukko 35. Puolustusvoimien käytössä olevat alueet ja toimitilat

	2013	2014	2015	2016	2017
Toimitilojen määrä, milj. huoneistom^2	3,1	3,0	3,0	3,0	2,8
Alueiden määrä, ha	277 000	279 000	292 000	292 900	293 500
Toimitilakustannukset, milj. euroa	241,7	249,6	243,7	248,8	256,2

Toimitilakustannuksia tarkasteltaessa on otettava huomioon, että valtion vuokrajärjestelmän muutos lisäsi Puolustusvoimien vuokria nettomääräisesti n. 13,4 milj. euroa vuodesta 2016 alkaen.

Puolustusvoimien henkilöstövoimavarojen mitoitus vaatii uudelleentarkastelua

Puolustusvoimien henkilöstövoimavaroja on kohdennettu puolustusvoimauudistuksen jälkeen toimintavalmiuden ylläpitämiseen, asevelvollisten kouluttamiseen ja uusien suorituskykyjen (esim. kyberpuolustuskyky) ylläpidon ja kehittämisen tehtäviin. Tehtävien uudelleenkohdentaminen nykyisen tehtäväkokoonpanon sisällä ei ole kuitenkaan kaikilta osin paras ratkaisu, kun otetaan huomioon muuttunut turvallisuusympäristö ja valmiusvaatimukset.

Taulukko 36. Palkkausmenot ja henkilötyövuodet momentilla 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Palkkausmenot, milj. euroa	789	825	815	828	847	795	778	765
Henkilötyövuodet, kpl	14 702	14 632	13 845	13 585	13 482	12 012	11 791	11 742

Puolustuskyvyn ylläpito edellyttää tasapainoista sotilaallisen maanpuolustuksen menorakennetta

Taulukko 37. Sotilaallisen maanpuolustuksen menot*

	2015		2016		2017	
	milj. euroa	%	milj. euroa	%	milj. euroa	%
Materiaalisen valmiuden menot	821	35,4	873	37,0	850	36,7
Puolustusmateriaalihankinnat	464		495		457	
Toimintamenorahoituksella tapahtuva joukkojen varustaminen (pl. palkat)	52		60		49	
Toimintamenoihin sisältyvät materiaalin kunnossapidon menot (pl. palkat)	305		318		344	
Kiinteät henkilöstömenot	697	30,1	693	29,4	674	29,1
Kiinteistömenot	244	10,5	249	10,6	256	11,1
Muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot	556	24,0	542	23,0	537	23,1
Yhteensä	2 318	100,0	2 357	100,0	2 317	100,0

* Kassaperusteinen toteuma ilman arvonlisäveromenoja

Puolustusmateriaalihankintoihin ja toimintamenorahoituksella tapahtuvaan joukkojen varustamiseen käytetään nykyään n. 22–23 % 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

Puolustusvoimien virka-apuun ollaan tyytyväisiä, mutta siinä nähdään myös kehittämistarpeita

Puolustusvoimien virka-aputehtävien lukumäärä (v. 2017: 500 kpl) oli suunnilleen kolmen edellisen vuoden tasolla. Selvityksen[23] mukaan Puolustusvoimien virka-avun antaminen muille viranomaisille koetaan puolustushallinnossa tarkoituksenmukaisena ja melko hyvin toimivana järjestelynä. Myös keskeiset virka-avun pyytäjät ovat pääsääntöisesti tyytyväisiä saamaansa virka-apuun, mutta viranomaisyhteistyössä nähdään

[23] Liesinen ym. Puolustusvoimien antaman virka-avun nykytila ja kehittäminen. Puolustusministeriö.

myös kehittämistarpeita esim. yhteisessä tilannekuvassa, johtamisessa sekä koulutus- ja harjoitusyhteistyössä.

Päivitetty yhteiskunnan turvallisuusstrategia ohjaa kansallista varautumista

Valtioneuvosto teki marraskuussa periaatepäätöksen yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 2017. Strategia yhtenäistää varautumisen kansallisia periaatteita (kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli) ja ohjaa hallinnonalojen varautumista. Varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteella, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä.

Kyberturvallisuutta parannetaan julkisen hallinnon hankkeilla

Turvallisuuskomitea julkaisi Suomen kyberturvallisuusstrategian toimeenpano-ohjelman, joka kokoaa yhteen julkisen hallinnon merkittävät kyberturvallisuutta parantavat hankkeet ja toimenpiteet vuosille 2017–2020. Viranomaisten yhteistoimintaa kyberhäiriötilanteissa on harjoiteltu kansallisesti. Suomen kansallista kyberturvallisuutta ja kyberpuolustusta vahvistetaan myös osallistumalla kansainväliseen yhteistyöhön, josta on esimerkkinä Suomen ja Naton välillä v. 2017 allekirjoitettu poliittinen puitejärjestely.

5.4.4 Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen

Kansainvälisellä kriisinhallinnalla ennaltaehkäistään ja rajoitetaan kriisejä sekä niiden vaikutusten ulottumista Suomeen. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan, kansainvälisen avun antamiseen, nopean toiminnan joukkoihin, monikansalliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan[24] sekä muuhun kansainväliseen toimintaan osoittaa Suomen puolustuskykyä ja kehittää Suomen puolustuksessa sekä Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja suorituskykyjä. Suomen ulkopuolisen sotilaallisen avun tehokkaan vastaanottamisen edellytykset, ml. isäntämaatukijärjestelyt, huoltovarmuusmekanismit sekä tarvittava lainsäädäntö ovat keskeinen osa Suomen puolustuskykyä. Nämä toimet lisäävät Itämeren alueen vakautta.

Suomi osallistui 10 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon ja kahteen sotilastarkkailijaoperaatioon n. 500 sotilaalla. Sotilaallisen kriisinhallinnan painopiste oli Libanonin UNIFIL-operaatiossa sekä ISIL:in vastaisen koalition koulutus- ja neuvonanto-operaatiossa Irakissa. Osallistuminen yhteen sotilastarkkailijaoperaatioon päättyi (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan, UNMOGIP). Lisäksi Suomi osallistui Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään joukkopooliin merivoimien aluksella ja maavoimien suojelun erikoisosastolla.

24 Puolustusvoimien kansainvälisen harjoitustoiminnan vaikuttavuus. Puolustusministeriö.

Taulukko 38. Sotilaallisen kriisinhallinnan menot vuosina 2011−2017, milj. euroa

Käyttökohde	Käytetty						Käytettä-vissä	Käy-tetty
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017
Libanonin kriisinhallinta-operaatio	0	18	29	38	41	35	42	36
Irakin koulutusoperaatio	0	0	0	0	5	20	39	24
Afganistanin kriisinhallinta-operaatio	39	30	25	19	16	8	12	10
Muut kriisinhallintamenot ja varalla-kohta yhteensä	76	42	39	44	43	44	49	36
Yhteensä	115	90	93	101	105	107	142	106

Sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristö ja operaatioiden toteutus ovat muuttuneet viimeisen vuosikymmenen aikana. Operaatioihin osallistuvien joukkojen koko on pienenemässä erityisesti koulutus- ja neuvonanto-operaatioiden yleistymisen myötä. Kouluttaja-, asiantuntija- ja neuvonantajatehtävien sekä erikoissuorituskykyjen merkitys kriisinhallinnassa on kasvamassa.

5.4.5 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Puolustusministeriön hallinnonala on tehnyt pitkäjänteistä työtä päästöjen vähentämiseksi ja resurssitehokkuuden parantamiseksi. Vuoteen 2017 mennessä puolustushallinnon kiinteistöjen kokonaisenergiankulutus on laskenut 24,4 % ja CO2-päästöt 53,3 % vuoteen 2010 verrattuna. Samana ajanjaksona kokonaisjätemäärä on vähentynyt 19,2 %. Yhdyskuntajätteestä kierrätettiin v. 2017 materiaalina 49,1 % ja hyödynnettiin energiana 9,4 %.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Puolustushallinnossa edistetään henkilöstöpoliittisten linjausten mukaisesti naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä yhdenvertaisuutta. Naisten ja miesten vuorovaikutusta ja osallisuutta asepalveluksessa tutkittiin tasa-arvon näkökulmasta[25]. Tutkimukseen sisältyvä kysely tehtiin kaikille joulukuussa 2016 ja maaliskuussa 2017 kotiutuneille varusmiehille. Varusmiesten tasa-arvossa ja yhdenvertaisuudessa on edelleen kehitettävää, vaikka kielteisistä kokemuksista ilmoittaneiden osuudet ovat vähentyneet. Häirintää ilmoitti kokeneensa naisista 27 % (v. 2011: 35 %) ja miehistä 7 % (v. 2011: 14 %). Tavallisimmin häirintää oli koettu vertaisten taholta. Varusmiesjohtajien ja henkilökunnan taholta koettu häirintä oli selvästi harvinaisempaa.

Puolustushallinto on aktiivisesti mukana erilaisissa nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä toimenpiteissä ja hankkeissa. Puolustusvoimat sai kevään 2017 julkisen talouden suun-

25 Leinonen ym. Naisten ja miesten vuorovaikutus ja osallisuus asepalveluksessa tasa-arvon näkökulmasta. Työelämän tutkimuskeskus Tampereen yliopisto. Työraportteja 96/2017.

nitelmassa 2,0 milj. euroa vuosille 2018 ja 2019 sopimussotilaiden palkkaamiseen. Lisämääräraha kohdennetaan erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen joukko-osastoille, joiden on käytettävä se ensisijaisesti oman toiminta-alueensa työ- tai koulutuspaikkaa vailla olevien, tehtävään soveltuvien nuorten palkkaamiseen sopimussotilaiksi.

Time out! Aikalisä! Elämä raiteilleen -toimintamallin jatko turvattiin siirtämällä toimintamallin koordinointivastuu Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta opetus- ja kulttuuriministeriölle. Toimintamalli tarjoaa psykososiaalisia tukitoimia nuorten miesten syrjäytymiskehityksen ehkäisemiseksi ja mahdollistaa aktiivisen tuen tarjoamisen nuorille miehille kutsunnoissa ja varusmies- tai siviilipalveluksen keskeytyessä.

Muut tulokset

Puolustushallinto on antanut kestävän kehityksen sitoumuksensa vastuullista turvallisuutta. Sitoumuksessa puolustushallinto on asettanut konkreettisia tavoitteita seuraaviin teema-alueisiin: motivoiva varusmiespalvelus, kestävä materiaalihallinta, terveellinen ja turvallinen palvelusympäristö, ympäristövastuullinen toiminta ja energiatehokas ja ilmastovastuullinen puolustus.

6 Valtiovarainministeriö

6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 39. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Globaalin talouden murros	Vuoden 2017 aikana maailmantalouden kehitys oli Suomen kannalta myönteinen. Suomen bruttokansantuote kasvoi ja julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen aleni myös v. 2017. Suomen ulkomaankauppa lähti voimakkaaseen kasvuun. Liiketoiminnan muuttuminen sähköisten alustojen varaan rakentuvaksi (ns. alustatalous) voi jatkossa vaikeuttaa verotettavan tulon tunnistamista ja sen verottamista ja saattaa vaikuttaa merkittävästi verokertymään. Myös valtioiden välinen aggressiivinen verokilpailu voi alentaa yhteisöverokertymää. Lisääntyvä protektionismi haittaa maailmankauppaa ja vaikuttaa kielteisesti Suomen ulkomaankauppaan ja sitä kautta myös valtiontalouteen.
Suomen talouden kehitys	Työllisyys on parantunut talouskasvun kiihtyessä, työttömyysaste kääntyi laskuun 2017. Julkisen talouden alijäämä on talouskasvun ja sopeutustoimien vuoksi supistunut. Rakenteellinen työttömyys on edelleen korkea, mikä voi johtaa samanaikaiseen korkeaan työttömyyteen ja aloittaisiin työvoimakapeikkoihin. Tämä heikentää talouskehitystä ja julkisen sektorin rahoitusasemaa.
Eriarvoistuminen	Kansalaisten luottamus hallintoon on Suomessa edelleen OECD-maiden korkeimpia. Noin 50 % suomalaisista vastaajista ilmoitti v. 2016 luottavansa kansalliseen hallintoon. Hallintoon luottavien määrä on kuitenkin pudonnut lähes 30 % vuodesta 2007. Lasku on nopeampaa kuin missään muussa OECD-maassa tällä tarkasteluvälillä.[26] Luottamuspääoma on merkittävä resurssi yhteiskunnallisten muutosten toimeenpanossa erityisesti silloin, kun muut resurssit vähenevät. Luottamuksen menettäminen vaikeuttaa yhteiskunnan hallittavuutta ja kehittämistä, vähentää veronmaksuhalukkuutta ja lisää kansalaisten eriarvoisuutta.
Teknologinen murros	Robotiikan ja tekoälyn käyttö lisääntyy hallinnossa. Tietoturva ja kriittisten toimintojen jatkuvuus on varmistettava. Hallinnon prosessit ja toimintatavat muuttuvat merkittävästi.
Digitaalinen kyvykkyys julkisessa hallinnossa	Viranomaisten toimintatapojen ja tietojärjestelmien on jatkossa mahdollistettava entistä kattavammin täysin sähköinen asiointi ja tietovarantojen yhteiskäyttö sekä reaaliaikainen tietojen siirto eri tietovarantojen välillä.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Tullin asiakaspalvelupisteet suljettiin Helsingissä (Pasila), Haminassa ja Kotkassa (Hietanen). Asiointi toimipaikoissa korvattiin sähköisellä asioinnilla.

26 OECD. Government at a Glance 2017.

6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 40. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Globaalin talouden kasvu hidastuu voimakkaasti suhdannevaiheen kypsymisen ja protektionistisen kauppapolitiikan seurauksena.	Vaikutus ulkomaankaupan kehitykseen ja työllisyyteen ja sitä kautta verokertymään ja julkiseen talouteen.	Julkisen talouden tasapainon ylläpitäminen mm. rakenteellisilla uudistuksilla.
Korkeiden varallisuusarvojen ja korkean velkaantuneisuuden yhdistelmä	Korkotason odotettavissa oleva nousu lisää velanhoidon rasitusta. Kansantalouden velkasuhde kasvaa.	Tiukka talouspolitiikka ja velanhoitoon varautuminen.
Hyödyllisiä julkisia rakenneuudistuksia ei saada toteutettua.	Talouden kasvupotentiaalia lisäävien rakenneuudistusten tarve nähdään pienempänä.	Toteutetaan rakenneuudistuksia johdonmukaisesti.
Yhteiskunnan kriittisten rahoitusmarkkinatoimintojen riippuvuus kansainvälisistä järjestelmistä	Vakavia häiriöitä maksuliikenteelle, jos ulkomailla sijaitsevien toimintojen käytettävyys syystä tai toisesta estyy.	Varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn tarkistaminen rahoitusalalla.
Vaatimaton tuottavuuden kehitys	Yksityisen sektorin osalta heikompi kilpailukyky ja kielteinen vaikutus työllisyyteen ja verokertymään. Nostaa julkisen sektorin menoja.	Tuottavuutta lisääviä toimia jatketaan.
Valtion vastuut ja valtion antamien, suuruudeltaan merkittävien takaus- ja muiden vastuiden realisoituminen	Suuret kertaluonteiset ja pakolliset menot tulevat ennakoimattomasti maksettavaksi valtion talousarviosta. Talousarvio joudutaan kesken budjettivuoden tasapainottamaan lisätuloilla/lisävelalla sekä antamaan tätä varten eduskunnalle ylimääräinen lisätalousarvioesitys.	Seurataan jatkuvasti valtion vastuutilannetta ja ryhdytään mahdollisuuksien mukaan ennakoiviin toimenpiteisiin vastuiden rajoittamiseksi.

6.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 41. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Valtiontalous Valtiontalous vahvistuu, kestävyysvaje pienenee ja velkaantumisaste alenee.	Hyvä	Valtion rahoitusjäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen vahvistui, valtiontalouden alijäämä pieneni, velkaantumisaste (valtionvelka/bruttokansantuote) aleni hieman. Suomen bruttokansantuote kasvoi 2,7 % (v. 2016: 2,1 %). Suomen ulkomaankauppa lähti voimakkaaseen kasvuun. Työttömyysaste kääntyi laskuun. Julkisen talouden alijäämän supistumista tuki nopeutunut talouskasvu sekä kertaluonteiset tulonlisäykset ja menojen supistuminen. Valtiontalous oli kuitenkin edelleen alijäämäinen.
Kuntatalous Kuntatalouden rahoitusasema paranee.	Hyvä	Kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätösarviot osoittavat kuntatalouden vahvistuneen v. 2017. Kuntatalouden rahoitusasema on ensimmäistä kertaa pitkään aikaan tasapainossa Tilikauden tulos oli negatiivinen 60 kunnassa, joista kaikki ovat alle 100 000 asukkaan kuntia.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Verotus Verovaje on alhainen.	Hyvä	Vuonna 2016 ennakkotietojen mukaan arvonlisäverovaje oli n. 6 % lainmukaisesta kertymästä eli euromääräisesti n. 1,3 mrd. euroa. Lisäksi maahantuonnin arvonlisäverovaje oli n. 120 milj. euroa. Verovajeessa ei ole tapahtunut muutosta edellisvuoteen. Kansainvälisesti vertaillen arvonlisäverovaje on Suomessa suhteellisen pieni, esim. EU:n keskiarvo 12,8 % (2015).
Valtion alue- ja paikallishallinto Alue- ja paikallishallinto on selkeä ja yksinkertainen sekä tukee julkiselle taloudelle asetettujen tavoitteiden toteutumista.	Hyvä	Eduskunnalle annetiin hallituksen esitys (HE 14/2018 vp) maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Esitykseen sisältyy mm. laki Valtion lupa- ja valvontavirastosta. Virasto on valtakunnallinen (toimialueena koko maa) ja monialainen viranomainen, jolla on toimipaikat kaikissa maakunnissa. Valtionhallinnon rakenne tiivistyy tulevina vuosina valtaosin kaksiportaiseksi.
Julkisen hallinnon yleinen kehittäminen Digitalisoinnin avulla toteutetaan tehokkaammat ja tuloksellisemmat toimintatavat. Valtionhallinnon keskitettyjen palvelujen kustannukset alenevat ja tuottavuus paranee toimitilahallinnon, tietotekniikkapalvelujen sekä talous- ja henkilöstöhallintopalvelujen osalta.	Hyvä	Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) työn tuottavuus kasvoi 11,6 % ja kokonaistuottavuus 18,4 % verrattuna vuoteen 2016. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin arvion mukaan sen toiminnasta on kertynyt vuositasolla säästöjä 37 milj. euroa (tavoite 47 milj. euroa). Vuonna 2017 Senaatti-kiinteistöt sopi toimitilaratkaisuista, jotka tuovat 21 milj. euron vuotuiset säästöt valtionhallinnon toimitilakustannuksiin. Vuosina 2015–2017 säästöjä on toteutunut 63 milj. euroa.

6.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

6.4.1 Talouspolitiikka

Hallitusohjelmassa asetetun 72 % työllisyystavoitteen saavuttamiseksi hallitus päätti uusista toimenpiteistä vuoden 2017 aikana. Tällaisia olivat esim. kannustinloukkutyöryhmän ehdotukset ja nuorten työmarkkinoita koskevat ehdotukset. Työllisyysaste nousi vuoden aikana ja lähentyi tavoitetta.

Hallitus jatkoi talouden sopeuttamistoimenpiteitä. Valtiontalous oli edelleen alijäämäinen. Vuonna 2017 julkisen talouden alijäämän supistumista tuki nopeutunut talouskasvu sekä kertaluonteiset tulonlisäykset ja menojen kääntyminen laskuun. Uutta valtionvelkaa otettiin 3,4 mrd. euroa, mikä nosti valtionvelan kokonaismääräksi 106 mrd. euroa vuoden lopussa. Velkasuhde aleni lievästi v. 2017. Noususuhdanteessakin julkisen talouden menot olivat kuitenkin selvästi tuloja korkeammat.

Valtiovarainministeriössä tuotettiin Suomen talouden, ml. julkinen talouden tilaa ja näkymiä koskevat kokonaistaloudelliset ennusteet neljä kertaa vuodessa ja niitä täydentävät pidemmän aikavälin kehitysarviot kaksi kertaa vuoden 2017 aikana.

Tutkibudjettia.fi

Valtiovarainministeriö jatkokehitti kertomusvuoden aikana v. 2016 avattua tutkibudjettia.fi -palvelua, joka on uudentyyppinen visualisointi talousarviosta. Palvelua käytti vuoden 2017 aikana yli 10 000 käyttäjää (julkistuksen jälkeen 22.9.–31.12.2016 oli vajaat 15 000 käyttäjää).

Eurooppalainen ohjausjakso ja maaraportit

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

Hälytysmekanismiraportissa identifioitiin ne maat, joista myöhemmin tehtiin syväanalyysiraportit eli kyseisten maiden makrovakauden tilaa haluttiin tarkastella lähemmin. Syväanalyysin perusteella Suomella ei enää ole ns. makrotalouden epätasapainoja, eikä Suomeen näin ollen enää sovelleta makrotalouden epätasapainomenettelyä.

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

EU-budjetti

Vuoden 2018 EU:n talousarviota koskevat neuvottelut saatettiin päätökseen marraskuussa 2017 suunnitellulla tavalla. EU:n talousarviossa korostuu panostus talouskasvuun, työpaikkojen luomiseen ja osaamiseen. Keskeisinä painotuksina säilyvät myös turvallisuus ja vastaaminen muuttoliikkeen haasteisiin. Talousarvion kokonaismenotaso pysyi maltillisena. Talousarvio vastaa Suomen keskeisiä tavoitteita. Suomi painotti budjetin pohjautumista realistisille tarpeille ja varojen käytön vaikuttavuutta, budjetoinnin kurinalaisuutta ja rahoituksen painottumista entistä paremmin ajankohtaisiin tarpeisiin. Suomelle oli keskeistä, että rahoituskehyksen sovittuja enimmäismääriä kunnioitetaan ja edistetään talouskasvua, työllisyyttä, investointeja ja osaamista.

6.4.2 Verotus

Hallitusohjelman mukaisia verotusmenettelyn uudistuksia jatkettiin vuoden 2017 aikana. Kertomusvuonna annettiin hallituksen esitys verotusmenettelyn muutoksista, joilla edistetään verotuksen reaaliaikaisuutta sekä yhtenäistetään eri verolajien seuraamusjärjestelmää. Uuden veronkantolain (11/2018) myötä yhtenäistä veronkantomenettelyä sovelletaan kaikkiin lain soveltamisalaan kuuluviin veroihin. Uudistuksilla vähennetään verovelvollisten hallinnollista taakkaa ja parannetaan oikeusturvaa.

Hallituksen esitys (HE 134/2017 vp) kansallisesta tulotietorekisteristä annettiin kertomusvuonna ja uusi laki (53/2018) tuli voimaan tammikuussa 2018. Rekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2019 alusta. Tulorekisterin tavoitteena on vähentää työnantajien hallinnollista taakkaa sekä yksinkertaistaa tulotietoihin liittyviä ilmoittamismenettelyjä ja -velvoitteita. Verohallinto vastaa rekisterin määrittelystä, hankinnasta ja käyttöönotosta. Käyttöönoton jälkeen vastuuviranomaisena toimii Verohallinto.

Verohallinnon vaiheittainen tietojärjestelmäuudistus eteni kertomusvuonna. Omaaloitteiset verot (esim. arvonlisävero) siirtyivät uuteen järjestelmään v. 2017 alusta. Yritysverotuksessa uusi järjestelmä otettiin käyttöön vuoden 2017 lopulla.

Verohallinto on onnistunut lisäämään sähköistä asiointia ja kehittänyt uusia palveluita. Vuonna 2017 verokortteja tilattiin sähköisesti 6 prosenttiyksikköä (60 %) enemmän kuin v. 2016. Veroilmoituksia jätettiin sähköisesti 4 prosenttiyksikköä (57 %) edellisvuonna enemmän. Sähköisen asioinnin ja puhelinasioinnin lisääntymisen myötä käyntiasiointi verotoimistoissa on vähentynyt vuosittain n. 100 000 käynnillä.

Tullin verotustehtävien siirto Verohallintoon jatkui, kun maahantuonnin arvonlisäverotus siirtyi pääosin Verohallinnon tehtäväksi 1.1.2018. Tullille jäi rekisteröimättömien arvonlisäverovelvollisten maahantuonnin arvonlisäverotus sekä, kuten vuotta aiemmin siirretyn valmiste- ja autoverotuksenkin osalta, maahantuonnin verotusta koskeva valvontatehtävä ja rikostutkinta.

Tulli osallistui valtakunnallisen harmaan talouden ohjelman täytäntöönpanoon ja toteutti omaa 23 hankkeen harmaan talouden torjuntasuunnitelmaansa. Tullissa valmistui 134 verotarkastusta, joista 60 % johti fiskaalisiin toimenpiteisiin ja yritystarkastuksen ehdotetut jälkikannot nousivat 10,8 milj. euroon. Tullin koko rikostorjunnan vaikuttavuus oli 81,14 milj. euroa (v. 2016: 224,8 milj. euroa[27]), ja takaisin saatu rikoshyöty oli 28 milj. euroa (v. 2016: 19,3 milj. euroa).

Verohallinnossa v. 2017 toteutetun tyytyväisyyskyselyn mukaan asiakkaat ovat tyytyväisiä eri kanavissa saamaansa palveluun. Kyselyn mukaan puhelin- ja käyntiasiointiin tyytyväisten osuus oli 80 % v. 2017 (v. 2015: 86 %). Tämän lisäksi v. 2017 henkilöasiakkaille tehtiin tekstiviestikysely heti palvelutapahtuman jälkeen. Tässä kyselyssä tyytyväisten osuus oli 87 %.[28] Tullin asiakastyytyväisyys pysyi kyselyssä aiemmalla tasolla. Sekä Verohallinnon että Tullin tuottavuus on lisääntynyt useita vuosia, kun suurempi määrä asiakkaita on hoidettu pienemmällä henkilömäärällä.

---

27 Vuoden 2016 lukuihin sisältyi poikkeuksellisen laaja kansainvälinen huumausainerikostapaus.

28 Verohallinnon tiedote asenne- ja tyytyväisyyskyselyjen tuloksista.

6.4.3 Rahoitusmarkkinat

Neuvottelut EU:n pankkiunionin syventämiseksi jatkuivat vuoden 2017 aikana. Pankkisektorin riskien vähentämisessä ei kuitenkaan vuoden aikana päästy neuvoston yleisnäkemykseen kuin rajatuilta osin.

Kotimaassa makrovakauspolitiikan työvälineitä täydennettiin lisäämällä ns. järjestelmäriskipuskuri luottolaitoslainsäädäntöön. Uudella välineellä katetaan rahoitusjärjestelmän rakenteellisia suhdannevaihteluista riippumattomia riskejä.

Rahoitusvälineiden markkinoita koskevan EU-direktiivin (MiFID II) ja asetuksen (MiFIR) edellyttämät lainsäädäntömuutokset saatettiin kansallisesti voimaan vuoden 2018 alusta. Lakimuutoksilla parannettiin sijoittajansuojaa ja markkinoiden läpinäkyvyyttä. Ei-ammattimaisille sijoittajille annettavan informaation yksinkertaistamiseksi ja vertailukelpoisuuden parantamiseksi tulivat voimaan säännökset paketoituja ja vakuutusmuotoisia sijoitustuotteita koskevista avaintietoasiakirjoista.

Neljännen rahanpesudirektiivin edellyttämät lakimuutokset tulivat voimaan kesällä 2017. EU-neuvottelut neljännen rahanpesudirektiivin muutoksiksi saatiin myös loppuvuodesta 2017 päätökseen. Direktiivin keskeinen muutos liittyy viranomaisten tietojensaantiin pankki- ja maksutileistä.

EU-neuvottelut markkinarakennetoimija-asetuksen (EMIR) muuttamiseksi käynnistyivät. Neuvottelujen taustalla on tarve edelleen edistää OTC-johdannaismarkkinoilla käytävän kaupankäynnin läpinäkyvyyttä markkinatoimijoiden välillä ja vähentää johdannaismarkkinoista aiheutuvaa rahoitusmarkkinoiden systeemiriskiä. Lisäksi taustalla on Euroopan suurimman johdannaismarkkinan Ison-Britannian eroaminen EU:sta.

Maksupalveluita koskevaa lainsäädäntöä päivitettiin mm. uusilla maksutoimeksiantopalveluita ja tilitietopalveluita koskevilla säännöksillä, jotka tulivat voimaan tammikuussa 2018. Kotimaisten joukkolainamarkkinoiden tehostamiseen pyrkivät joukkolainan edustajamallia koskevat lakimuutokset tulivat voimaan vuoden 2017 kesällä.

Kertomusvuonna käynnistettiin valmistelu osakkeenomistajien oikeuksia koskevan muutosdirektiivin edellyttämiksi säädösmuutoksiksi, sijoitusrahastolainsäädännön uudistamiseksi ja rahoitusalan varautumisvelvollissääntelyn tarkistamiseksi. Lisäksi lähdettiin arvioimaan valtion velanhallinnan kehittämistarpeita.

6.4.4 Hallintopolitiikka

Hyvän johtamisen ja hallinnon edistäminen

Ministeriöiden johtamismalleja uudistamalla on tuettu vahvempia valtioneuvostotason poikkihallinnollisia ohjausprosesseja. Samalla on kehitetty (esim. ylimmän johdon johtoryhmävalmennus) ministeriötason johtamisprosesseja sekä niiden työkaluja (esim.

uudistettu johtamissopimusmalli) ja käytäntöjä. Tietojohtamisen vahvistamiseksi koko valtionhallinnossa Valtiokonttoriin on perustettu uusi analysointi- ja raportointipalvelu.

Hallinnon avoimuutta edistettiin osana kansainvälistä 75 valtion Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaa (Open Government Partnership, OGP). Vuonna 2017 on laadittu erityisesti maakuntauudistus huomioiden Avoimen hallinnon tukipaketti. Osana Suomi 100 -demokratiaviikkoja jaettiin Demokratiatunnustukset avoimen hallinnon ja osallistumisen edistämisestä Rikosseuraamusvirastolle ja Espoon keskuksen aluekehittämisryhmälle. Vuoden aikana järjestettiin useita tilaisuuksia, ml. Nuorten ja ikääntyvien osallisuusleiri ja Lapsen oikeuksien ajankohtaispäivä.

Aluehallintovirastot ja maistraatit

Aluehallintovirastot saavuttivat pääosin hyvin vuodelle 2017 asetetut tavoitteet. Kanteluiden (7,2 kk, tavoite 8 kk) ja alkoholilupien (0,6 kk, tavoite 1 kk) keskimääräiset käsittelyaikatavoitteet sekä ympäristö- ja vesilupien (7,1 kk, tavoite 10 kk) mediaanikäsittelyaikatavoitteet saavutettiin. Ympäristö- ja vesilupahakemusten käsittelyaikojen keskiarvotavoitetta (10 kk) ei kuitenkaan saavutettu, toteutunut käsittelyaika oli 11,6 kuukautta.

Maistraatit saavuttivat v. 2017 vain osittain niille asetetut tavoitteet. Lupa-asiat saatiin ratkaistua keskimäärin 1,2 kuukauden tavoiteajassa. Sen sijaan edunvalvonnan määräämisen keskimääräisessä käsittelyajassa (3,4 kk, tavoite 3 kk), yksityisten edunvalvojien vuositilien keskimääräisessä tarkastusajassa (4,1 kk, tavoite 3,8 kk) sekä kuluttajaneuvonnan valtakunnalliseen puhelinneuvonnan palvelutavoitteessa (80,2 %, tavoite 90 % asiakkaista palvellaan) jäätiin tavoitteista.

Kertomusvuonna linjattiin ja käynnistettiin hanke selvityshenkilön ehdotuksen[29] pohjalta maistraattien, Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön ja Väestörekisterikeskuksen tehtävien yhdistämiseksi yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi 2020 alkaen.

Yhteiset palvelut

Laki julkisen hallinnon yhteispalvelulain muuttamisesta tuli voimaan 1.6.2017. Laki yhdenmukaistaa yhteispalvelussa noudatettavia menettelytapoja sekä tuo viranomaisten digitaaliset palvelut ja niiden käytön neuvonnan keskeiseksi osaksi yhteispalvelutoimintaa. Lisäksi laki varmistaa omakustannusperiaatteen toteutumista yhteispalvelusta aiheutuvien kustannusten jaossa ja uudistaa yhteispalvelun ohjausjärjestelmää siten, että valtiovarainministeriön tukena informaatio-ohjauksessa toimii valtioneuvoston asettama yhteispalvelun neuvottelukunta.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) otti palvelutuotannossaan käyttöön ohjelmistorobotiikkaa mm. palvelussuhteen tietojen tarkastuksessa ja

[29] Selvitysmies Jouni Backmanin raportti: Maistraattien uudelleen organisointi.

menotositteiden reitityksessä. Saavutettuja hyötyjä ovat rutiinitehtävistä vapautuminen asiakas- ja palvelutyöhön sekä virheiden väheneminen. Työn tuottavuus parani edellisestä vuodesta 11,6 % ja kokonaistuottavuus 18,4 %. Kaikkien keskeisten suoritteiden (osto- ja myyntilaskut, palkkalaskelmat) hinnat laskivat yli 10 % edellisvuodesta. Valtion virastojen kirjanpidon ja siihen liittyvät taloushallinnon tehtävät siirrettiin Palkeiden lakisääteisiksi tehtäviksi 1.10. alkaen.

Vuonna 2017 toteutettiin Tutkihankintoja.fi -palvelu ja hankintatietojen avoin data. Suomi on ensimmäisenä EU-maana automatisoinut viranomaistietojen tarkastamista hankintojen kilpailutuksessa. Laskuautomaatiota laajennettiin niin, että ostolaskuista 23,4 % (v. 2016: 17,5 %) käsiteltiin automaatiotoiminnallisuuksia hyödyntäen. Täysin automaattisesti käsiteltyjen laskujen osuus oli kuitenkin vasta 7,4 % (v. 2016: 5,1 %).

6.4.5 Valtio työnantajana

Valtion virka- ja työehtosopimus vuosille 2017–2018 tehtiin kilpailukykysopimuksen edellyttämällä tavalla julkisten alojen sisällön mukaisesti. Lomarahan määräaikainen alentaminen 30 % vuosina 2017–2019 ja vuosittaisen työajan pidentäminen 24 tunnilla säännöllisiä työaikoja korottamalla 1.2.2017 lukien on valtiolla toteutettu lähes kattavasti. Sopimukseen ei sisältynyt palkkojen tarkistuksia. Vuositasolla nämä sopimusmuutokset ja kilpailukykysopimukseen liittyvät hallituksen toimet (työnantajamaksujen alennukset) vähentävät virastojen kustannuksia keskimäärin 3,9 %, ja ne on otettu huomioon 127 milj. euron vähennyksinä virastojen v. 2017 toimintamenomäärärahoissa. Lisäksi on jatkettu valtionhallinnon palkkaliukuman rajoittamista (v. 2015: 1,0 % ja v. 2016: 0,0 %).

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

Työhyvinvointi on pysynyt hyvällä tasolla. Henkilöstön työtyytyväisyys oli samalla tasolla kuin edellisenä vuonna ja sairauspoissaolojen vähentyminen jatkui (ks. hallituksen vuosikertomuksen luku 3.2.3). Henkilöstön keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä, 61,8 vuotta, laski kolmella kuukaudella edellisvuodesta. Pidemmällä aikavälillä eläkkeellesiirtyminen on myöhentynyt. Vuonna 2017 henkilöstö siirtyi viisi kuukautta myöhemmin eläkkeelle kuin v. 2012.

Kertomusvuonna käsiteltiin turvallisuusriskien ehkäisemiseen liittyvät muutokset valtion virkamieslakiin ja turvallisuusselvityslakiin. Vuoden 2018 alusta voimaan tulleiden muutosten tavoitteena on estää ennalta tilanteita, joissa virkaan nimitettävällä henkilöllä olisi turvallisuusriskejä aiheuttavia ulkomaansidonnaisuuksia.

Keväällä 2017 eduskunnan käsiteltäväksi annettiin myös hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 77/2017 vp). Esityksessä ehdotetaan, että virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä

koskevaan päätökseen voisi nykytilasta poiketen hakea muutosta valittamalla. Esityksen mukaan valitusoikeutta ei kuitenkaan olisi mm. silloin, kun nimittämistoimivalta on tasavallan presidentillä tai valtioneuvoston yleisistunnolla tai kun päätös koskee nimittämistä enintään kahden vuoden määräajaksi. Hallituksen esitys oli kertomusvuoden lopussa eduskunnan käsiteltävänä.

6.4.6 Kunta- ja maakunta-asiat

Maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelua jatkettiin.[30] Uudistuksessa perustetaan maakunnat, uudistetaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne, palvelut ja rahoitus sekä siirretään maakunnille uusia tehtäviä. Osana tätä muutosta lakkautetaan aluehallintovirastot ja pääosa niiden tehtävistä siirretään uudelle 1.1.2020 alkaen perustettavalle valtion lupa- ja valvontavirastolle (Luova).

Keskeiset hallituksen esitykset sote- ja maakuntauudistuksesta annettiin eduskunnalle maaliskuussa 2017. Laeilla on tarkoitus perustaa uudet maakunnat sekä toteuttaa niiden talous ja hallinto, siirtää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä pelastustoimen järjestämisvastuu maakunnille, toteuttaa omaisuuden ja henkilöstön siirtymäjärjestelyt sekä maakuntien rahoitus ja uudistaa kuntien valtionosuusjärjestelmä. Heinäkuussa hallitus päätti muuttaa aikataulua siten, että uudistus tulee voimaan 1.1.2020. Erityislainsäädännön toimivaltasäännösten muuttamista koskevat hallituksen esitykset on tarkoitus antaa eduskunnalle vuosien 2018 ja 2019 aikana niin, että lait voivat tulla voimaan 1.1.2020. Tähän liittyen hallitus antoi maaliskuussa 2018 eduskunnalle mm. hallituksen esityksen (HE 14/2018 vp) maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Samalla annettiin myös hallituksen esitys (HE 16/2018 vp) laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Maakuntien rahoituslailla annetaan säännökset valtion rahoituksen kokonaistasosta ja kohdentumisesta maakuntakohtaisesti. Kuntien valtionosuusjärjestelmä uudistetaan vastaamaan kunnille jääviä tehtäviä. Maakunnan rahoitus perustuisi ainakin ensivaiheessa ensisijaisesti valtion rahoitukseen. Maakuntien rahoituslakiesitykseen sisältyy kustannusten nousun rajoitin.

Maakuntien resurssiohjaukseen on luotu malli osana julkisen talouden kokonaisohjausta. Tavoitteena on turvata kustannusten hillintä varmistaen samalla rahoitusperiaatteen toteutuminen. Ohjauksen edellyttämän tiedonsaannin ja tiedolla johtamisen edellytysten varmistamiseksi käynnistettiin maakuntatieto-ohjelma.

Osana sote- ja maakuntauudistusta kertomusvuonna on perustettu valtakunnallinen tukipalvelukeskus toimitila- ja kiinteistöpalveluja varten (Maakuntien tilakeskus Oy), ICT-palvelukeskus (Vimana Oy) sekä SoteDigi Oy kehittämään valtakunnallisia asiakas- ja potilastietojärjestelmäratkaisuja sekä muita uusia sosiaali- ja terveydenhuollon

[30] Uudistusta on tarkemmin kuvattu hallituksen vuosikertomuksen kertomusosan luvussa 2.7.

digitaalisia ratkaisuja. Vuonna 2017 perustettu talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Hetli Oy on päätetty lakkauttaa.

Tulevaisuuden kunnan roolia, asemaa ja visiota tulevaisuuden kunnasta v. 2030 hahmotettiin parlamentaarisessa työryhmässä. Työn tulokset esiteltiin helmikuussa 2017 julkaistussa väliraportissa[31]. Työ jatkuu kartoittamalla mm. kuntalain ja pitkän aikavälin kuntapolitiikan muutostarpeet. Osana hanketta tehtiin vuoden 2017 aikana kaksoiskuntalaisuusselvitys[32]. Sen mukaan perustuslaki asettaa reunaehtoja kaksoiskuntalaisuuteen liitettäviin oikeuksiin esim. verotukseen, äänioikeuteen ja vaalikelpoisuuteen liittyen. Osassa kunnallisia palveluja kunnan jäsenyyttä ei kuitenkaan edellytetä, esim. terveydenhuollossa monipaikkaisuus on otettu jo huomioon.

Valtiovarainministeriö käynnisti kertomusvuoden lopussa Kittilän kuntaan poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskevan kuntalain 109 a–c §:n mukaisen selvitysmenettelyn. Selvitysryhmän tehtävänä oli tehdä oikeudellinen arvio Kittilän kunnan hallinnon tilanteesta sekä toimenpide-ehdotukset. Toimenpide-ehdotukset luovutettiin Kittilän kunnalle 27.2.2018.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toimeenpanoa ministeriöissä on jatkettu. Toimenpiteiden toteutus pääosin etenee, mutta valmistelu on monilta osin vielä kesken. Vähentämistoimista merkittävä osa sisältyy laajempiin lainsäädäntöuudistuksiin, esim. henkilö-, posti- ja tavarakuljetusten uudistamiseen. Toimenpiteiden pitkän aikavälin kustannussäästöjen on arvioitu olevan vuositasolla n. 370 milj. euroa koko julkista sektoria koskien.

Osana kuntien, maakuntien ja koko julkisen hallinnon kustannusten karsimista koskevaa hallituksen reformia käynnistettiin selvitystyö kuntien kannustinjärjestelmien rakentamiseksi koskien tilaratkaisuja, digitalisaatiota ja käyttötaloutta. Kuntien tilaratkaisuja koskeva taustaselvitys valmistui helmikuussa 2018[33]. Tilaratkaisujen kannustinjärjestelmän rakentamista jatketaan taustaselvityksen tuottamaan tietoon perustuen vuoden 2018 aikana. Kuntien digitalisaation ja kuntien käyttötalouden kustannusten hillinnän kannustinjärjestelmien valmistelun tueksi on myös käynnistetty tutkimushankkeet.

Digikuntakokeilussa tuetaan kuntia digitalisaatiokehityksessä kokeilujen avulla. Vuonna 2017 käynnistetyissä kokeiluissa kehitetään kuntien ulkoisia ja sisäisiä palveluprosesseja aikaisempaa sähköisemmiksi ja digitaalisemmiksi.

---

31 Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030. Parlamentaarisen työryhmän väliraportti tulevaisuuden kunnasta. Valtiovarainministeriön julkaisuja 9a/2017.

32 Millaista monipaikkaisuutta Suomeen – Selvitys kaksoiskuntalaisuudesta. Valtiovarainministeriön julkaisuja 3/2018.

33 Korhonen ym. Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja 5/2018.

Alkuvuodesta 2017 julkaistiin Kuntien digitalisaatio ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvitys[34], jossa tarkasteltiin digitalisaation avulla saavutettavaa säästöpotentiaalia 21 kunnan palveluprosessin osalta.

6.4.7 Julkisen hallinnon ICT

Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelma (KaPA) päättyi 31.12.2017[35], jolloin ohjelmassa toteutetut sähköisen asioinnin tukipalvelut olivat laajasti käytössä koko julkishallinnoissa. Vuoden lopussa otettiin käyttöön entiset palvelut korvaavat kansalaisen tunnistautumispalvelu (Suomi.fi-tunnistus) ja verkkomaksamisen palvelu (Suomi.fi-maksut). Kansalaisen asiointitili korvattiin Suomi.fi-viestit -palvelulla ja jatkettiin toisen puolesta asioimisen mahdollistavan valtuutuspalvelun (Suomi.fi-valtuudet) käyttöönottoja.

Suomi.fi -palvelut otettiin kertomusvuoden aikana laajaan käyttöön ja vuoden loppuun mennessä oli kuvattu yli 30 000 julkishallinnon palvelua sekä niihin liittyen lähes 100 000 palvelupisteen ja asiointikanavien tiedot 508 eri organisaatiolta. Suomi.fi-tunnistus -palvelussa tehtiin v. 2017 aikana yli 57 milj. tunnistustapahtumaa ja palvelu oli käytössä 635 asiointipalvelussa. Suomi.fi-valtuudet -palvelu oli käytössä 36 organisaatiossa ja 16 eri asiointipalvelussa ja sen avulla toteutettiin maailman ensimmäinen sähköinen toisen puolesta asiointi.

AUTA-hankkeessa kehitettiin toimintamalli tukemaan digitaalisten palveluiden käyttöä. Toimintamalli on tarkoitus ottaa käyttöön pilotoimalla ja vaiheittain eri maakunnissa Väestörekisterikeskuksen tukemana.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittävä työryhmä sai työnsä valmiiksi kertomusvuonna[36]. Työryhmän ehdotusten pohjalta on käynnistetty valmistelu julkisen hallinnon tiedonhallintalaiksi, jossa tiedonhallinnan keskeinen sääntely tulisi koota yhteen yleislakiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta tiedon elinkaarimallin mukaisesti.

Julkisen hallinnon tietovarantojen ja tiedon hyödyntämisen mahdollisuuksia on kehitetty ministeriön asettamassa Yhteinen tiedon hallinta -hankkeessa toteuttamalla selvitys ja kokeilu suurten tiedostojen siirrosta osana Kansallinen palveluväylä -konseptia. Kehitystyön rinnalla on valmisteltu uusia toimintarakenteita sekä henkilötiedon suostumusperusteista hyödyntämistä ns. omadata-periaatteiden mukaisesti.

Kokonaisarkkitehtuurikuvausten yhteisen tallennus- ja jakeluratkaisun arkkitehtuuripankki.fi -sovelluksen käyttöä on laajennettu koko julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurikuvausten laatijoiden palveluksi, myös maakuntauudistuksen valmistelijoiden

---

34 Kantola ym. Kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvitys.

35 Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelma (KaPA) 2014–2017. Loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 7/2018.

36 Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset. Työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 37/2017.

käyttöön. Näin kaikki julkisen hallinnon ei-salassa pidettävää tietoa sisältävät arkkitehtuurikuvaukset on mahdollista koota ja julkaista yhdessä palvelussa.

Valtiovarainministeriön asettama Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden johtoryhmä (VAHTI) on toteuttanut uutta toimintasuunnitelmaa, sen toimintaan osallistuu yli 60 julkisen hallinnon organisaatiota. Vuoden 2017 aikana toteutettiin mm. VAHTI-tietoturvabarometri -kysely, johon osallistui 105 organisaatiota ja yli 8 000 julkisen hallinnon henkilöä. Tulokset julkaistaan kevään 2018 aikana.

6.4.8 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Kestävä kehitys valtion talousarviossa

Vuoden 2018 valtion talousarvioon sisällytettiin ensimmäistä kertaa pääluokkaperusteluihin hallinnonalojen tekstit kestävän kehityksen toteutumisesta. Kestävän kehityksen huomioimista talousarviosta kehitetään edelleen.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Suomen Avoimen hallinnon toimintaohjelmassa parannetaan kansalaisten mahdollisuuksia osallistua julkisen hallinnon päätöksenteon ja kehittämishankkeiden valmistelutyöhön. Siinä huolehditaan osallisuuden esteettömyydestä ja osallisuusmahdollisuuksien saavutettavuudesta. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten lasten ja erityisryhmien, osallisuusmahdollisuuksia vahvistetaan.

6.5 Senaatti-kiinteistöt

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on toimia valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana. Sen tehtävänä on tuottaa valtionhallinnolle sen toimintaa tukevat ja tehokkaat työympäristöt kustannustehokkaasti valtion kokonaisetu huomioiden kestävän kehityksen toimintaperiaatteita noudattaen. Senaatin omaisuus on Suomen valtion omistuksessa ja osoitettu liikelaitoksen omistajahallintaan.

Valtion vuokrajärjestelmän toimivuutta on arvioitu helmikuussa 2018 julkaistussa arviointiraportissa.[37]

Senaatin kokonaistulos 157 milj. euroa ylitti tavoitteena olleen 115 milj. euroa. Keskeisin syy tulosbudjetin ylitykseen oli myyntitoiminnan ennakoitua parempi tulos. Vuoden 2017 aikana Senaatti-kiinteistöt teki 123 kiinteistö- tai kiinteistöyhtiökauppaa, joiden yhteenlaskettu kauppahinta oli 172 milj. euroa. Hyvä tulos ja budjetoitua alhaisemmat korkokulut mahdollistavat panostuksen entistä vahvemmin kiinteistöjensä ylläpitoon. Toimitilasäästöjen toteuttaminen eteni selvästi suunniteltua nopeammin. Vuoden 2017

[37] Vähäkylä ym. Valtion vuokrajärjestelmän toimivuuden arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 21/2018.

aikana sovittiin n. 21 milj. euron uusista vuotuisista säästöistä. Tavoite oli 14 milj. euroa. Tyypillisesti vuokrasopimukset tehdään 1–2 vuotta ennen muuttoa. Vuoden 2017 loppuun mennessä on sovittu yhteensä n. 77 milj. euron säästöistä, joista jo toteutuneita on n. 63 milj. euroa.

Taulukko 42. Tietoa valtion toimitiloista

	2016	2017	Muutos-%
Valtion tilakustannukset, milj. euroa	744	752	+1,1
Vuokrat	590	599	+1,5
Muut tilakustannukset	154	153	-0,7
Valtion tilakustannukset, euroa/htv	10 439	10 575	+2,0
Valtion käytössä olevat tilat yhteensä, milj. m^2	5,55	5,52	-0,7
Toimistotilatehokkuus, htm^2/htv	23,2	22,0	-5,2

Taulukko 43. Liikelaitoksen taloudelliset tunnusluvut

	2015	2016	2017
Liikevaihto, milj. euroa	622	599	621
Liikevaihdon muutos, %	0	-4	3,7
Liikevoitto/-tappio, milj. euroa	162	207	186
Tilikauden tulos, milj. euroa	199	175	157
Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa	370	120	135
Sijoitetun pääoman tuotto, %	5,4	4,7	4,3
Omavaraisuusaste, %	62	62	65
Taseen loppusumma, milj. euroa	4 606	4 663	4 509
Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	77	76	76
Henkilöstö, htv	281	303	320

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 Keva maksaa kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet 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. 2017 oli 6,6 % (v. 2016: 6,7 %). Reaalituotoksi muodostui 6,0 % (v. 2016: 5,6 %). Kymmenen viime vuoden nimellistuottojen keskiarvo on 5,0 % ja reaalituottojen 3,5 %. Nimellistuotto on ollut keskimäärin 2,8 prosenttiyksikköä valtionvelan keskikustannusta korkeampi. Sijoitusten markkina-arvo oli vuoden 2017 päättyessä 19,6 mrd. euroa (v. 2016: 18,8 mrd. euroa). Sijoituksista oli korkosijoituksia 40,0 %, osakesijoituksia 47,5 % ja loppuosa muita sijoituksia sekä johdannaisten vaikutusta. Sijoitussalkun omaisuuslajeista parhaiten tuottivat infrastruktuurisijoitukset (14,8 %) ja muut osakesijoitukset kuin noteeratut osakkeet (14,5 %). Noteerattujen osakkeiden tuotto oli 11,0 % ja likvidien korkosijoitusten 2,0 %.

Taulukko 44. Valtion Eläkerahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	2 620	2 330	2 465
Kulut	356	264	341
Taseen loppusumma	14 709	15 005	15 319
Taseen ulkopuoliset vastuut	761	1 072	1 536
Talousarviosiirrot[1]	-2 263	-1 790	-1 827

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

6.6.2 Rahoitusvakausrahasto

Rahoitusvakausrahasto koostuu talletussuojarahastosta ja kriisinratkaisurahastosta ja sitä hallinnoi Rahoitusvakausvirasto. Talletussuojarahaston tehtävänä on turvata talletuspankkien tallettajien saamisia. Rahastoa kartutetaan talletuspankeilta kerättävillä talletussuojamaksuilla, jotka määräytyvät kunkin pankin korvattavien talletusten määrän ja 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 maksamilla vakausmaksuilla. Kotimaisilta luottolaitoksilta kerättävät vakausmaksut puolestaan siirretään vuosittain yhteiseen rahastoon.

Vuonna 2017 molempia rahastoja kartutettiin ennalta säädettyjen prosessien mukaisesti. Tammikuussa 2017 talletussuojarahastosta siirrettiin varoja n. 19,4 milj. euroa Ruotsin valtiokonttoriin (Riksgälden) Nordea Pankki Suomi Oyj:n sulauduttua ruotsalaiseen emoyhtiöönsä Nordea Bank AB:hen. Siirto vastaa suuruudeltaan pankilta siirtymistä edeltäneen 12 kuukauden aikana kerättyjä talletussuojamaksuja ja perustuu talletussuojadirektiivissä säädettyyn ETA-alueella tehtävään yhteistyöhön. Kumpaakaan rahastoa ei ollut tarve käyttää kriisinhoitoon tai tallettajien suojaamiseen, eikä rahastoille ollut tarpeen hankkia lisärahoitusta.

Taulukko 45. Rahoitusvakausviraston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	137	153	161
Kulut	76	112	122
Taseen loppusumma	137	122	147
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot[1]	0	0	0

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 46. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Demokratian muutos ja osallistumistavat	Nuorten yhteiskunnalliset tietotaidot ja vaikuttamisen halu eriytyvät koulutuksen mukaan. Koulu on keskeinen, vaikka ei ainoa areena osallistumismahdollisuuksien lisäämiseen. Monet nuoret kokevat kansalaispätevyytensä puutteelliseksi. Uusissa opetussuunnitelmien perusteissa ja opetussuunnitelmatyössä vastataan näihin haasteisiin. Kulttuuriin osallistumisessa ja kulttuuripalvelujen käytössä on eroja mm. koulutustason sekä sosiaalisen ja taloudellisen aseman sekä arvojen ja arvostusten perusteella. Väestörakenteen erilaistuminen uhkaa lisätä eroja osallistumisen määrässä ja tavoissa. Kulttuuria aktiivisesti kuluttavat tulevat vaativammiksi, kulttuuriin vähän osallistuvien osallistumisen turvaaminen edellyttää erityishuomiota ja -toimia. Kulttuurin harrastus- ja osallistumiskustannusten kurissa pitäminen on tärkeää.
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys	Väestörakenteen muutos vaikuttaa merkittävästi 0–29-vuotiaiden nuorten osuuteen kuntien koko väestöstä. Ennusteen mukaan v. 2024 nuorten osuus kunnan koko väestöstä vaihtelee alle 16 prosentista yli 45 prosenttiin. Ennusteen mukaan valtaosa nuorista asuisi maan läntisissä kunnissa sekä suurimmilla opiskelupaikkakunnilla. Nuorten väestörakenteessa tapahtuneet muutokset vaikuttavat nuorille suunnattujen palvelujen toimeenpanoon niin julkisella sektorilla kuin kansalaistoiminnassa.
Eriarvoistuminen	Eriarvoistumiskehityksen vuoksi kritiikki kulttuurin julkisen tuen kohdentumisesta liiaksi ennestään hyvinvoiville väestöryhmille voi kasvaa. Taiteen ja kulttuurin julkisen rahoituksen legitimiteetti säilyy, jos riittävän suuri osa väestöstä kokee taiteen ja kulttuurin itselleen merkitykselliseksi. Työtä, koulutus- tai harjoittelupaikkaa ilman olevien nuorten asenteet ovat muita nuoria pessimistisemmät, tyytyväisyys elämään ja luottamus yhteiskuntaan on heikompaa.
Teknologinen murros	Monet luovat alat (mm. peliala) ovat digitaalisia tai digitaalisuutta hyödyntäviä kasvualoja. Uusien liiketoimintamahdollisuuksien realisoiminen edellyttää, että elinkeino- ja muiden politiikka-alueiden toimet tukevat niitä. Digitaalisuuden vaikutus kulttuurin ja luovan alan jakeluun on paikoin huomattava (esim. musiikkiteollisuus). Digitaalinen toimintaympäristö, ml. sosiaalinen media, on laajentanut ja monipuolistanut nuorten tapaa harrastaa, vaikuttaa, osallistua ja kommunikoida. Nuorisotyön palvelut ja vaatimukset myös digitaalisessa ympäristössä ovat kasvaneet samalla kun yksilön ja nuorten ryhmien kasvokkain kohtaamisen tarve on säilynyt. Nämä muutokset ovat haastaneet nuorisotyön toimimaan uusissa ympäristöissä.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Tampereen yliopistojen yhdistymisestä Tampereen yliopisto -nimiseksi säätiöyliopistoksi säädettiin yliopistolain muutoksella. Uusi yliopisto aloittaa 1.1.2019.
- Yhteisiä korkeakoulukonserneja valmisteltiin myös Lappeenrannan ja Lahden alueen korkeakoulujen yhteistyönä sekä Lapin korkeakoulujen yhteistyönä.
- Korkeakoulujen opetusyhteistyömahdollisuuksia laajennettiin yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muutoksilla. Korkeakoulun tulee edelleen tarjota pääosa kunkin tutkinnon opetuksesta itse, mutta korkeakoulu voi hankkia oman opetuksensa korvaavaa opetusta toiselta kotimaiselta yliopistolta tai ammattikorkeakoulu-lta.

7.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 47. Toimintaympäristön ja toimialan riskit[38]

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Osaamistason rapautuminen, tieteen tason lasku, kulttuurin saatavuuden heikkeneminen ja sosiaalisen koheesion heikkeneminen	Suomen menestys ja hyvinvointi perustuvat luovuuteen, osaamiseen, kansalaisten keskinäiseen luottamukseen ja toimivaan kansalaisyhteiskuntaan.	Koulutus- ja osaamistasoa nostavat uudistukset varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon vahvistaminen koulutuksessa, kulttuurissa, nuorisotoimessa ja liikunnassa, jatkuvan oppimisen valmiuksien ja edellytysten turvaaminen sekä panostukset tutkimukseen.
Digitaalinen toimintaympäristö	Toimialaan vaikuttavat syvällisesti digitaalisen tiedon määrän nopea kasvu, tiedon yhdistämisessä, hyödyntämisessä ja säilyttämisessä välttämättömän infrastruktuurin kehittämisen tarve, ekosysteemeille tyypillisen keskinäisriippuvuuden lisääntyminen sekä ihmiskeskeisten, osallistavien toimintatapojen vahvistuminen. Digitaalista toimintaympäristöä koskevasta EU-lainsäädännöstä saattaa aiheutua epäsuotuisia seurauksia kansalliselle lainsäädännölle.	Vahvistetaan tieto-osaamista ja monipuolisia lukutaitoja (kaikki koulutusasteet, väestön omaehtoinen toiminta). Digitaalista infrastruktuuria sekä toimintaprosesseja ja -tapoja uudistamalla turvataan tiedon kertyminen ja luotettavuus, sujuvoitetaan tietovirtoja, parannetaan valmiuksia tiedontuotannon ja -siirron automatisointiin ja monipuolistetaan tiedon hyödyntämistä sekä yksilöiden ja yhteiskunnan tarpeisiin vastaavien palveluiden kehittymistä. Vaikutetaan EU:ssa Suomen kannalta myönteisten lainsäädäntöratkaisujen syntymiseen.
Rahapelitoiminnan tuottojen väheneminen	Liikunnan, kulttuurin ja nuorison valtionrahoituksesta merkittävä koostuu rahapelitoiminnan tuotoista. Rahapelitoiminnan tuotot ovat tärkeitä myös tieteelle, erityisesti tieteen hyväksi toimivien ja tiedettä tukevien, valtion suoran budjettirahoituksen ulkopuolella olevien toimijoiden rahoittamisessa.	Veikkaus Oy:n asema ja sen rahoituksen kohdentuminen nykyisten jakosuhteiden mukaan on turvattava. Valtionavustettavia tahoja rohkaistaan monipuolistamaan rahoituspohjaansa kumppanuuksien ja varainhankinnan kautta. Otetaan aiempaa selkeämmin tieteen valtionavustuksissa rahoitettavan toiminnan vaikuttavuus ja rahoituspohjan koostumus huomioon.
Hallinnonalan ja toimialan ohjaus	Toimivien ohjausjärjestelmien avulla varmistetaan hallinnonalan strategisten tavoitteiden saavuttaminen.	Ohjauskäytännöt arvioidaan ja kehitetään niitä strategisuuden ja vaikuttavuuden näkökulmista.

7.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 48. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Koulutus- ja tiedepolitiikka		
Varhaiskasvatukseen osallistuvien alle 4-vuotiaiden lasten määrä kasvaa nykyisestä.	Välttävä	Vuonna 2016 varhaiskasvatukseen osallistui 38,8 % alle 4-vuotiaista lapsista (v. 2015: 38,4 %). (Tilastokeskus, Kela)

38 Opetus- ja kulttuuriministeriön riskit tulossuunnitelmassa 2018.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kaikki perusasteen päättävät aloittavat perusasteen jälkeiset opinnot.	Erinomainen	Vuonna 2016 perusopetuksen päättäneistä 52,7 % sijoittui lukiokoulutukseen (v. 2015: 52,5 %). (Tilastokeskus) Vuonna 2016 ammatilliseen koulutukseen sijoittui 44,5 % perusopetuksen päättäneistä hakijoista (v. 2015: 44 %). Tutkintoon johtavaan koulutukseen sijoittuneiden osuus (42,5 %) kasvoi, kun taas valmentaviin koulutuksiin sijoittuneiden osuus (2 %) pieneni edellisvuodesta. Opiskelijavalintojen kehittämisen ja parantuneen ohjauksen myötä lähes kaikille perusopetuksen päättäneille hakijoille pystyttiin turvaamaan opiskelupaikka toisen asteen koulutuksessa. Opetushallituksen yhteishakutilastojen perusteella näyttää siltä, että perusopetuksen päättäneiden sijoittuminen toisen asteen koulutukseen on ollut edelleen v. 2016 ja 2017 erinomaista.
Puolet uusista ylioppilaista jatkaa opintojaan samana vuonna.	Tyydyttävä	Vuonna 2016 välittömästi ylioppilastutkinnon suorittamisen jälkeen jatko-opintoihin siirtyi 29,3 % (v. 2015: 31,9 %). (Tilastokeskus: Koulutukseen hakeutuminen) Vuonna 2015 ylioppilastutkinnon suorittaneista 58,9 % jatkoi vuoden kuluessa valmistumisesta jatko-opintoihin (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 (v. 2015: 26,0 vuotta) että yliopistoissa (v. 2015: maisterin tutkinnot 28,0 vuotta, tohtorin tutkinnot 35,2 vuotta) viime vuosina ennallaan. Tällä hallituskaudella tehtyjen toimenpiteiden vaikutus on nähtävissä vasta pidemmällä aikavälillä.
Koulutuksen läpäisyä parannetaan kaikilla koulutusasteilla.	Erinomainen	Lukiokoulutuksen läpäisyaste on pysynyt lähes ennallaan. Opiskelijoista 80,5 % suoritti lukion oppimäärän korkeintaan 3,5 vuodessa vuoden 2015 tietojen mukaan (v. 2014: 80,6 %). (Tilastokeskus)
	Hyvä	Ammattikorkeakoulututkinnon 5 vuodessa suorittaneiden osuus on kasvanut hyvin: v. 2013: 53,3 %, v. 2014: 55,1 %, v. 2015: 55,7 % ja v. 2016: 55,8 % läpäisi koulutuksen. Yliopistoissa 7 vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää: v. 2014: 48,2 %, v. 2015: 48,5 % ja v. 2016: 49,8 %. (Tilastokeskus: Opintojen kulku)
	Hyvä	Ammatillisessa peruskoulutuksessa enintään kolmessa vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuus on parantunut merkittävästi viime vuosina. Läpäisyaste oli v. 2013 62,4 %, v. 2014 64,0 % ja v. 2015 66,5 %. Läpäisyn arvioidaan parantuneen edelleen vuosina 2016 ja 2017.
Tieteen taso nousee.	Hyvä	Tieteen tila 2016 -raportin[39] mukaan Suomen tieteen taso on vakaa ja maailman keskitason yläpuolella.
Riittävä ja kannustava opintotuki, jolla edistetään suunnitelmallista ja päätoimista opiskelua ja opintoaikojen lyhenemistä.[40]	Hyvä	Opintotuki ja asumistuki turvaavat yhdessä 1.8.2017 lukien aiempaa paremmin päätoimisen opiskelijan toimeentulon. Keskimääräinen opintotuki (opintoraha ja opintolaina) nousi 7,8 % ja asumisen tuki yksin asuvilla 195 eurosta 287,59 euroon kuukaudessa. Lisäksi 1.1.2018 lukien lasta huoltava opiskelija on oikeutettu huoltajakorotukseen ja vanhempien tulot eivät vähennä itsenäisesti asuvan täysi-ikäisen toisen asteen opiskelijan opintorahaa.

39 Tieteen tila 2016. Suomen Akatemia. Seuraava Tieteen tila -raportti valmistuu 2018.

40 Valtion talousarvion 2017 lukuperustelut.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Kulttuuripolitiikka		
Taiteellisen ja muun luovan työn tekemisen edellytykset parantuvat sekä tuotannon ja jakelun muodot monipuolistuvat.	Tyydyttävä	Valtion taiteilijatuen peruselementit (mm. taiteilijoiden apurahojen määrä ja koko) pysyivät entisellä tasolla. Kirjailijoille, kuvittajille ja säveltäjille maksettava lainauskorvaus nousi pohjoismaiselle tasolle (15,6 milj. euroon aiemmasta 9,3 milj. eurosta). Kulttuuriammateissa toimivien työllisyys on heikentynyt (v. 2016 edellisvuodesta 4 %). Taiteenaloista heikoimmassa asemassa ovat visuaaliset taiteet, ja niitä tuettiin siksi uudenlaisilla tukimuodoilla. Kulttuurin aloista pelialan taloudellinen merkitys kasvaa voimakkaasti. Luovat alat sisällytettiin hallituksen kasvu- ja työllisyyspaketteihin.
Osallisuus kulttuuriin lisääntyy ja eri väestöryhmien erot osallistumisessa kaventuvat.	Hyvä	Käynnit kulttuurikohteissa ovat lisääntyneet. Museokäyntejä oli v. 2017 jo yli 7 milj. (v. 2016: yli 6,5 milj. käyntiä). Museokortin käyttöönotto on osaltaan lisännyt käyntejä. Erityisrahoitusta on suunnattu hankkeisiin, joilla kavennetaan väestöryhmien eroja kulttuuriosallistumisessa. Taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden parantamisen kärkihanke on väliarvioinnin mukaan onnistumassa pääosin tavoitteiden mukaisesti.
Kulttuurin perusta on vahva ja elinvoimainen.	Tyydyttävä	Kulttuurin infrastruktuuri ja perusrakenteet säilyivät ennallaan. Teattereita, orkestereita ja museoita koskevaa valtionosuusjärjestelmästä valmisteltiin uudistusehdotus, jossa järjestelmään lisättäisiin eri tavoin joustavuutta. Myös toimialan valtionavustuskäytännöt kehittyvät samassa tarkoituksessa. Kulttuuriperintöaineiston digitalisoinnin myötä niiden saatavuus ja käyttö on lisääntynyt tuntuvasti.
Liikuntapolitiikka		
Liikunnallinen elämäntapa yleistyy.	Hyvä	Laaja-alaisesti koko väestöön ja vähän liikkuviin ihmisiin kohdistuvia toimenpiteitä toteutettiin menestyksekkäästi erityisesti valtakunnallisten liikunnanedistämisohjelmien avulla. Liikkuvan koulun varhaisvuosiin kohdistuvassa Ilo kasvaa liikkuen -toiminnassa oli mukana n. puolet Suomen varhaiskasvatuksesta (n. 1 600 varhaiskasvatusyksikköä 150 kunnasta). Liikkuva koulu -ohjelman perusasteen toiminnassa oli mukana n. 90 % Suomen oppilaista ja kunnista sekä toisen asteen kokeilutoiminnassa n. 100 oppilaitosta (50 kokeiluhanketta). Edellä mainituissa määrällisissä tavoitteissa onnistuttiin erinomaisesti. Sen sijaan suositusten mukaiseen liikkumisen määrään on vielä matkaa kaikissa ikäryhmissä. Esimerkiksi peruskouluikäisistä vain n. 30 % saavutti liikuntasuositukset. Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman avulla edistettiin erityisesti vähän liikkuvan työikäisen väestön fyysisen aktiivisuuden lisäämistä. Ohjelmaa toteutettiin yht. yli 100 kunnan alueella kattaen n. 80 % Suomen väestöstä.
Liikunta on yhdenvertaisesti saavutettavissa.	Hyvä	Suomen liikuntapaikkaverkosto on entisestään kasvanut ja monipuolistunut. Rekisteröityjä liikuntapaikkoja on n. 37 000, joista kunnat omistavat n. 75 % (www.liikuntapaikat.fi). Liikuntapaikkarakentamista avustettiin v. 2017 yht. 34,9 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.
Liikunta ja urheilu lisäävät osallistumista.	Hyvä	Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen ja niiden jäsenjärjestöjen toimintaan osallistuu n. 1,1 milj. suomalaista, joista 650 000 on alle 18-vuotiaita. Yleisavustuksia myönnettiin 40,5 milj. euroa 128 valtakunnallisen liikuntajärjestön toimintaan. Seuratoiminnan kehittämistuen (seuratuki) avulla mahdollistetaan lasten ja nuorten liikunnan matalan harrastuskynnyksen toimintaa. Seuratukea jaettiin 160 kunnan alueelle kattaen

Tavoite	Arvosana	Perustelut
		n. 90 % Suomen asukkaista. Lähiliikuntaa edistettiin (n. 30 % avustettavista hankkeista) tyypillisesti tuomalla toiminta lähikouluille, kehittämällä kaupunginosatoimintaa sekä ohjaamalla harrastusryhmiä myös haja-asutusalueilla. Harrastuskustannuksien hillitseminen (40 %), perheliikunnan kehittäminen (30 %), liikunnan drop out -ilmiön vähentäminen (33 %), maahanmuuttajalasten ja -nuorten liikuntamahdollisuuksien lisääminen (25 %) sekä erityisliikkujien harrastusmahdollisuudet (10 %) olivat keskeisiä seuratoiminnan kehittämisen kohteita. Maahanmuuttajien kotouttamiseen liikunnan avulla jaettiin kunnille ja vastaanottokeskustoiminnan järjestäjille avustusta 1,3 milj. euroa 48 hankkeelle. Erityiskohderyhminä v. 2017 olivat naiset ja tytöt sekä vaikeimmin tavoitettavat ryhmät. Hankkeet ovat pääosin olleet matalan kynnyksen liikuntatoimintaa ja avointa niin maahanmuuttaja- kuin kantaväestölle. Seurannan perusteella voidaan todeta, että liikunnan tuoman hyvinvoinnin lisäksi hankkeilla on ollut vaikutusta maahanmuuttajien integroitumiseen paikalliseen liikuntatoimintaan ja yhteisöön. Lisäksi harrastustoiminnalla on ollut merkitystä syrjäytymisen ehkäisyssä ja vähentämisessä, osallisuuden lisääntymisessä, ennakkoluulojen, rasismin ja väkivallan vähentymisessä, kielen oppimisessa, arjen rutiinien löytämisessä ja työllistymisessä.
Nuorisotyö ja -politiikka		
Nuorten osallisuus lisääntyy ja vaikuttamismahdollisuudet monipuolistuvat.	Hyvä	Hieman yli puolet nuorista kokee yhteenkuuluvuutta yhteiskuntaan, tosin koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevat nuoret muita vähemmän. (Nuorisobarometri) Osallisuutta on vahvistettu säädöksissä (nuorisolaki, kuntalaki, perusopetuslaki).
Nuorten elämänhallintataidot ja kokemus yhteisöllisyydestä vahvistuvat.	Hyvä	Valtaosa (90 %) nuorista kokee elämän olevan hallinnassaan ja heillä on edes yksi läheinen ystävä. (Nuorisobarometri)
Nuorten harrastus- ja toimintamahdollisuudet ovat tasavertaisesti saavutettavissa.	Välttävä	Nuorista 35 % on jättänyt harrastuksen aloittamatta rahan puutteen vuoksi. (Nuorisobarometri) Lasten ja nuorten harrastustoimintaa avustetaan valtion toimesta, mutta tuella ei ole kyetty turvaamaan heikommassa asemassa olevien lasten ja nuorten harrastamismahdollisuuksia.[41]
Nuorten kokemukset yhdenvertaisuudesta, tasa-arvosta ja oikeuksiensa toteutumisesta vahvistuvat ja nuorten kasvu- ja elinolot paranevat.	Hyvä	Syrjintää kokeneiden nuorten määrä on laskussa ja optimistisesti omaan tulevaisuuteensa suhtautuvien määrä on hiukan nousussa. (Nuorisobarometri) Nuorten työttömien määrä on hieman laskussa.

41 Selvitys valtionhallinnon toimenpiteistä lasten ja nuorten harrastustoiminnan edistämiseksi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2018:1.

7.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

7.4.1 Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö

Hallitus linjasi keväällä 2017 osana kannustinloukkujen purkamista, että varhaiskasvatusmaksuja alennetaan pieni- ja keskituloisilta sekä perheiltä, jolla on useampi lapsi varhaiskasvatuksessa. Arvion mukaan muutoksen myötä nollamaksuluokkaan siirtyisi n. 6 700 perhettä. Maksujen alenemisen arvioidaan lisäävän varhaiskasvatukseen osallistumista 5 900 lapsella vuoteen 2021 mennessä. Uusi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki tuli voimaan 1.1.2018.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutettiin maahanmuuttajien kotouttamisen edistämiseksi ja vaikeasti vammaisten koulutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Vuoden 2018 alusta voimaan tulleen lain perusteella kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnetään 100 % valtionosuus sellaisen koulutuksen järjestämiseen, joka on hyväksytty opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Laki mahdollistaa myös enintään 80 % valtionosuuden myöntämisen sellaisen kansanopiston ylläpitäjälle, jonka pääasiallinen koulutustehtävä on vaikeasti vammaisille järjestettävä koulutus.

Kertomusvuonna valmisteltiin hallituksen esitys toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa. Vuoden 2018 voimaan tulleella lailla (1134/2017) mahdollistetaan 2 200 koululaisen kielikokeilu, johon osallistuvien perusopetuksen oppimäärään ei kuuluisi toisen kotimaisen kielen oppimäärää. Kokeilulupa myönnettiin hakemuksesta maaliskuussa 2018 viidelle koulutuksen järjestäjälle (kahdeksan koulua). Kielikokeiluun voi osallistua yht. 452 oppilasta. Yleisin tarjottava kieli on venäjä, mutta valittavaksi tarjotaan myös espanjaa, ranskaa ja saksaa.

Kertomusvuonna valmisteltiin hallituksen esitys (HE 20/2017 vp), jolla tarkennettiin säännöksiä lukion erityisen koulutustehtävän ja sitä koskevan rahoituksen myöntämisestä. Muutos selventää erityisen koulutustehtävän asemaa koulutusjärjestelmässä. Osalle lukiokoulutuksen järjestäjistä voidaan määrätä valtakunnallinen kehittämistehtävä, mikä velvoittaa kehittämään ja levittämään opetuspainotuksen mukaisia toimintamalleja myös muihin lukioihin sekä edistää lukiokoulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen sekä muiden erityisen koulutustehtävän alaan liittyvien toimijoiden yhteistyötä. Muutoksen tavoitteena on myös entistä läpinäkyvämpi ja yhdenvertaisempi rahoitusjärjestelmä. Laki lukiolain muuttamisesta tulee voimaan elokuussa 2018 ja rahoituslain muutokset vuoden 2019 alusta.

7.4.2 Lukiouudistus

Kertomusvuonna valmisteltiin lukiouudistusta, jonka tavoitteena on lisätä lukiokoulutuksen vetovoimaa yleissivistävänä jatko-opintokelpoisuuden ja -kykyisyyden tuotta-

vana koulutusmuotona, vahvistaa koulutuksen laatua ja oppimistuloksia sekä sujuvoittaa siirtymistä korkea-asteen opintoihin. Lukiolakia koskeva hallituksen esitys (HE 41/2018 vp) annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2018.

7.4.3 Ammatillinen koulutus

Ammatilliseen peruskoulutukseen kohdistettiin v. 2017 hallitusohjelman mukainen 190 milj. euron säästö. Koulutuksen järjestäjät saattoivat itse valita toiminta-alueidensa kannalta tarkoituksenmukaisimmat keinot säästön aikaansaamiseksi. Koulutuksen järjestäjät sopeuttivat toimintaansa vähentyneeseen määrärahatasoon pääosin opiskelijakohtaisia kustannuksia alentamalla. Opiskelijamäärää vähennettiin vain reilulla 3 000 opiskelijalla. Mikäli säästö olisi toteutettu kokonaan volyymia pienentämällä, opiskelijamäärävähennys olisi ollut n. 18 400. Koulutuksen järjestäjät uudistivat etupainotteisesti toimintaprosessejaan ja oppimisympäristöjään. Koulutukseen hakeutumisprosesseja, aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja opetusjärjestelyjä tehostamalla opiskelijamääräkapasiteetti saatiin aiempaa tehokkaampaan käyttöön.

Säästö vaikutti ennakoitua vähemmän nuorille kohdennettuun koulutustarjontaan. Kevään 2017 yhteishaussa tarjottiin 1 770 aloituspaikkaa vähemmän kuin edellisenä vuonna, mutta myös perusopetuksen päättävä ikäluokka pieneni 800 henkilöllä. Ammatillisessa koulutuksessa oli tarjolla paikkoja 75 prosentille perusopetuksen päättävästä ikäluokasta, mutta koulutuksen saatavuudessa oli alueellisesti suurta vaihtelua. Osin maakuntien välisiin eroihin on kuitenkin tarkoituksenmukaisia selityksiä, kuten esim. lukiokoulutuksen tarjonnan ja vetovoiman vaihtelut.

Perusopetuksen keväällä 2017 päättäneistä hakijoista ammatilliseen tai lukiokoulutukseen tuli valituksi 99,4 %. Lokakuussa 2017 ilman koulutuspaikkaa jääneitä perusopetuksen päättäneitä hakijoita oli vain n. 350. Opiskelijavalintojen kehittämisen ja parantuneen ohjauksen myötä lähes kaikille perusopetuksen päättäneille hakijoille pystyttiin järjestämään opiskelupaikka toisen asteen koulutuksessa.

Eduskunnalle annettiin keväällä 2017 selvitys[42] ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavan koulutuksen toimeenpanosta ja vaikuttavuudesta. Selvityksen mukaan koulutus on vastannut sille asetettuja tavoitteita ja pystynyt vastaamaan erilaisten koulutukseen osallistuvien henkilöryhmien osaamistarpeita. Koulutuksella on myös pystytty edistämään ammatillisen koulutuksen läpäisyä.

Maahanmuuttajien ammatilliseen koulutukseen kohdennettiin 21 milj. euron lisärahoitus, jolla koulutuksen aloitti n. 3 000 henkilöä. Nuorten aikuisten osaamisohjelmassa jaettiin 20 milj. euroa vailla toisen asteen tutkintoa olevien 20–29-vuotiaiden kouluttamiseen. Ohjelmassa aloitti n. 2 000 henkilöä.

---

42 Eduskunnalle annettu selvitys perustui Opetushallituksen toteuttaman kyselyn tuloksiin. Salonsaari & Aunola: Valmasta vauhtia. Tilannekatsaus ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavan koulutuksen (Valma) toimeenpanosta ja vaikuttavuudesta syksyllä 2016. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2017:8.

Opetus- ja kulttuuriministeriö päätti uusista vuoden 2018 alusta voimaan tulevista ammatillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvista. Lupa myönnettiin 149 koulutuksen järjestäjälle, joista kolme on uusia toimijoita. Lisäksi 17 koulutuksen järjestäjän toiminta jatkuu siirtymäkauden ajan. Yhtään lupaa ei peruutettu muuten kuin järjestäjän hakemuksesta järjestäjien kesken tapahtuvien fuusioiden johdosta. Järjestämislupien lähtökohtana oli koulutuksen järjestäjien olemassa oleva toiminta, joten uudet järjestämisluvat eivät aiheuta merkittäviä muutoksia koulutuksen järjestäjien tarjontaan. Uudistuksen yhteydessä on varmistettu, että koulutuksen järjestäjillä on taloudelliset toimintaedellytykset toiminnalleen vuoden 2018 alusta lukien. Saatujen selvitysten perusteella taloudellisten edellytysten seurantaa on kuitenkin joidenkin järjestäjien osalta edelleen tarpeen jatkaa.

Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenne on uudistettu. Tutkintojen määrä vähenee asteittain vuoteen 2019 mennessä 351 tutkinnosta 164 tutkintoon (ammatillisia perustutkintoja 43, ammattitutkintoja 65 ja erikoisammattitutkintoja 56). Tutkintojen määrä puolittuu, mutta opiskelijan mahdollisuudet yksilöllisiin valintoihin tutkinnon sisällä kasvavat huomattavasti. Tutkinnoista rakennetaan laaja-alaisempia kokonaisuuksia, joiden sisällä voi erikoistua eri toimialojen eritystarpeiden mukaisesti.

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuutta selvittäneessä hankkeessa[43] tuotettiin tietoa osaamisperusteisuuden toteutumisesta sekä sitä edistävistä ja estävistä tekijöistä tulevaisuutta ennakoiden. Arvioinnin mukaan ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat edenneet osaamisperusteisuuden toimeenpanossa reformin tavoitteen suuntaisesti, mutta kehitettävää on edelleen. Uudistus tuo ammatillisen koulutusta lähemmäs työelämää, tiivistää työelämän ja koulutuksen järjestäjien välistä yhteistyötä ja lisää opiskelijoiden mahdollisuuksia aiempaa yksilöllisempiin opintoihin. Samalla se luo paineita työelämälle ja koulutuksen järjestäjille tarjota aiempaa enemmän työssäoppimispaikkoja, joustavoittaa toimintaa sekä uudistaa opetushenkilöstön työtä ja osaamista. Osaamisperusteisuuden toimeenpanoa ovat kuitenkin jossain määrin haitanneet samanaikaisesti toteutetut ammatillisen koulutuksen säästöt. Kriittisenä reformin onnistumisen kannalta pidetään rahoitusjärjestelmän kykyä turvata osaamisperusteisen koulutuksen laadukas toteuttaminen ja estää haitalliset ilmiöt, kuten osaamisen kapeaalaistuminen, osaamisvaatimusten madaltuminen ja suoritetehtailu.

7.4.4 Korkeakoulutus ja tutkimus

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio vuoteen 2030 *Ehdotus Suomelle – Suomi 100+*[44] julkistettiin kertomusvuonna ja vision toimeenpanon tiekartan valmistelutyö käynnistettiin. Tavoitteena on mm., että vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaisi korkeakoulututkinnon ja tutkimus- ja kehittämistoimintaan panostettaisiin yhteiskunnassa nykyistä huomattavasti enemmän. Avoimuus, joustavuus ja opiskelijalähtöisyys

43 Korpi ym. Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 85/2017.

44 Taustamuistio visiotyölle

tuottaisivat uudenlaista osaamista ja jatkuvan oppimisen mahdollistavaa korkeakoulutustarjontaa olisi enemmän ja uudessa muodossa tarjolla korkeakouluissa.

Opettajankoulutusfoorumi valmisteli mm. opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen kehittämisohjelman, jonka strategiset linjaukset määrittävät suunnan suomalaiselle opettajankoulutukselle ja uranaikaiselle osaamisen kehittämiselle. Toimeenpanoa tuettiin 15 milj. euron rahoituksella opettajankoulutuksen kehittämishankkeisiin painopisteinä opettajien ammatillisen osaamisen kehittämisen koulutuspolut, digitalisaation edistäminen ja opettajankoulutuksen sisällöllinen ja menetelmällinen kehittäminen.

Yliopistot ja ammattikorkeakoulut perivät 1.8.2017 alkaen lukuvuosimaksuja EU:n ja ETA-maiden ulkopuolisilta opiskelijoilta korkeakoulututkintoon johtavassa vieraskielisessä koulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti työryhmän lukuvuosimaksujen käyttöönoton seurantaa ja arviointia varten. EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien uusien opiskelijoiden määrä vähentyi kertomusvuonna arviolta 40 % verrattuna edelliseen vuoteen.

Ammattikorkeakouluilla ja yliopistoilla on ollut keväästä 2016 lähtien velvollisuus varata osa paikoista ensimmäistä korkeakoulupaikkaa hakeville. Uudistus ei vielä ole ehtinyt vaikuttaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden mediaani-ikään. Vuosina 2016 ja 2017 korkeakoulut ovat varanneet paikkoja niin vähän, että tällä ei ole juuri ollut vaikutusta ensimmäistä paikkaansa hakevien osuuteen valituissa. Yliopistojen maisteritutkinnon seitsemässä vuodessa ja ammattikorkeakoulututkinnon viidessä vuodessa suorittaneiden osuus on kuitenkin hieman kasvanut. Opiskelijavalintoja uudistetaan edelleen 2018–2020. Korkeakoulujen kanssa on sovittu pääsykokeiden muuttamisesta 2018 mennessä sellaisiksi, etteivät ne edellytä pitkää valmistautumista ja vuoteen 2020 mennessä taide-, kulttuuri- ja liikunta-aloja lukuun ottamatta pääosa (yli puolet) opiskelijoista valitaan ylioppilastutkinnon arvosanojen ja ammatillisten perustutkintojen perusteella. Loput valitaan pääsykokeiden ja toisaalta esim. avoimessa korkeakouluopetuksessa suoritetun perusteella.

Maahanmuuttajien koulutuspolkuja ja työllistymistä on nopeutettu maahanmuuton vastuukorkeakoulutoiminnalla. Vastuukorkeakoulut kehittävät ohjaus- ja neuvonta- sekä osaamisen tunnistamisen palveluita korkeakoulutetuille ja korkeakoulukelpoisille maahanmuuttajille. Uusina toimijoina mukaan liittyivät v. 2017 Karelia-ammattikorkeakoulu ja Oulun ammattikorkeakoulu sekä Turun ja Helsingin yliopistot aiemmin jo toimintaa toteuttaneiden Metropolia ammattikorkeakoulun ja Jyväskylän yliopiston rinnalle.

Tutkimus- ja innovaationeuvosto (TIN) päätti visiosta ja tiekartasta vuoteen 2030. Vision mukaan Suomi on vuonna 2030 vetovoimaisin ja osaavin kokeilu- ja innovaatioympäristö. Tiekartan painopisteitä ovat osaamispohjan varmistaminen, osaamisalustojen ja kasvuekosysteemien kehittäminen sekä kansainvälisyys laadun ja vaikuttavuuden edellytyksenä.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistymiselle valmisteltiin linjaukset[45] ja linjauksille valmisteltiin toimeenpano-ohjelma. Tavoitteena on, että Suomessa on v. 2025 aidosti kansainvälinen korkeakouluyhteisö ja tieteelliseen laatuun perustuvaa kansainvälistä vetovoimaa. Linjauksissa on seitsemän toimenpidekokonaisuutta, joista osa on jo käynnistetty.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa tutkimus- ja innovaatiotoimijoiden kanssa datanhallinnan ja laskennan tutkimusinfrastruktuurien kehittämisohjelman vuosina 2017–2021. Kehittämisohjelmassa investoidaan n. 35 milj. euroa datanhallinnan ja laskennan infrastruktuureihin sekä niihin liittyviin palveluihin. Kehittämisohjelman aikana uudistetaan CSC – Tieteen tietotekniikan keskus Oy:n infrastruktuureja painottaen datanhallinnan merkitystä sekä vahvistetaan laskennan ja datanhallinnan vaatimaa osaamispohjaa.

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen asiakirjallisen aineiston digitoinnista ja arkistoinnista vain sähköisenä. Periaatepäätös sisältää toimenpiteet Suomen julkishallinnon digitalisoinnin edistämiseksi ja asiakirjallisen aineiston saatavuuden ja käytettävyyden turvaamiseksi. Periaatepäätöksen toimet toteutetaan vuoteen 2030 mennessä. Massadigitoinnin pilotointi ja testaus saadaan päätökseen 2019 loppuun mennessä ja pilotoinnin tulosten mukainen tuotanto alkaa 2020.

Korkeakouluille kaudella 2017–2020 asetetut tutkintotavoitteet ylitettiin v. 2017 yliopistojen ylempien korkeakoulututkintojen ja ammattikorkeakoulututkintojen osalta.

Taulukko 49. Tutkintototeumat ja -tavoitteet

	Tutkintototeumat			Tavoite	Tavoite
	2013	2015	2017	2013–2016	2017–2020
Yliopistojen alemmat korkeakoulututkinnot	13 017	15 039	13 892	14 200	14 670
Yliopistojen ylemmät korkeakoulututkinnot	14 444	15 316	15 557	15 000	15 395
Tohtorintutkinnot	1 724	1 881	1 662	1 635	1 690
Ammattikorkeakoulututkinnot	22 800	23 716	23 161	22 800	22 644
Ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot	1 948	2 366	2 753	2 100	2 951

Tutkimus- ja kehittämismenojen osuus bruttokansantuotteesta v. 2016 oli 2,75 %, kun se v. 2012 oli 3,4 % ja korkeimmillaan 3,8 % v. 2009. Osuus on kuitenkin kansainvälisessä vertailussa edelleen OECD- ja EU-maiden keskiarvoa korkeampi. Panostukset tutkimus- ja kehittämistoimintaan ovat laskeneet erityisesti yksityisellä sektorilla, mutta myös julkisen sektorin panostuksissa on tapahtunut laskua. Valtionrahoituksen osuus bruttokansantuotteesta oli v. 2016 arviolta 0,94 % (v. 2011: 1,05 %), mikä on hieman alle EU:ssa yhteisesti sovitun rahoituksen yhden prosentin intensiteettitavoitteen.

45 Yhteistyössä maailman parasta. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjaukset 2017–2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:11.

Taulukko 50. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot sektoreittain ja osuus bruttokansantuotteesta vuosina 2012–2016 sekä arvio vuodelle 2017*

	Sektori						Yhteensä		T&k-menojen BKT-osuus
	Yrityssektori		Julkinen sektori		Korkeakoulusektori				
	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	
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	3 902	65,8	535	9,0	1 490	25,1	5 926	100	2,75
2017**	3 993	66,1	554	9,2	1 495	24,7	6 042	100	2,72

* BKT 2014 ja 2015 Tilastokeskuksen ennakkotieto, BKT 2016 valtiovarainministeriön ennuste
** Arvio kyselyvastausten ja muiden laskelmien perusteella

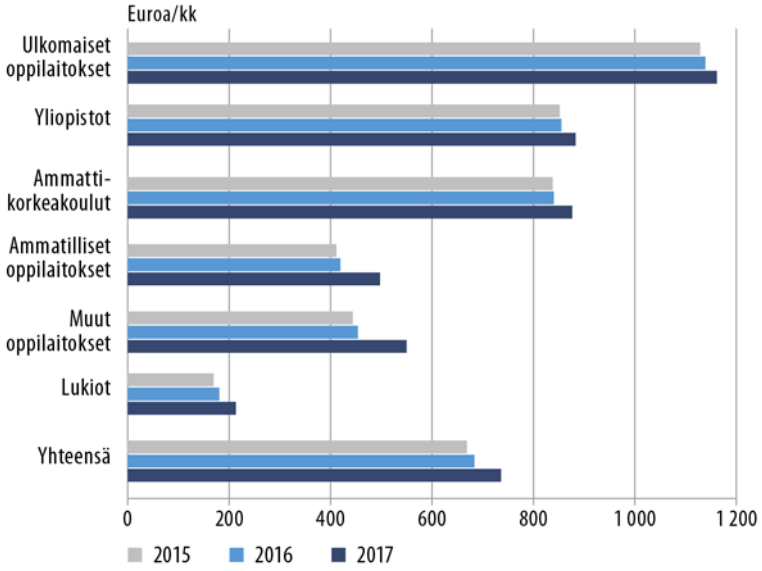
7.4.5 Opintotuki

Opintotukiuudistus toimeenpantiin kertomusvuonna siten, että korkea-asteen tukiaika lyheni, lainatakauksen määrä nousi merkittävästi ja eri koulutusasteiden opintorahan tasot yhtenäistyivät. Opintolainahyvityksen ja vähennyksen ehdot säilyvät nykytasolla kannustaen tutkinnon suorittamiseen tavoiteajassa. Maksuhäiriömerkintä ei enää estä valtiontakauksen myöntämistä. Opiskelijan omia tulorajoja on tarkistettu ansiotasoindeksin muutoksen perusteella ja takaisinperittävän opintotuen korotusta on alennettu 1.1.2018 lukien. Vanhempien tulot eivät enää vaikuta vähentävästi 18–19-vuotiaiden itsenäisesti asuvien opintorahaan toisella asteella. Alle 18-vuotiaan lapsen huoltaja voi saada opintorahan huoltajakorotuksen (75 euroa/kk).

Opiskelijat siirtyvät 1.8.2017 pääasiassa yleisen asumistuen piiriin, jolloin heidän asumistaan tuetaan samoin perustein kuin muidenkin pienituloisten asumista. Uudistuksen myötä opintotuki ja asumistuki turvaavat yhdessä päätoimisen opiskelun edellytyksiä aiempaa paremmin.

Opintotuen saajia oli 315 166, mikä oli 2 % vähemmän kuin edellisvuonna. Opintolainan valtiontakauksen saaneita opiskelijoita oli 242 828, jossa on kasvua n. 4 % edelliseen vuoteen verrattuna. Opintotukimenot olivat yht. 714,86 milj. euroa, joka on 162,66 milj. euroa vähemmän kuin edellisenä vuonna. Opintotukimenot pienenivät pääasiassa korkea-asteen opintorahan ja tukiajan leikkauksen vuoksi sekä opiskelijoiden siirryttyä pääasiassa yleisen asumistuen piiriin. Opiskelijoiden saama keskimääräinen opintotuki nousi kuitenkin lainaosuuden nousun vuoksi edelliseen vuoteen verrattuna 7,8 %.

Kuvio 5. Keskimääräinen opintotuki, euroa/kk, tilanne joulukuussa



7.4.6 Taide ja kulttuuri

Taiteen ja kulttuurin määrärahat valtion talousarviossa nousivat hieman edellisvuodesta ja olivat 463,3 milj. euroa. Rahapelitoiminnan voittovarojen osuus rahoituksesta oli 50,4 %.

Valmistunut opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia vuoteen 2025 jäntevöittää taide- ja kulttuuripolitiikan strategista kehittämisotetta. Strategisia tavoitteita ovat 1) taiteellisen ja muun luovan työn tekemisen edellytykset ovat parantuneet ja tuotannon ja jakelun muodot monipuolistuneet, 2) osallisuus kulttuuriin on lisääntynyt ja eri väestöryhmien erot osallistumisessa ovat kaventuneet ja 3) kulttuurin perusta on vahva ja elinvoimainen.

Uusi yleisisistä kirjastoista annettu laki (1492/2016) tuli voimaan kertomusvuoden alussa. Uudistuksella vastattiin toimintaympäristön muutokseen ja yleisten kirjastojen yhteiskunnalliseen merkitykseen. Aktiivisen kansalaisuuden, demokratian ja sananvapauden edistäminen kirjattiin uudistuksessa lain tavoitteisiin.

Teattereita, orkestereita ja museoita koskevaa valtionosuusjärjestelmän on kritisoitu jäykäksi, järjestelmän piiriin ei saada riittävästi uusia toimijoita ja raja ns. vapaisiin toimijoihin pysyy korkeana. Joustavuuden lisäämiseksi järjestelmään valmisteltiin laajasti toimijakenttää osallistanut uudistusehdotus[46]. Uudistuksessa valtionosuus-kelpoisuus muuttuisi määräaikaiseksi ja toimijoiden erilainen luonne huomioitaisiin painokertoimilla. Taiteen vapaan kentän toiminta-avustuksia myönnettäisiin eri pituisina, ja saamisen kriteereitä ja myönnettävän tuen määrää ehdotetaan

[46] Esittävän taiteen ja museoiden valtionrahoituksen uudistaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:1.

muutettaviksi. Uudistuksen toteuttamisesta päätetään lausuntokierroksen jälkeen v. 2018.

Toimialan valtionavustusjärjestelmään lisättiin strategisuutta. Avustusmuotoja yhdistettiin ja otettiin käyttöön uusi määräraha kokeilu- ja kehittämishankkeita varten. Määräraha kohdennetaan kulttuuripolitiikan strategisten tavoitteiden toteuttamiseen. Käyttökohde oli osallisuuden ja osallistumisen lisääminen kulttuuriin, painopisteenä muita vähemmän osallistuvat. Tukea myönnettiin yht. 750 000 euroa kahdeksalle hankkeelle. Hakemusten määrä ylitti merkittävästi käytettävissä olevat määrärahat. Tukea jaettiin myös Museovirastosta kulttuuriperintöalan hankkeisiin.[47]

Luovien alojen mahdollisuuksista vahvistaa Suomen elinkeinorakennetta ja niiden realisoimisen tavoista valmistui työryhmäraportti, jonka pohjalta luovat alat otettiin osaksi yrittäjyys- ja työllisyyspaketteja sekä niihin kuuluvia kasvun ja kansainvälistymisen tukimuotoja hallituksen puolivälitarkastelun yhteydessä keväällä 2017. Myös tekijänoikeustulon verotus ja ei-työsuhteisten taiteilijoiden eläketurva sisältyivät kirjauksiin.

Hallituksen kärkihankkeiden toteutus toimialalla etenee suunnitellusti. Lastenkulttuurin ja taiteen perusopetuksen kärkihankkeessa on toimeenpantu vuosina 2016 ja 2017 koululaisten harrastuskysely sekä avustushaut. Avustuksilla on luotu n. 40 000 lapselle ja nuorelle uudenlaista taide- ja kulttuuriharrastamista koulu- tai päiväkotipäivän yhteydessä. Yli 80 % hankkeiden koordinaattoreista sekä vetäjistä arvioi järjestetyn toiminnan onnistuneen hyvin. Yli 60 % lastenkulttuurihankkeista synnytti uudenlaista tai tiiviimpää yhteistyötä taide- ja kulttuuritoimijoiden ja kunnan toimijoiden välille ja yli 80 % taide- ja kuttuuritoimijoiden ja koulujen välille.[48]

Taiteen prosenttiperiaatteen laajentamiseksi sosiaali- ja terveystoimen alueelle on toimeenpantu kolme valtionavustushakua, lisäksi toteutetaan kokeiluosio. Alustavien arviointitulosten mukaan hankemuotoisen toiminnan ei koeta riittävän tarvittavien uusien toimintamallien vakiintumiseen.

Valmistunut ehdotus museopoliittiseksi ohjelmaksi sisältää museoverkon rakenteellisia ja rahoituksellisia uudistusehdotuksia[49]. Niistä ja muista kulttuuri-perintöalan kehittämisen tarpeista seuraa lainsäädännön uudistamistarpeita, mittavimpana muinaismuistolain kokonaisuudistus.

Käynnit museoissa ovat lisääntyneet voimakkasti kahtena viime vuotena. Sama koskee verkkokäyntejä kansallisen digitaalisen kirjaston Finna-palvelussa, josta on haettavissa tietoa arkistojen, museoiden ja kirjastojen aineistoista tai kokoelmista. Hakupalvelu on

---

47 Luova talous ja aineettoman arvon luominen kasvun kärjiksi. Luovat alat Suomen talouden ja työllisyyden vahvistajina -työryhmän raportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:18.

48 Taiteen perusopetuksen ja lastenkulttuurin saatavuuden parantaminen, Kooste arvioinnin tuloksista, Niilo Mäki Instituutti 2017.

49 Mahdollisuuksien museo – Opetus- ja kulttuuriministeriön museopoliittinen ohjelma 2030. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:11.

arvioinnin mukaan onnistunein osa vuodesta 2008 toteutettua Kansallisen kirjallisen digitaalisen kirjaston (KDK) hanketta.[50]

Taulukko 51. Museokäynnit ja verkkokäynnit Finna-palvelussa

	2014	2015	2016	2017
Museokäynnit, milj. kpl	5,4	5,6	6,7	7,1
Verkkokäynnit Finna-palvelussa, milj. kpl	1,2	2,7	7,4	23,6

7.4.7 Liikuntapolitiikka

Syksyllä 2016 käynnistettiin opetussuunnitelman perusteiden mukaiset fyysisen toimintakyvyn mittaukset (Move!) 5.- ja 8.-luokkalaisilla lapsilla. Tulokset osoittavat, että oppilaiden väliset erot fyysisessä toimintakyvyssä ovat suuria. Osa koululaisista saa mittauksista hyviä tuloksia ja osa huolestuttavia. Erityisenä huolenaiheena on poikien liikkuvuus. Suomalaisten viidesluokkalaisten keskimääräinen kestävyyskunto on tällä hetkellä kansainvälistä keskitasoa[51].

Hieman alle 50 % 7–19-vuotiaista lapsista ja nuorista liikkuu urheiluseuroissa vähintään kerran viikossa. Pojat (51 %) osallistuvat seuratoimintaan tyttöjä (41 %) useammin. Seuratoimintaan osallistuminen vähenee iän myötä. Kun 7–14-vuotiaista tytöistä 49 % ja pojista 61 % liikkuu viikoittain urheiluseuroissa, 15–19-vuotiaista mukana on enää noin kolmannes.

Fyysisen aktiivisuuden kokonaismäärässä ei ole tapahtunut vielä suuria muutoksia, huolimatta laajoista toimenpiteistä (mm. Liikkuva koulu). Vajaa kolmasosa (31 %) 9–15-vuotiaista suomalaislapsista ja -nuorista saavuttaa liikuntasuosituksen. 9- ja 11 -vuotiaista suositusten mukaisesti liikkuu n. 40 %, 13-vuotiaista enää neljäsosa ja 15-vuotiaista vain harvempi kuin joka viides. Pojat liikkuvat liikuntasuositusten mukaisesti yleisemmin kuin tytöt.[52]

Taulukko 52. Liikuntasuosituksen (tunti päivässä) täyttävien osuus, %

	2014[53]	2016[54]	2017[55]
10-vuotiaat	-	-	45
11-vuotiaat	40	39	
13-vuotiaat	26	26	-
14-vuotiaat	-	-	19
15-vuotiaat	17	17	

50 Kansallisen digitaalinen kirjasta KDK -hankkeen ulkoinen arviointi. Tulosraportti 13.10.2017. Tempo Economics.
51 Move!-mittaustulokset.
52 Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. Liitu-tutkimus (2016). Jyväskylän yliopisto.
53 Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa v. 2014. Jyväskylän yliopisto.
54 Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa v. 2016. Jyväskylän yliopisto.
55 Kouluterveyskysely. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Aikuisväestöstä vajaa viidennes liikkuu terveysliikuntasuositusten mukaisesti. Osuus on hieman kasvanut vuodesta 2013, jolloin suositusten mukaan liikkuvia oli alle 16 %.[56] Vuonna 2016 liki 90 % aikuisväestöstä (20–75-vuotiaat) kuitenkin koki saavansa kotikunnassaan riittävästi liikuntapalveluita.

Suomessa on lähes 36 900 liikuntapaikkaa (tilanne 31.10.2017)[57], joista n. 75 % on kuntien omistamia, ylläpitämiä ja hoitamia. Keskeisin liikuntapaikkarakentamista koskeva kysymys tällä hetkellä on tilojen kunnossapito ja peruskorjaus. Vuonna 2016 kunnat käyttivät liikunnan ja urheilun investointimenoihin yht. 173,3 milj. euroa. Huolimatta liikuntapaikkojen rakentamisen ja peruskorjauksen investointimenojen kasvusta kunnissa ei peruskorjaamisen tarvetta ei ole kyetty kaikilta osin täyttämään. Aluehallinnon kautta tuetut, kustannusarvioltaan pienemmät hankkeet ovat kohdentuneet ennen kaikkea lähiliikuntapaikkarakentamiseen.

Valtion roolia ja ohjauskeinoja liikunta- ja urheilukulttuurissa selvittänyt työryhmä jätti loppuraporttinsa v. 2017.[58] Työryhmä teki kaikkiaan 17 kehittämisehdotusta, joista useat on jo käynnistetty. Merkittävimpänä jatkotoimenpiteenä käynnistettiin liikuntapoliittisen selonteon valmistelu, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle v. 2018. Myös valtakunnallisten liikuntajärjestöjen avustuskriteereitä uudistetaan työryhmän esittämään suuntaan, ja lisäksi mm. Suomen Olympiakomitea on työryhmän esityksen mukaisesti käynnistänyt toimenpiteet huippu-urheilun yhteiskunnallisen perustelun arvioimiseksi ja uudistamiseksi.

7.4.8 Nuorisotyö- ja politiikka

Uudistettu nuorisolaki tuli voimaan 1.1.2017. Uudistuksen myötä päivitettiin laki vastaamaan 10 vuoden aikana tapahtuneita toimintaympäristön muutoksia (mm. julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin roolit, nuorten osallisuutta koskevat velvoitteet ja kuntien väestörakenne). Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO) vuosille 2017–2019 hyväksyttiin 12.10.2017. Ohjelman nuorisopoliittiset tavoitteet ovat 1) jokaisella lapsella ja nuorella on mahdollisuus vähintään yhteen mieluisaan harrastukseen, 2) nuorten työllistymistaidot ovat vahvistuneet ja syrjäytyminen vähenee, 3) nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia lisätään, 4) yhä harvemmalla nuorella on mielenterveysongelmia ehkäisevän toiminnan ansiosta ja 5) nuori saa riittävää neuvontaa ja muuta tukea itsenäiseen asumiseensa. Ohjelmassa on painopisteet ohjelmakauden nuorisoalan osaamiskeskustoiminnalle. Osaamiskeskukset (yht. 12) valittiin 11.12.2017 toimeenpanemaan ohjelmaa.

---

56 Aikuisten terveys-, hyvinvointi- ja palvelututkimus ATH-tutkimus. Tarkastelussa ovat ne 20–54 -vuotiaat, joiden kohdalla UKK-instituutin liikuntapiirakan mukaiset suositukset täyttyvät viikoittaisessa liikunnassa.

57 LIPAS valtakunnallinen ja julkinen liikunnan paikkatietojärjestelmä.

58 Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:40.

Kuntien nuorisotyön palveluja koskevaa tietoa on aluehallintovirastojen toimesta kerätty ja visualisoitu nuorisotilastot.fi -palvelussa. Palvelua laajennettiin sisällyttämään myös seurakuntien nuorisotyön palvelut.

Nuorisotyön ja -politiikan tavoitteita on edistetty myöntämällä harkinnanvaraisia valtionavustuksia n. 65 milj. euroa. Avustukset ovat kohdentuneet nuorten kansalaistoiminnan edistämiseen, nuorten sosiaaliseen vahvistamiseen, nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön tukemiseen sekä nuorisotoimialan kehittämishankkeisiin.

Taulukko 53. Nuorten sosiaalinen vahvistaminen

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Nuorten työpajatoiminnan kuntakattavuus %	93	93	89
Nuoret (alle 29 v.) työpajoissa, lkm	14 733	14 836	14 777
Nuoret työttömät (alle 25 v.), lkm	50 400	48 100	38 300
Etsivän nuorisotyön kuntakattavuus, %	96	97	97
Etsivän nuorisotyön tavoittamat nuoret	17 930	18 421	18 238

7.4.9 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Vuosina 2015–2017 on rahoitettu Suomen Olympiakomitean toteuttamaa hanketta, jolla luotiin *Ekokompassi tapahtuma* -ympäristöjärjestelmästä valtakunnallinen työkalu. Hankkeessa järjestelmä rakennettiin yli 30 merkittävälle urheilun ja kulttuurin alan yleisötapahtumalle. Hankkeessa aikaan saatuja edistysaskelia ja yhteistyötä urheilun ekologisen kestävyyden edistämiseksi jatketaan Suomen Olympiakomitean ja Sitran *Urheilun ympäristövastuu* -verkostossa.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi lähes 17 milj. euroa esi- ja perusopetuksen tasa-arvon ja erityisopetuksen laadun edistämiseen vuosille 2017–2018. Valtionavustusta myönnettiin 234 opetuksen järjestäjälle. Avustuksilla palkataan lisää opettajia ja koulunkäyntiavustajia opetusryhmien pienentämiseen haasteellisilla alueilla toimiviin kouluihin vahvistaen koulutuksen tasa-arvoa. Haasteellisilla alueilla toimivilla kouluilla tarkoitetaan kouluja, jotka toimivat alueella, jossa on paljon työttömyyttä, alhaisempi keskimääräinen koulutusaste tai paljon vieraskielisiä. Avustusta ovat saaneet koulut, joiden opetusryhmissä on tehostetun tai erityisen tuen ja erikoissairaanhoidon piirissä olevia oppilaita. Avustus koskee myös esiopetusta, joka toteutetaan päiväkodeissa ja kouluissa.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle on perustettu oma kestävän kehityksen työryhmä, jonka tehtävänä on edistää kestävän kehityksen ja Agenda 2030:n toimeenpanoa hallinnonalalla sekä tukea toimijoiden yhteistyötä. Yhteistyötä järjestösektorin kanssa on vahvistettu. Työryhmän tehtäviin sisältyy lisäksi kestävää kehitystä koskevan viestinnän edistäminen ja informaatio-ohjaus.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla on valtioneuvoston kanslian kokoaman kestävän kehityksen seuranta- ja arviointijärjestelmän koulutuksen ja osaamisen seurantakorin kehittäminen. Indikaattorityön tukena on ollut asiantuntijaverkosto ja yhteistyössä ovat valmistuneet seuraavat seurantajärjestelmän indikaattorit: kestävän kehityksen päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten määrä, elinikäinen oppiminen ja koulutukseen osallistuminen, tutkimus- ja kehittämismenojen osuus bruttokansantuotteesta sekä yhteiskuntataidot ja lukutaito.

8 Maa- ja metsätalousministeriö

8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 54. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Väestörakenne ja kaupungistumis-kehitys	Vaikutukset kohdistuvat suoraan maaseudun elinvoimaisuuteen (esim. infrastruk-tuuri ja palvelut) ja välillisesti alkutuotannon ja biotalouden kehitysnäkymiin. Toi-mialalla on tarve ehkäistä maaseudun ja kaupunkien välistä vastakkainasettelua, sillä kaupunkien ja maaseutumaisten alueiden vuorovaikutus hyödyttää kumpaakin. Alueet ovat avainasemassa biotalouden edistämisessä, jolla vastataan mm. ilmas-tonmuutoksen ja luonnonvarojen kestävän käytön haasteisiin.
Teknologinen murros	Luonnonvarojen taloudelliseen hyödyntämiseen kehitetään nykyistä käyttöä täyden-tävää ja toisaalta täysin uutta liiketoimintaa. Luontoa, metsiä ja muita luonnonvaroja sekä uuttaa tekniikkaa (mm. digitalisaatio, bioprosessointi) ja kumppanuuksia hyö-dyntämällä löydetään uutta arvoa ja arvonluonnin tapoja myös teollisessa mittakaa-vassa. Uudet puusta ja muusta biomassasta valmistetut korkean lisäarvon tuotteet, kuten tekstiilit, muovin korvikkeet ja itämerirehu, ratkaisevat globaaleja haasteita. Luonnonhoito- ja hyvinvointipalvelut sekä kestävä luontomatkailu luovat uutta liike-toimintaa alueilla. Luonnonvaraosaaminen sekä luonnonvarojen kestävä hyödynta-minen on vahva kasvusektori ja vientituote.
Ilmastonmuutos	Suomeen tulee uusia vieraslajeja, vedenkiertoon liittyvissä prosesseissa tapahtuu muutoksia, tulva- ja kuivuusriskit lisääntyvät sekä metsä- ja maatalouden toiminta-edellytykset muuttuvat. Ilmastonmuutoksen hillinnän rinnalla on välttämätöntä so-peutuminen sää- ja ilmastomuutoksiin esim. edistämällä teknologista osaamista osana bio- ja kiertotaloutta.
Luonnonvarojen käytön kestävyys	Tuotantoa kehitetään kohti suljettuja kiertoja ja agroekologisia symbiooseja, joilla saavutetaan parempi energia- ja resurssitehokkuus sekä vähennetään ympäristö-kuormitusta. Puhdas vesi ja ruoka sekä panostaminen eläinten terveyteen ja hyvin-vointiin ovat Suomelle kilpailuvaltti elintarviketuotannossa ja -viennissä.
Kriittisen infrastruktuurin toimintavar-muus	Yhteiskunnan perusrekisterien toimivuus ja laatu osana yhteiskunnan tieto- ja palve-luinfrastruktuuria on yhä tärkeämpää. Palvelut ja tiedot verkottuvat digitalisaation johdosta, jolloin esim. toimintavarmuus korostuu.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Valmisteltiin hallituksen esitys (HE 8/2018 vp), jolla Elintarviketurvallisuusvirastosta, Maaseutuvirastosta sekä osasta Maanmittauslaitoksen tietotekniikkapalvelukeskusta muodostettaisiin uusi virasto (Ruokavirasto), joka aloittaisi toimintansa 1.1.2019.

8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 55. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Maatalouden heikko kannattavuustilanne pitkittyy.	Kotimainen elintarviketeollisuus nojaa kotimaiseen alkutuotantoon. Elintarviketuotannon ja -viennin mahdollisuudet riippuvat maataloustuotanto kehityksestä. Heikkona säilyvä kannattavuus johtaa viljelijöiden uupumiseen ja ennen pitkää tilojen ja tuotannon määrän vähenemiseen.	EU-tasolla edistetään erityistoimenpiteiden rahoitusta maatalouden taloudellisten kriisien yhteydessä. Varaudutaan toteuttamaan kansallisesti rahoitettuja maatalouden kriisitoimenpiteitä. Toteutetaan viljelijöiden jaksamiseen liittyviä hankkeita. Ehdotetussa uudessa elintarvikemarkkinalaissa säädettäisiin elinkeinonharjoittajien välisistä elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden kauppaa koskevista kirjallisista sopimuksista ja perustettaisiin tulevan Ruokaviraston yhteyteen elintarvikemarkkinavaltuutettu, jotta elintarvikeketjun ongelmiin ja epäreiluihin käytäntöihin pystytään puuttumaan.
Suomelle epäedulliset tulkinnat metsien käytön kestävyydestä.	Jos metsäpolitiikan toimeenpano on epätasapainoista tai kansallisessa, EU- ja kv-vaikuttamisessa ei onnistuta kertomaan selkeästi siitä, että metsiä hoidetaan ja suojellaan kestävästi, menetetään kilpailuetu markkinoilla. Toisaalta EU:n linjaukset esim. energia-, ilmasto- ja ympäristöpolitiikoissa voivat vaikeuttaa koko metsäbiotalouden arvoketjujen kehitystä.	Kansallisen metsästrategian 2025 toimenpiteet toteutetaan kaikkien kestävyyden osa-alueiden osalta. Erityisesti METSO-ohjelman rahoitukseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota monimuotoisuuden edistämiseksi puun käytön lisääntyessä. Monipuolisessa, koordinoidussa ja ennakoivassa vaikuttamisessa hyödynnetään tutkimustietoa niin monimuotoisuuden, maankäytön, metsien hiilinielujen ja metsätuotteiden ilmastokestävyyden kuin kestävyyskriteereiden määrittelyn osalta.
Tarttuvat eläintaudit ja vaaralliset kasvintuhoojat sekä haitalliset vieraslajit leviävät.	Tarttuvien eläintautien tai vaarallisten kasvintuhoojien leviämisestä Suomeen aiheutuisi monenlaisia vaikutuksia toiminnalle kotimaassa sekä kansainväliselle kaupalle. Jos esim. afrikkalainen sikarutto leviäisi Suomeen tai lintuinfluenssa leviäisi luonnonvaraisista linnuista siipikarjatiloille, taloudelliset menetykset olisivat mittavia (kymmeniä milj. euroja). Sianlihan ja siipikarjatuotteiden vienti pysähtyisi. Kalojen IHN-taudin juurtuminen Suomeen pysyvästi aiheuttaisi tuotantotappioita laitoksilla sekä vaikeuttaisi elävän kalan ja mädin vientiä muihin maihin merkittävästi. Se voisi aiheuttaa kuolleisuutta myös luonnonkaloissa. Aasian runkojäärän (lehtipuiden tuhooja) kaltaisten tuholaisten taloudelliset ja ympäristövaikutukset ovat hyvin merkittäviä. Vieraslajit kuten uudet taudit, loiset ja tuholaiset sekä haitalliset vieraslajit ovat maa- ja metsätaloudelle sekä poro-, kala- ja riistataloudelle merkittävin riski.	Ylläpidetään riittävää ennakointia, seurantaa, riskinarviointia, valmiuksia ja tiedottamista. Ylläpidetään kansallista haitallisten vieraslajien luetteloa sekä käytetään kansallista vieraslajien havainto- ja seurantajärjestelmää tehokkaasti hyväksi vieraslajien maahantulon estämiseksi ja alkuperäiskantojen suojelemiseksi ja perinnöllisen monimuotoisuuden turvaamiseksi. Verkostoidutaan entistä paremmin alan toimijoita edustavien tahojen kanssa ja tehostetaan viranomaisten yhteistyötä kansallisesti ja kansainvälisesti sekä EU:n jäsenmaiden että kolmansien maiden kesken.
Tutkimus- ja kehittämistoimintaan varattu rahoitus pienenee.	Ministeriön toimialan kannalta tarpeellisen tutkitun tiedon hankkiminen päätöksen teon pohjaksi vaikeutuu.	Tutkimus- ja kehittämistoiminta tuottaa ministeriön toimialan kannalta olennaista ja punnittua tietoa päätöksenteon pohjaksi. On perusteltua pitää sen rahoitus tehtäviin nähden tarkoituksenmukaisella tasolla.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöt ja sähkönjakelu-häiriöt, ympäristön tila heikkenee.	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. Runsaat sateet lisäävät tulva- ja satovahinkoja. Talven kylmien ja lämpimien jaksojen vaihtelut haittaavat kasvien talvehtimista. Kasvukauden kuivuusjaksot heikentävät satoa. Ääriolot lisäävät myös kasvintuholaisten ja -tautien vaaraa. Sähkönjakelunhäiriöt muodostavat riskin erityisesti kotieläintuotannossa. Ilmaston muuttuessa kalastusolosuhteet voivat muuttua ratkaisevasti. Kalojen ja niitä syövien eläinten käyttäytyminen muuttuu. Pyynti vaikeutuu.	Ilmastonmuutokseen sopeutumisen keinot toimeenpannaan Kansallisen ilmastonmuutoksen sopeutumissuunnitelman 2022 mukaisesti. Eri elinkeinojen ilmastokestävyyteen kiinnitetään huomiota ja edistetään aktiivisesti ilmastokestävyyden työkalujen käyttöönottoa. Ilmastokestävyyden työkalut -paketti[59] tukee sekä julkisen että yksityisen sektorin sopeutumista ilmastonmuutokseen. Yritysten ilmastoriskien hallintaa edistetään tarjoamalla yrityksille tietoa ja työkaluja arvoketjujen ilmastoriskien tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi[60]. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on kytketty tiiviiksi osaksi kansallista riskienarviota. Maa-, metsä-, riista-, kala- ja porotalouden toimialoille on laadittu suositukset sopeutumistoimenpiteiksi[61]. Satovahinkojen varalle on tuotu markkinoille vakuutuksia, mutta niiden käyttö on vielä vähäistä. Tietoisuutta sähkönjakeluhäiriöiden vaikutuksista elintarviketuotannon jatkuvuuteen on lisätty[62]. Toteutetaan tulvariskien hallintasuunnitelmissa määritettyjä toimenpiteitä. Tulvista varoittamista on parannettu.
Biotalouden mahdollisuuksia ei saada hyödynnettyä.	Pienet yritykset eivät pärjää kansainvälisessä kilpailussa. Panostukset tuotekehitykseen ja uusiin innovaatioihin eivät ole riittäviä, jolloin uusia korkean jalostusarvon tuotteita ei saada kehitettyä tavoitteiden mukaisesti ja tuotetaan potentiaaliin nähden liiaksi biotalouden raaka-aineita ja välituotteita.	Tuetaan uusien korkean jalostusasteen tuotteiden kehittämistä tutkimukseen ja kehitykseen suunnatuilla panostuksilla sekä lisäämällä tutkimuksen ja elinkeinoelämän vuorovaikutusta. Huolehditaan perusteollisuuden edellytyksistä. Tuetaan ja kannustetaan teollisten ekosysteemien muodostumista suurien toimijoiden ympärille.
Digitalisaation mahdollisuuksia ei saada hyödynnettyä. Digitalisaation edistäminen ei etene toivotusti toimintamallien ja rakenteiden jähmeyden vuoksi.	Suomessa on hyvät edellytykset lisätä tuottavuutta ja luoda uutta liiketoimintaa digitalisaatiota, avointa dataa ja uusia toimintamalleja hyödyntämällä. Toimijat voivat kuitenkin olla omaksumatta avoimen datan politiikkaa, jolloin mahdollisuudet jäävät täysimääräisesti hyödyntämättä.	Lainsäädännön tulee mahdollistaa tiedon laajan hyötykäytön ja automaattiset hallinnolliset prosessit sekä joukkoistetut tiedonkeruumenetelmät. Julkisen hallinnon tulee panostaa digitaaliseen infrastruktuuriin, jotta se vastaa nopeasti kehittyviä tarpeita.

59 Arnkil ym. 2016. Ilmastokestävyyden tarkastelu – Konsepti käytännön työvälineeksi. Synteesiraportti maa- ja metsätalousministeriölle.

60 Arnkil ym. Ilmastoriskit yritysten arvoketjuissa. Tavoitteena ilmastokestävyyden vahvistuminen. Tapion raportteja nro 26. 2018.

61 Sopeutumisen tila 2017: Ilmastokestävyyden tarkastelut maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 18/2017. Luonnonvarakeskus LUKE.

62 Sähkönjakeluhäiriöiden vaikutukset elintarviketuotannon jatkuvuuteen. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 60/2017. Luonnonvarakeskus LUKE.

8.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 56. 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 kehittämisohjelman (maaseutuohjelma) toimenpiteiden toteutus on edennyt hyvin. Vuoden loppuun mennessä kauden rahoituksesta oli sidottu jo lähes 70 % (v. 2016: n. 60 %). Neuvontaa on vuoden 2017 loppuun mennessä annettu edellisvuotta enemmän yli 13 000 maatilalle yli 28 000 neuvontakäynnillä ja neuvonnan sisältöä laajennettiin kilpailukyvyn edistämiseen. Kehittämishankkeilla on parannettu maaseudun laajakaistayhteyksiä ja lisätty yritysten yhteistyötä ja osaamista. Maataloustuotteiden jalostus oli suosittu maaseutuohjelman toimenpide, mikä näkyi elintarvikealan pk-yrityksille suunnatun investointituen kysynnässä.[63]
Edellytykset biotalouteen ja ruokaan perustuvien liiketoimintojen kilpailukykyiselle kasvulle ovat hyvät.	Hyvä	Ruoan kotimaisen alkutuotannon turvaaminen EU:n yhteisen maatalouspolitiikan välineillä toimii tehokkaasti ja tuloksellisesti. Merkittävä osa viljelijäasiakkaille tarjottavista palveluista toimii kokonaan sähköisesti. Maatalouden kannattavuuskriisiä on helpotettu EU:n ja kansallisin varoin. Maatilatalouden kehittämisrahastoon (Makera) vuosille 2016–2017 kohdistettua 41 milj. euron (v. 2017: 30 milj. euroa) kärkihankerahoitusta on käytetty kilpailukykyä edistävien investointien ja tutkimus- ja kehittämishankkeiden rahoitukseen. Kiertotalouden kärkihankkeen osahankkeet, kokeilurahoitus, maatalouden ravinteet hyötykäyttöön ja hevosenlannan ravinteiden kierrätys ovat edenneet suunnitellusti. Hanketoimijoita on aktivoitu, ravinteiden kierrätysratkaisuista on tiedotettu laajasti ja erilaisia lannan ja muiden biomassojen prosessointi teknologioiden sekä orgaanisten lannoitevalmisteiden kehittämistä on tuettu kokeilurahoituksella. Suomen aloitteesta saatiin EU-tasolla ratkaisu, joka sallii tuotantoeläinten (ml. hevoset) lannanpolton tavanomaisissa polttolaitoksissa ilman jätteenpolttolupaa. Elintarvikeketjun kilpailukykytutkimuksen[64] ehdotuksia vietiin eteenpäin mm. valmistelemalla v. 2018 käynnistyviä ruoan arvostuskampanjaa ja vientiosaajakoulutusta. Kärkihankerahoituksella on lisätty pk-yritysten vientivalmiuksia ja avattu uusia vientimarkkinoita. Elintarvikkeiden vienti jatkoi kasvamistaan. Vuonna 2016 alkaneen elintarvikesektorin jalostusasteen nousun arvioidaan jatkuneen myös v. 2017[65]. Kotimaisen ruoan osuutta julkisissa elintarvikehankinnoissa vahvistettiin kestävistä ruokahankinnoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen, kriteeristöoppaan ja laajan koulutuskiertueen avulla. Puumarkkinoiden tasapainoinen toiminta ja sähköisen puukaupan lanseeraus on ennakkotietojen mukaan mahdollistanut runkopuun 72,3 milj. m3 hakkuukertymän, joka on 3 % edellisvuotta suurempi.[66] EU:n 2030 ilmasto- ja energiakehystä koskevissa neuvotteluissa saavutettiin suotuisa lopputulos maankäytön ja met-

63 Maaseutuohjelman 2014–2020 tavoitteisiin ja toteumaan liittyviä tietoja on saavilla www.maaseutu.fi -sivustolta. Luvut päivittyvät 31.12.2017 tilanteen mukaisiksi keväällä 2018. Maaseutuohjelman tavoitteiden nykyhetkeä ja muutosta kuvaavat vaikuttavuusindikaattorit ovat Luonnonvarakeskus LUKEn Agrikaattoripalvelussa.

64 Irz ym. Suomalaisen elintarvikeketjun menestyksen avaintekijät. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2017.

65 Vuoden 2017 tilastot valmistuvat 2019.

66 Luonnonvarakeskus LUKE. Metsäsektorin avaintilastoja 2017.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
		sien laskennan osalta. Metsäpohjaisen biotalouden investointiedellytykset ja ruuantuotannon toimintaedellytykset turvattiin. Silakka- ja kilohailikannat ovat vahvoja ja vuoden 2017 saaliit säilyivät korkealla tasolla, yht. n. 154 milj. kg (v. 2016: n. 157 milj. kg). Pohjanlahdella silakkasaalis kuitenkin pieneni. Kalatalousalan yritykset uskovat kysynnän kasvuun Suomessa ja ulkomailla, ja niillä on suuria investointisuunnitelmia kalanviljelyyn ja jalostukseen. Edistettiin sinisen biotalouden edellytyksiä ja mahdollisuuksia uuteen vesiliiketoimintaan ja vesiosaamisen vientiin yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksilla.
Uusiutuvia luonnonvaroja käytetään kestävästi samalla sovittaen yhteen luonnonvarojen käytön ja suojelun tarpeet.	Hyvä	Valtakunnallisen metsien inventoinnin mukaan kuolleen puun määrä on kasvussa Etelä-Suomessa ja toimijat ovat ottaneet käyttöön uusia toimintamalleja nykyisen kehityksen jatkamiseksi. Metsästrategian tavoitteena oleva 80 milj. kuutiometrin hakkuukertymä on mahdollista saavuttaa ekologisesti kestävästi, kunhan monimuotoisuuden turvaamista samalla tehostetaan. Arviot kestävien hakkuumahdollisuuksien kasvusta perustuvat metsien ikäluokkajakauman kehittymiseen ja aikaisempien vuosien metsätalouden investointeihin.[67] Kansainvälisen merentutkimusneuvoston tieteellisten arvioiden mukaan Suomen kannalta tärkeät kalakannat ovat pääosin hyvässä tilassa ja niiden hyödyntäminen on ollut kestävää. Kalastusmahdollisuuksia vuodelle 2018 suurennettiin Suomenlahdella ja Itämeren pääaltaalla silakan osalta 20 % ja kilohailin osalta 1 %. Pohjanlahden silakkakiintiötä pienennettiin kalakanta-arvion perusteiden muutoksista johtuen 40 % vuoteen 2017 verrattuna. Lohen kalastusmahdollisuudet pidettiin ennallaan lohikantojen vahvistamiseksi. Hirvikannan metsästyksen kestävyyden ja tehokkuuden varmistamiseksi otettiin käyttöön hirvitietojärjestelmä ja reaaliaikainen metsästyksen seurantajärjestelmä[68]. Susikannan seurantamenetelmäksi otettiin käyttöön DNA-seuranta. Ahman aiheuttamien porovahinkojen vähentämiseksi sallittiin 8 ahman metsästys poronhoitoalueella. Kertomusvuonna laadittiin Suomen kolmas vesivisio, jossa määritettiin paikallisten toimijoiden, hallinnon ja tutkimuksen yhteistyönä näkemys Kokemäenjoen vesistöjen tavoitetilasta v. 2050.

67 Luonnonvarakeskuksen arviot kestävistä hakkuumahdollisuuksista.

68 Hirvien reaaliaikainen metsästyksen seurantajärjestelmä Luonnonvarakeskus LUKEn Riistahavainnot.fi -palvelussa.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Ihmisten, eläinten ja kasvien terveys, hyvinvointi ja turvallisuus on varmistettu vastuullisella toiminnalla.	Hyvä	Ihmisten sairastuvuus elintarvike- ja vesivälitteisiin epidemioihin pysyi alhaisena. Vuonna 2017 raportoitiin 50 elintarvike- tai vesivälitteistä epidemiaa, joissa sairastui n. 1 200 henkilöä. Mikrobilääkeresistenssin vastustamisessa panostettiin lääkeseurantaan ja antibioottien perusteltuun käyttöön niin ihmisten kuin eläinten hoidossa. Eläinten ja kasvien terveys säilyi kokonaisuudessaan hyvänä. Otantaan perustuvassa eläinsuojeluvalvonnassa vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus oli arviolta 88 % (v. 2016: 76 %) tavoitteen ollessa yli 85 %. Maaseutuohjelmasta rahoitettu eläinten hyvinvointikorvaus on sitouttanut suuren osan tuottajista eläinten hyvinvointia edistäviin ja eläinsuojelulainsäädännön ylittäviin toimenpiteisiin. Korvauksiin oli sitoutunut n. 6 300 kotieläintuotannon harjoittajaa. Tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuusvalvonnalla vähennettiin sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöistä aiheutuvaa riskiä yhteiskunnan turvallisuudelle. Vesihuollon häiriötilannesuunnitelmien seuranta käynnistettiin. Vesi- ja tulvatilannepäivystys toimi ja tuotti tietoa ilman käyttökatkoksia ja vesitilannepalvelut parantuivat Tulvakeskuksen uudistaman, vesistötulvavaroitukset sekä rankkasade- ja merivesitulvavaroitukset yhdistävän mobiilisovelluksen myötä.
Luonnonvara-, kiinteistö- ja paikkatiedot palvelevat laajasti yhteiskunnan tarpeita tukien kilpailukykyä.	Hyvä	Riistataloudessa otettiin käyttöön hirvitietojärjestelmä ja reaaliaikainen metsästyksen seurantajärjestelmä ja sähköinen porovahinkojen ilmoitusmenettely. Oma riista -järjestelmän käyttäjäksi saatiin uusia metsästäjiä. Vesihuollon toimintaa ja tehokkuutta kuvaavat tiedot asetettiin avoimesti saataville. Peruspaikkatiedot ja kiinteistöjen raja- ja tunnustiedot ovat avointa tietoa ja siten laajasti koko yhteiskunnan käytössä.

8.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

8.4.1 Maaseudun kehittäminen ja maa- ja elintarviketalous

Alkutuotanto

Vuonna 2017 maataloustuotannon kannattavuus pysyi edelleen heikkona. Kasvu- ja korjuukausi oli poikkeuksellisen vaikea, mikä näkyi sadon määrässä ja laadussa. Viljasato pieneni, mutta muiden keskeisten maataloustuotteiden tuotantomäärät säilyivät edelleen vakaina. Vuoden 2017 aikana maa- ja puutarhatilojen määrä putosi pitkän aikavälin kehityssuuntaa seuraten n. 48 500 tilaan. Tilojen määrä väheni n. tuhannella tilalla vuodesta 2016. Samalla keskimääräinen tilakoko kasvoi.[69]

Maataloustuotannon kilpailukykyä edistettiin tuotantorakennetta ja tuotannon tehokkuutta parantavilla investoinneilla Investointien merkitystä on tarkastelu Luonnonvarakeskuksen selvityksessä[70]. Maatilatalouden kehittämisrahastoon (Makera) osoitetun

69 Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne. Luonnonvarakeskus LUKE.

70 Lehtonen ym. Maatalouden rakennekehitys ja investointitarve vuoteen 2030. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 19/2017. Luonnonvarakeskus LUKE.

kärkihankerahoituksen avulla on erityisesti panostettu uusiutuvan energian käyttöä, ympäristön tilaa ja eläinten hyvinvointia edistävien investointien tukemiseen.

Kertomusvuonna jatkettiin aiempien kriisitoimien toimeenpanoa ja päätettiin lisätoimista, joilla vaikeaa kannattavuustilannetta ja viljelijöiden jaksamista pyritään edelleen helpottamaan. Hankalan kasvukauden aiheuttamiin lisäongelmiin saatiin helpotusta mm. syksyn EU-tukimaksujen etupainotteisuudella. Maatalouden kansallista kriisirahoitusta päätettiin kohdistaa myös maataloustuotteiden menekin- ja vienninedistämiseen, mikä auttaa tasapainottamaan markkinatilannetta pidemmällä aikavälillä. Lisäksi vuoden 2017 kolmannesta lisätalousarviosta käydyssä neuvottelussa hallitus linjasi, että 25 milj. euroa käytettäisiin syksyn vaikeista korjuuolosuhteista kärsineiden maatalousyrittäjien tukemiseen energiaveron palautuksena.

Maaseutuohjelman toimenpiteet vaikuttavat ruokaketjun kehittämiseen ja maatalousalan kilpailukyvyn 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.

Suomi on aktiivisesti vaikuttanut EU:ssa yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen valmisteluun. Komission marraskuussa 2017 julkaisema tiedonanto yhteisen politiikan tulevaisuudesta on pääosin linjassa Suomen tavoitteiden kanssa. Tiedonannosta välittyvät erityisesti Suomen tavoitteet koskien subsidiariteetin lisäämistä tukijärjestelmien suunnittelun, valvonnan ja hallinnoinnin osalta sekä yksinkertaistamista.

Ruokaketju

Kotimaisen ruuantuotannon kilpailukykyä, vastuullisuutta, markkina- ja kuluttajalähtöisyyttä ja riittävyyttä huoltovarmuuden näkökulmasta arvioitiin ruokapoliittisessa selonteossa (VNS 2/2017 vp – EK 21/2017 vp). Selonteon toimeenpanosuunnitelma hyväksyttiin syksyllä 2017.

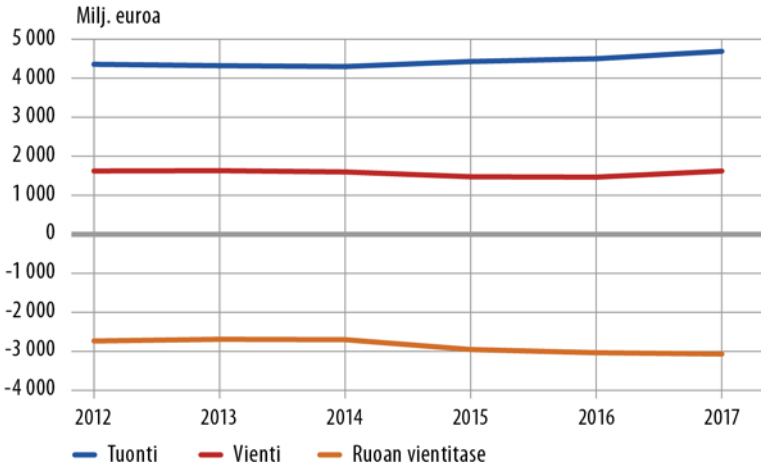
Elintarvikevientimme arvioidaan v. 2017 olleen 1,6 mrd. euroa[71] eli vienti kasvoi edellisvuodesta 10,7 %. Päämarkkinat, joilta kasvua haetaan, ovat Saksa, Skandinavian maat, Kiina, Hong Kong, Japani ja Etelä-Korea. Elintarvikevientiä edistetään erityisesti kolme vuotta toimineen Food from Finland -kasvuohjelman kautta. Elintarvikealan kiinteiden investointien arvo v. 2017 oli n. 430 milj. euroa (v. 2016: 450 milj. euroa).[72] Erityinen painopiste on kohdistettu Itä-Aasiaan ja siellä suomalaisen sianlihan, siipikarjan, maitotuotteiden ja kananmunien vientiin. Vuonna 2017 saatiin viranomaistasolla sovittua vientiluvat siipikarjanlihalle Japaniin, naudanlihalle ja kananmunille Hong Kongiin ja maitotuotteille Etelä-Afrikkaan sekä sianlihalle Kiinaan. Kärkihankerahoitusta on ohjattu Elintarviketurvallisuusvirasto Eviralle vientimahdollisuuksia avaaviin markkinoillepääsyhankkeisiin, vientivalvontajärjestelmien kehittämiseen, pk-

71 Jalostettujen elintarvikkeiden sekä maataloustuotteiden vienti. Elintarviketeollisuusliitto.

72 Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) investointitiedustelu tammikuu 2018.

elintarvikeyritysten neuvontaan ja vientivalmiuksien parantamiseen sekä sähköisen, Kiinan viranomaisten vaatiman eläinlääkintötodistusjärjestelmän kehittämiseen.

Kuvio 6. Ruoan tuonnin ja viennin kehitys



Eläinten ja kasvien terveys säilyi hyvänä. Lintuinfluenssa ei levinnyt luonnonvaraisista linnuista siipikarjatiloille ja afrikkalainen sikarutto onnistuttiin pitämään maan rajojen ulkopuolella aktiivisilla toimenpiteillä. Loppuvuodesta todettiin ensimmäistä kertaa Suomessa lohikalojen helposti leviävää IHN-tautia kalanviljelylaitoksilla. Taudin levinneisyyttä ja vaikutuksia selvitetään vuoden 2018 kuluessa ja tauti pyritään hävittämään maasta kahden vuoden kuluessa. Luonnonvaraisissa linnuissa esiintyi H5N8-lintuinfluenssa alkuvuodesta, mutta se ei levinnyt ammattimaiseen tuotantoon. Hyvä eläin- ja kasvinterveystilanne mahdollisti omalta osaltaan maataloustuotteiden vientiä Suomesta.

Elintarvikealan pk-yritysten toiminnan kansallista sääntelyn purkua jatkettiin sekä lisättiin EU-lainsäädännön mahdollistamia helpotuksia ja joustavuutta. Esimerkiksi elintarvikelainsäädännössä tehtiin useita helpotuksia: elintarvikehuoneistojen rakenteellisia vaatimuksia helpotettiin, toimintojen ajallisen erottamisen mahdollisuutta tuotiin esiin ja henkilökunnan suojavaatetusvaatimusta yksinkertaistettiin. Myös raakamaidon käyttöä elintarvikkeiden valmistuksessa helpotettiin vähittäismyyntipaikoissa. Evira täsmensi vastaavasti ohjeitaan.

8.4.2 Luonnonvaratalous

Sininen biotalous ja kalastus

Silakan, kilohailin ja lohen kaupallisessa kalastuksessa otettiin kertomusvuonna käyttöön toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden järjestelmä. 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. Muutos parantaa edellytyksiä kannattavan yritystoiminnan kasvulle, kalatalouden koko arvoketjun yhteistyölle ja uusien korkean arvon tuotteiden kehittämiselle.

Uuden kalastuslain mukaisesti tehtiin päätös kalatalousaluejaosta, jossa 220 kalastusalueesta muodostettiin 118 kalatalousaluetta. Muutoksella tehostetaan hallintoa ja otetaan vaelluskalojen elinkierto paremmin huomioon kalavarojen käytön ja hoidon suunnittelussa.

Vesiosaamisen viennin edistämiseksi saatettiin vireille useita vientihankkeita, joissa on mukana suomalaisia yrityksiä. Kiinan ja EU:n välistä vesiyhteistyötä edistettiin järjestämällä korkean tason poliittinen kokoontuminen China-Europe Water Platform. Suomen ja Kiinan kahdenvälisessä yhteistyössä edistettiin siniseen biotalouteen liittyvää liiketoimintaa patoturvallisuuden ja kaupunkialueiden tulvariskienhallinnan alalla.

Kertomusvuonna käynnistetyt sinisen biotalouden 10 kokeiluhanketta tukevat vesialan kansainvälistymistä, matkailun uusia palvelukonsepteja sekä vesistöihin liittyvää ravinteiden ja energian hyödyntämistä. Rahoituksen määrä v. 2017 oli n. 1,5 milj. euroa.

Metsät

Suomen metsäkeskuksen uusi valtakunnallinen organisaatiomalli on yksityismetsätalouden lakimuutosten vaikutuksia selvittäneen professori Paavo Pelkosen arvion[73] mukaan tehostanut aikaisemmin itsenäisten alueellisten metsäkeskusten toimintaa ja lisännyt niiden vaikuttavuutta. Julkisen metsävaratiedon jakaminen on edistänyt eri toimijoiden innovatiivista palvelutarjontaa ja metsänomistajat ovat olleet tyytyväisiä sähköiseen asiointiin. Metsänhoitoyhdistykset ovat hyödyntäneet uutta markkinalähtöistä asemaansa toimimalla aikaisempaa aktiivisemmin puumarkkinoilla. Selvityksessä nostetaan kehittämistarpeina esille metsäteiden perusparannus- ja suometsien hoitohankkeiden sekä taimikonhoidon ja nuorenmetsänhoidon vähäisyys tarpeisiin nähden. Suomen metsäkeskus on vaikuttanut ongelmiin hanketoiminnalla, koulutuksella ja viestinnällä sekä yhteistyöllä alan toimijoiden kanssa.

Metsäteollisuuden investointisuunnitelmien toteutuminen on johtamassa metsien käytön selvään lisääntymiseen Kansallinen metsästrategia 2025 tavoitteen mukaisesti. Vuonna 2017 ainespuun hakkuukertymä nousi ennakkotiedon mukaan 63,9 milj. kuutiometriin (v. 2016: 62,1 milj. m^3) kun ne ovat 2010-luvulla olleet keskimäärin 56,6 milj. kuutiometrin tasolla. Lisääntyvien hakkuiden vastapainoksi on kiinnitetty huomiota luonnonhoidon toimenpiteiden tehostamiseen. Suomen metsäkeskuksen koordinoimassa Monimetsä -hankkeessa kehitettyjen luontolaatua parantavien metsänhoidon toimintamallien laaja käyttöönotto tulee parantamaan metsäisten luontotyyppien laatua ja vaikuttamaan myönteisesti metsälajien uhanalaistumiskehitykseen.

---

73 Suomen metsäkeskusta, metsänhoitoyhdistyksiä ja metsätietojärjestelmää koskevien lainsäädäntöuudistusten vaikutukset ja tavoitteiden toteutuminen. Selvitysmies Paavo Pelkosen raportti. 22.10.2017.

Suurpetopolitiikka

Suurpetopolitiikassa painopisteenä oli susikannan hoitosuunnitelman mukaisesti jatkaa suden metsästystä. Kannanhoidollisen metsästyksen arvioinnin pohjalta lupamenettelyä kehitettiin ja siirryttiin kannanhoidollisesta metsästyksestä sosiaalisin perustein myönnettäviin poikkeuslupiin kohdentamalla metsästystä. Ahman aiheuttamien merkittävien porovahinkojen vähentämiseksi valmisteltiin säädös ahman metsästyksen aloittamiseksi. Ahma aiheutti kertomusvuonna arviolta 7 milj. euron vahingot, mikä oli n. 0,5 milj. euroa enemmän kuin v. 2016. Suurpetojen aiheuttamat vahingot olivat kokonaisuudessaan 12,6 milj. euroa. Kaikista petoeläinten aiheuttamista vahingoista porovahinkoja on suurin osa. Suurpetojen kotieläin-, viljelys- ja mehiläisvahingot ovat pysyneet jo useamman vuoden ajan n. 0,5 milj. eurossa.

8.4.3 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla keskeisiä toimenpiteitä painopisteen tavoitteiden toteuttamiseen ovat osallistuminen energia- ja ilmastostrategian (VNS 7/2016 vp – EK 12/2017 vp) ja keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman (VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 vp) toimeenpanoon sekä kiertotalouden tiekartan toimeenpanoon. Kiertotalouden tiekarttaa täydennettiin kiertotalouden toimenpideohjelmalla v. 2017. Lisäksi osallistuttiin kestävän alueellisen ruokajärjestelmän ja vaikuttavuusinvestointeihin liittyvän toimen toimeenpanoon.

Biotalouden kokonaisuudessa on käynnistetty luonnonvarojen kestävään käyttöön perustuvan liiketoiminnan kasvua ja kestävien ratkaisujen vientiä tukevia toimenpiteitä (ravinteiden kierrätykseen liittyvät teknologiat, energian kestävä tuotanto ja käyttö sekä ympäristötehokkaan kalankasvatusteknologian suunnittelu- ja kehitystyö). Myös alan kasvua tukevien hallinnollisten ohjauskeinojen uudistusmahdollisuuksien sekä tutkimus- ja osaamistarpeiden kartoitus käynnistettiin.

Kotimaisen kalan saatavuutta ja arvonlisäämistä edistettiin (mm. alihyödynnettyjen lajien käyttö, kestävä vesiviljelykalojen jalostaminen korkean arvon tuotteiksi). Vuonna 2017 on solmittu vesivastuusitoumus, joka haastaa yritykset tunnistamaan vesiriskit arvoketjuissaan, huolehtimaan toimipaikkojensa ja alihankkijoiden veden käytön kestävyydestä ja kehittämään kestävää veden hallintaa yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Vuoden 2017 alussa otettiin käyttöön toimijakohtaiset kalastuskiintiöt kaupallisessa kalastuksessa merialueella.

Vuonna 2017 käynnistettiin vaeltavien ja uhanalaisten vaelluskalakantojen elvyttämiseksi toimenpiteitä kalatiestrategian kärkikohteista mm. Iijoella, Oulujoella, Kemijoella, Lieksanjoella, Hiitolanjoella, Mustionjoella ja Kymijoella. Toimenpiteitä suunnattiin uudenlaisiin teknisiin ratkaisuihin kalan kulun järjestämiseksi, kalanpoikasten kotiuttamisistutuksiin lisääntymisalueille sekä emokalojen ylisiirtomenetelmien ja poikasten vaellusratkaisujen kehittämiseen.

Luontolahjani satavuotiaalle -kampanjassa perustettiin yksityisiä suojelualueita 3 064 hehtaaria. Valtio osallistuu kampanjaan vastaavalla pinta-alalla. Monimetsähankkeessa valmisteltiin luonnonhoidon tarkistuslista, jonka avulla metsänomistajat voivat antaa hoito- ja hakkuutöiden toteuttajalle luvan ottaa luontoarvot erityisesti huomioon.

EU:n yhteinen maatalouspolitiikka ja erityisesti Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma edesauttavat kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja toimet, esim. elinkelpoinen ruoan tuotanto, luonnonvarojen kestävä hoito ja ilmastotoimet sekä tasapainoinen aluekehitys, ovat tärkeitä tekijöitä kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumisessa.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Maaseudun kehittämisohjelmasta rahoitetaan maaseudun laajakaistainvestointeja sekä digitalisaation kehittämistä. Laajakaistahankkeita on toteutettu eniten Lapissa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla. Laajakaistahankkeita on tällä ohjelmakaudella rahoitettu 57 ja niihin on sidottu rahoitusta n. 20 milj. euroa. Digitaalisuuden edistämisessä parannetaan osaamista ja lisätään maaseudun palvelujen saavutettavuutta esim. sote-alalla ja kulttuuri- ja liikuntasektorilla. Rahoitettuihin n. 170 hankkeeseen on sidottu rahoitusta n. 18 milj. euroa.

Maaseudun kehittämisohjelmasta on rahoitettu mm. viljelijöiden hyvinvointiin ja jaksamiseen liittyviä hankkeita. Ohjelmasta on rahoitettu tähän mennessä 33 paikallista hanketta, joissa on edistetty maahanmuuttajien kotoutumista maaseudulle. Rahoitusta näihin on sidottu n. 2,5 milj. euroa.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Biotalouden edistäminen kestävästi tukee laajasti systeemisen muutoksen mahdollistamista ja siirtymistä Agenda 2030:n tavoitteen mukaiselle kasvu-uralle, jossa vakaus turvataan ympäristönkannalta kestävällä tavalla. Biotalouden hallinnonalojen välisessä työssä on onnistuttu ja kestävän kehityksen johdonmukaisuus on ollut hyvä esim. liittyen ravinteiden kierrätykseen, siniseen biotalouteen liittyen.

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 pysyi edelleen valtion suorassa omistuksessa ja Metsähallituksen hallinnassa. Metsähallitus maksaa voiton tuloutusta valtiolle käyttöoikeuskorvausten ja osinkojen perusteella.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on kertomusvuonna arvioinut Metsähallituksen toimintaa valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinnassa.[74]

Metsähallituksen omistajapoliittisten linjausten 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. Määrä on 15 % metsätalouden käytössä olevan metsämaan pinta-alasta ja vajaa 20 % puuston määrästä. Pinta-ala ei ole muuttunut merkittävästi viime vuosina. Yhteiskunnallisista velvoitteista johtuva liiketoiminnan tulosta alentava vaikutus on vuositasolla n. 55 milj. euroa. Velvoitteilla aikaansaatavien hyötyjen edellytetään säilyvän vähintään nykyisellä tasollaan. Maa- ja vesialueiden kirjanpitoarvo Metsähallituksen taseessa 31.12.2017 oli 3 840 milj. euroa, josta liiketoiminnan osuus oli 2 877 milj. euroa ja julkisten hallintotehtävien osuus 963 milj. euroa. Liiketoiminnan maa- ja vesialueet on arvostettu taseessa käypään arvoonsa.

Taulukko 57. Liikelaitoksen taloudelliset tunnusluvut

	2015		2016[1]		2017	
	Liikelaitos	Konserni	Liikelaitos 1.1.–14.4.2016	Konserni 1.1.–31.12.2016	Liikelaitos	Konserni
Liikevaihto, milj. euroa	329,8	337,2	93,8	332,9	108,5	328,0
Liikevaihdon muutos, %	-4	-5				
Liikevoitto/-tappio, milj. euroa	123,8	116,1	39,8	103,3	89,2	114,8
Tilikauden tulos, milj. euroa	107,9	107,9	37,5	93,7	89,7	105,9
Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa	125		106,6		86,0	
Sijoitetun pääoman tuotto, %	4,7	4,4	-	2,4[2]		4,0
Omavaraisuusaste, %	98	98	-	97		98
Taseen loppusumma, milj. euroa	2 684	2 691	2 723	3 017	4 005	4 033
Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	21,1	20,3	19,1	16,1	13,4	16,5
Henkilöstö, htv	901	999	315	954	678	1 027

[1] Metsähallituksen tilivuosi 2016 jakaantui kahteen tilikauteen, 1.1.–14.4.2016 ja 15.4.–31.12.2016. Johdonmukaisuuden takia liikelaitoksesta esitetään ainoastaan vanhan organisaatiorakenteen mukaista tilikautta 1.1.–14.4.2016 koskevat tunnusluvut. Konsernin tunnusluvut on yhdistelty koko v. 2016 koskevasti ottaen huomioon rakennemuutoksesta johtuvat kulut. Metsätalouden yhtiöittäminen ja siihen liittyvät kertaluonteiset erät sekä poikkeava tilikausi eivät kuitenkaan konsernin tunnuslukujenkaan osalta mahdollista suoraan tulosten vertailua edellisiin tilikausiin.
[2] Luku laskettu ajalta 15.4.–31.12.2016, ei vertailukelpoinen aiempien tilikausien lukujen kanssa.

[74] Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 1/2018. Metsähallituksen toiminta valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinnassa.

Metsähallituskonserni sisältää liikelaitos Metsähallituksen liiketoiminnan ja julkiset hallintotehtävät sekä näiden tytäryhtiöt, joita ovat Metsähallitus Metsätalous Oy, MH-Kivi Oy, Siemen-Forelia Oy, Nuuksiokeskus Oy sekä Kiinteistö Oy Järviluonnon keskus.

Liiketoiminta

Metsähallituksen vuoden 2017 liiketoiminnan tulos oli 89,7 milj. euroa ja liiketoimintakonsernin tulos 107,1 milj. euroa. Sijoitetun pääoman tuotto liiketoimintakonsernissa tilikaudelta 2017 oli 4,0 %.

Julkiset hallintotehtävät

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien bruttomenot v. 2017 olivat 61,4 milj. euroa ja työpanos 530 henkilötyövuotta. Ympäristöministeriön perusrahoituksen osuus oli n. 33,9 milj. euroa ja maa- ja metsätalousministeriön osuus n. 7 milj. euroa. Maksullisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli kaikkien suoritteiden osalta 118 %.

Taulukko 58. Julkisten hallintotehtävien bruttomenot 2016–2017 tehtävittäin ja rahoitustyypeittäin

Prosessit ja tehtävät	MMM rahoitus (mom. 30.64.50)	YM rahoitus (mom. 35.10.52)	Muut rahoitus-lähteet	Yhteensä 2017	Yhteensä 2016	Rahoituksen muutos, %
Yhteiset menot	281	2 545	689	3 515	9 845	-64
Luonnonsuojelu	29	8 250	3 146	11 425	10 716	7
Luonnon virkistyskäyttö	4 691	17 034	8 967	30 692	29 843	3
Alueiden hallinta	63	6 001	1 057	7 121	5 039	41
Eräasiat	1 689	25	6 757	8 470	7 191	18
Siemenhuolto ja uittorakenteet	215	0	0	215	211	2
Menot yhteensä	6 968	33 854	20 616	61 438	62 844	-2

Taulukko 59. Julkisten hallintotehtävien toiminnan keskeisiä tunnuslukuja 2015–2017

Maa- ja metsätalousministeriön asettamat tavoitteet	2015	2016	2017
Käyntimäärät: kansallispuistot, valtion retkeilyalueet, luontokeskukset	3 745 000	4 261 700	4 541 500
Luontokeskusten, maastopalveluiden ja lupa-asiakkaiden asiakastyytyväisyys (asteikko 1–5)	4,1	4,1	4,0
Metsästysluvat, kpl	56 489	56 659	53 962
Kalastusluvat, kpl	68 695	81 859	82 740
Erävalvontatapahtumien määrä	10 287	11 287	10 791

8.6 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot

8.6.1 Maatalouden kehittämisrahasto (Makera)

Suurin yksittäinen kohde Makeran avustusvarojen käytössä ovat maatalouden rakennetukia koskevan lain (1476/2007) mukaiset kansallisesti rahoitettavat investointiavustukset. Vastaavat EU-osarahoitteiset avustukset rahoitetaan talousarvioista. Investointitukea suunnataan mm. rakentamisinvestointeihin, salaojitukseen sekä kotimaisen uusiutuvan energian käyttöön. Makerasta myönnetään myös eräitä lainoja.

Vuonna 2017 Makerasta myönnettiin valtiontakauksista maatiloille vuosina 2016 ja 2017 annetun lain (922/2016) mukaisia takauksia 32,4 milj. euroa. Takauksilla parannetaan maatilojen lyhyen aikavälin maksuvalmiutta.

Suomalaisen ruoantuotannon kannattavuuden ja kilpailukyvyn sekä kauppataseen parantaminen on yksi hallituksen kärkihankkeista. Toteutusta varten Makeraan osoitettiin 90,0 milj. euron lisärahoitus, josta 30,0 milj. euron osuus kohdistui vuodelle 2017. Valtion vuoden 2017 ensimmäisessä lisätalousarviossa Makeraan osoitettiin 3,0 milj. euron määräraha siirtona maatalouden kannattavuuden turvaamiseen osoitetusta määrärahasta (nk. kriisipakettirahoitus). Muut merkittävät tulonlähteet ovat olleet lainasaamisten lyhennykset ja korot. EU-osarahoitteisten avustusten siirryttyä talousarvion puolelle, rahastoon ei enää tuloudu näihin liittyviä EU-osuuksia. Vuonna 2017 Makerasta myönnettiin avustuksia yht. 23,9 milj. euroa ja valtion takauksia n. 12,6 milj. euroa. Yhteensä varoja sidottiin kertomusvuonna 31,9 milj. euroa.

Taulukko 60. Maatilatalouden kehittämisrahaston tunnuslukuja

	2015	2016	2017
Tuotot, milj. euroa	11,1	4,0	5,0
Kulut, milj. euroa	74,0	46,5	32,7
1. Varoja käytettävissä, milj. euroa	85,0	99,2	123,2
- lainojen korot ja lyhennykset	29,5	24,2	18,3
- siirto talousarviosta	0,3	11,0	33,0
- tulot EU:lta	7,9	0,0	0,0
- edelliseltä vuodelta siirtyneet sitomattomat varat	45,3	60,8	67,6
- muut tulot	2,0	3,3	4,3
2. Taseen loppusumma, milj. euroa	362,5	331,5	336,5
- mistä pitkäaikaiset lainasaamiset	75,2	56,6	42,8
3. Taseen ulkopuoliset vastuut, milj. euroa	137,1	114,7	133,9
4. Menoja sidottiin, milj. euroa	24,2	31,7	31,9
- mistä avustuksia	13,9	20,7	23,9
6. Investointiavustus, päätöksiä kpl	791	1 092	1 145

8.6.2 Maatalouden interventiorahasto (Mira)

Mirasta maksetaan EU:n markkinoiden vakautusjärjestelmään kuuluvasta interventio-varastoinnista, -ostoista ja myynneistä aiheutuvat menot. Vastaavasti EU:n maksamat korvaukset näiden toimien aiheuttamista kustannuksista tuloutetaan rahastoon. Suomen hallinnoimissa interventiovarastoissa oli vuoden 2017 alussa maitojauhetta 3 671 tonnia. Uusia maitojauheen interventio-ostoja ei tehty. Viljojen interventio-ostoja ei tehty, koska markkinahinnat pysyivät yleisesti interventiohinnan yläpuolella.

Taulukko 61. Maatalouden interventiorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

Interventiorahaston toiminta	2015	2016	2017
Interventio-ostot	1,34	4,89	-
Interventiomyynnit	-	-	-
Interventiovarastointi, kokonaiskustannukset (+)	0,02	0,16	0,19
Interventiovarastointi, EU-korvaus (-)	-0,01	-0,10	-0,11
Tuotot	0,01	0,13	0,14
Kulut	0,04	0,18	0,21
Rahaston vastattavaksi jääneet kustannukset yhteensä	0,02	0,05	0,08
Rahaston rahavarat 31.12.	0,69	1,28	1,42
Lainapääoma 31.12.	-	5,00	5,00
Oma pääoma 31.12.	2,23	2,53	2,65
Taseen loppusumma	2,23	7,57	7,69
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Siirto valtion talousarviosta	0,40	0,35	0,20
Keskimääräinen lainapääoma	-	4,83	5,15
Lainan keskikorko, %	-	-0,61	-0,59

9 Liikenne- ja viestintäministeriö

9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 62. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Teknologinen murros	Teknologinen murros mahdollistaa uudella tavalla tietovarantojen ja tiedon hyödyntämisen palvelu- ja liikkumisratkaisuissa, esim. erilaisten palveluiden yhdistämisessä katkeamattomiksi matka- ja logistiikkaketjuiksi. Tämän kehityksen tukeminen edellyttää modernien ja sallivien lainsäädäntöratkaisujen soveltamista sekä toimintaympäristön kehittämistä niin, että Suomesta muodostuu houkutteleva toimintaympäristö innovatiivisten palveluiden ja teknologioiden kehittämiselle ja testaamiselle. Teknologisen murroksen mahdollistamien uusien toimintatapojen myötä esim. jakamis- ja alustatalouteen perustuvien palvelujen kuluttamisen ennakoidaan lisääntyvän ja omistamisen merkityksen vähenevän. Tämä aiheuttaa painetta uudistaa liikkumisen hinnoittelua siirtämällä painopistettä omistamisesta käytön verotukseen. Automaatioajaminen, esineiden internet ja muut tulevaisuuden ilmiöt ja palvelut vaativat huomattavasti nopeampia ja tehokkaampia tiedonsiirtoyhteyksiä. Käytännössä koko liikenne- ja viestintäverkon ominaisuuksiin tarvitaan suuria panostuksia vaativa digiloikka.
Kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuus	Nykyisen palvelutason ylläpito sekä uusien palveluiden ja ratkaisujen kehittäminen edellyttävät uusia liikenneinfrastruktuurin rahoitusmalleja. Olemassa olevalle liikenneinfrastruktuurille kertynyt korjausvelka voi muodostua uhaksi kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuudelle, elinkeinoelämän toimintaedellytyksille ja kansalaisten liikkumiselle. Viestintäverkkojen riittävän kapasiteetin ja toimintavarmuuden takaaminen on välttämätöntä liikkumisen ja viestinnän palveluiden käytölle. Viestintäverkon kehittäminen vaatii merkittäviä yksityisen sektorin investointeja mm. 5G:n teknologiaan ja valokuituverkkojen rakentamiseen. Tietoverkkojen toimintavarmuuden ja turvallisen tiedonkäsittelyn tarve korostuu yhteiskunnan prosessien automatisoituessa ja teknistyessä. Liikenne- ja viestintäverkkojen toimintavarmuuden puutteet, kyberuhat ja puutteet tietoturvassa voivat aiheuttaa koko maan laajuista haittaa. Liikenne- ja viestintäverkkojen resilienssikyvyn merkitys korostuu.
Ilmastonmuutos	Liikenne aiheuttaa viidenneksen Suomen kaikista hiilidioksidipäästöistä. Liikenteessä päästöjen vähentäminen on mahdollista, mikäli keinot puhtaiden ratkaisujen edistämiseen ja kuluttajakäyttäytymiseen vaikuttamiseksi voidaan täysimääräisesti hyödyntää. Keskeiset kysymykset liittyvät liikenteen hinnoitteluun, uusien käyttövoimien laajamittaiseen hyödyntämiseen sekä liikennejärjestelmän ja ajoneuvojen energiatehokkuuden parantamiseen. Palveluistumisen ja jaettujen resurssien käytön edesauttaminen mm. lainsäädännöllä ja kannustimilla tehostaa nykyistä yksityisautoihin perustuvaa liikennejärjestelmää merkittävästi. Päästövähennystavoitteisiin pääseminen voi aiheuttaa lyhyellä aikajänteellä yhteiskunnalle positiivisten ympäristövaikutusten lisäksi erilaisia kustannuksia (esim. vaihtoehtoisten käyttövoimien jakelu- ja latausinfrat), mutta se voi tarjota myös uudenlaista liiketoimintapotentiaalia. Laadukkaan havaintotoiminnan kuten sää- ja ilmastopalveluiden ja tutkimuksen rooli tavoitteiden pääsyyn ohjaamisessa korostuu yhteiskunnan siirtyessä käyttämään uusiutuvia energialähteitä.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Hallinnonalan virastouudistus käynnistettiin. Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi ja Viestintävirasto sekä Liikenneviraston viranomaistehtävät on tarkoitus yhdistää yhdeksi virastoksi. Liikenneviraston meri-, rautatie- ja tieliikenteenohjaus- ja hallintatehtävät yhtiöitettäisiin valtion kokonaan omistamaksi erityistehtäväyhtiöksi (HE 34/2018). Jäljelle jäävä Liikennevirasto jatkaa väyläverkosta vastaavana virastona. Uusien organisaatioiden on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2019.

9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 63. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Liikenne- ja viestintäyhteyksien toimintavarmuutta ja saatavuutta ei pystytä turvaamaan erityisesti häiriötilanteissa eikä liikennejärjestelmän rahoitusta ja taloudellista ohjausta pystytä turvaamaan.	Häiriötilanteissa (esim. sääilmiöt, kyberuhat, sähköenergian saatavuus, radiohäirintä) liikenneverkko ja tietoliikenneyhteydet eivät toimi ja verkot kuormittuvat. Pahimmillaan vaikutukset ovat merkittäviä mm. logistiikan, huoltovarmuuden sekä väestön arjen kannalta. Liikennepoliittisilla ohjauskeinoilla ei pystytä tehostamaan liikennejärjestelmän käyttöä ja vähentämään liikenteen ulkoisia haittoja. Liikenne- ja viestintäverkkojen kunto ja kapasiteetti eivät vastaa palvelutarpeita ja turvallisuutta koskevia edellytyksiä.	Varmistetaan säädösympäristön kehittämisellä sekä uusien toimintamallien käyttöönotolla verkkojen luotettava toiminta. Pidetään ajan tasalla hallinnonalan valmius- ja varautumissuunnitelmat sekä ylläpidetään valmiutta kriisi- ja poikkeusolojen viestintään. Minimoidaan laadukkaalla sääennustetuotannolla sää- ja luonnonilmiöiden aiheuttamia haittoja ja edistetään niistä toipumista. Selvitetään ja tehdään esityksiä eri malleista ja vaihtoehdoista, joilla turvataan liikennejärjestelmän riittävä palvelu- ja rahoitustaso.
Teknologisen murroksen mahdollisuudet hukataan.	Liikenne- ja viestintäverkot eivät vastaa uusien palveluiden tarpeita, digiloikka jää lyhyeksi. Uusiin teknologioihin, esim. 5G, ei investoida riittävästi ja palvelutaso ei vastaa kansalaisten ja liike-elämän tarpeita. Mahdollisuudet edelläkävijyyteen liikenteen digitaalisissa palveluissa menetetään ja Suomi jää jälkeen kansainvälisestä kehityksestä. Teknologiseen murroksen hyödyntämiseen tarvittavat investoinnit eivät toteudu, jolloin murrosta ei pystytä hyödyntämään niin, että syntyisi uusia, ekologisempia toimintamalleja. Toimijat eivät mahdollista ja ota käyttöön teknologisen murroksen mukanaan tuomia uusia palveluita. Käyttäjien turvallisuus, mm. tieto- ja liikenneturvallisuus, heikkenevät ja käyttäjien luottamuksen puute uusia palveluita kohtaan on uusien liiketoimintamallien jarruna.	Säädösympäristöä jatkuvasti arvioimalla ja kehittämällä varmistetaan uudet ratkaisut mahdollistava toimintaympäristö. Tuotetaan ja viestitään tarpeellista tietopohjaa uusien palvelu- ja toimintamallien käyttöönottamiseksi avoimessa vuoropuhelussa sidosryhmien kanssa. Uusien teknologioiden hyödyntämistä edistetään digitaalisen infrastruktuurin strategialla. Siinä määritellään Suomen laajakaistatavoitteet vuodelle 2025 ja keinot niiden saavuttamiseksi sisältäen valokuiturakentamisen sekä taajuuspoliittiset linjaukset 5G:n käyttöönottamiseksi. Käyttäjien tarpeiden mukaisten turvallisten liikenne- ja viestintäpalveluiden riittävä saatavuus varmistetaan toteuttamalla Suomen tietoturvallisuusstrategian ja tieliikenteen turvallisuuden periaatepäätöksen toimenpiteet. Luottamusta henkilötietojen käsittelyn ja hyödyntämisen asianmukaisuuteen vahvistetaan ihmiskeskeisen tiedonhallinnan (My Data -malli[75]) avulla.

[75] Poikola ym. Johdatus ihmiskeskeiseen henkilötiedon hyödyntämiseen. Liikenne- ja viestintäministeriö.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Uuden teknologian, biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen käyttöönotossa ja edistämisessä sekä liikenteen hinnoittelun uudistamisessa epäonnistutaan. Liikenteen energiatehokkuus ei parane tavoitteiden mukaisesti.	Pariisin ilmastosopimuksen ja EU:n liikenteelle asettamat päästövähennystavoitteet jäävät saavuttamatta. Suomi jää ympäristöystävällisen liikkumisen liiketoiminnan kasvussa jälkeen muista maista. Ympäristön tila heikkenee. Liikkumisen ja kuljetusalan kustannukset nousevat. Ajoneuvojen keski-ikä ei laske. Liikenteen käyttämien uusiutuvien polttoaineiden osuus ei nouse. Liikenteen hinnoittelu ei palvele päästövähennysten saavuttamista.	Tuotetaan erilaisia ratkaisumalleja liikenteen hinnoittelun ja verotuksen uudistamiseksi. Edistetään autokannan uudistumista, sähköautojen yleistymistä sekä vaihtoehtoisten käyttövoimien yleistymistä voimaanlähteenä määräaikaisilla tuilla. Käynnistetään pyöräilyn ja kävelyn edistämishanke. Toteutetaan energia- ja ilmastostrategiassa ja keskipitkän aikavälin ilmastopoliittisessa suunnitelmassa määritellyt toimenpiteet. Huomioidaan liikkumisen ja kuljetusten ympäristövaikutukset hallinnonalan johtamisessa ja lakihankkeiden vaikutustenarvioinnissa. Vaikutetaan aktiivisesti liikenteen päästöjen vähentämiseen EU:ssa ja kansainvälisissä järjestöissä (IMO, ICAO).

9.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 64. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Innovatiiviset viestintä- ja liikennepalvelut ylläpitävät hyvinvointia ja luovat kestävää kasvua sekä kansallista kilpailuetua. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat liikenteen ja viestinnän palvelumarkkinat ja palvelut, liikenteen energiareformi sekä elinvoimainen mediaala.	Tyydyttävä	Säädösympäristön uudistamisella, sektorikohtaisen sääntelyn purkamisella ja rautatiekilpailun avaamista koskevilla päätöksillä on mahdollistettu uudenlaisten, esim. jakamis- ja alustatalouteen pohjautuvien toimintamallien ja palveluiden kehittyminen sekä poistettu markkinoille pääsyn esteitä. Uudet liikkumisen ja logistiikan palveluratkaisut luovat edellytykset kansalaisten arjen sujuvoittamiselle. Esimerkiksi julkisen ja yksityisen sektorin liikkumispalveluita yhdistävät Mobility as a Service palveluntarjoajat ovat käynnistäneet toimintansa Suomessa. Automaation ja tiedon sekä esineiden internetin ratkaisuissa Suomeen syntyy ja kehittyy maailmanluokan osaamista ja yrityksiä. Esimerkiksi ensimmäisiin kuuluva meriliikenteen automaation ekosysteemi ja automaattisen ohjaamisen testialue on perustettu Suomeen. Liikenteen päästöjä on vähennettävä lähes puolella vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen. Suurin päästövähennyspotentiaali on tieliikenteessä. Nykyisin käytössä olevilla ohjauskeinoilla ja liikenteen hinnoittelumalleilla ei ole saatu aikaan merkittävää muutosta, vaan liikenteen päästöt ovat kasvussa mm. liikennesuoritteiden kasvun ja biopolttoaineiden vähentyneen käytön vuoksi (14 % vuodessa v. 2016). Media-alan toimintaedellytyksiä on parannettu lakimuutoksilla, joilla on kevennetty velvoitteita ja joustavoitettu sääntelyä. Radio- ja televisiotoiminnan ohjelmistolupapäätöksillä ja tukemalla yleisen edun kanavien uutis- ja ajankohtaistoiminnan kehittämistä turvataan kuluttajille uutistoiminnan monimuotoisuus ja monipuoliset sisällöt.
Tiedon hyödyntämisestä syntyy uutta liiketoimintaa sekä käyttäjälähtöisiä ja luotettavia palveluita. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat tiedon hyödyntäminen	Hyvä	Tiedon hyödyntämiseen perustuvan liiketoiminnan edellytyksiä on parannettu ja liikenteen palveluiden digitalisaatiota edistetty liikennemarkkinat yhteen kokoavalla liikennepalvelulailla. Uudistukseen sisältyvillä vaatimuksilla, esim. lippu- ja maksujärjestelmien tietojen ja rajapintojen avaaminen, luodaan käyttäjälähtöisiä, markkinaehtoisesti toimivia palveluita, joissa eri liikennemuotojen matkat voidaan yhdistää matkaketjuksi. Arjen liikkuminen helpottuu ja yrityksille tarjoutuu mahdollisuuksia tietoon perustuvaan liiketoimintaan. Tavoitteiden saavuttamiseksi tehdyt toimet ovat pitkälti luonteeltaan tulevaisuuteen suuntautuvia ja niiden vaikutukset realisoituvat pitkällä aikavälillä.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
ja liiketoimintamahdollisuudet sekä luottamus digitaalisiin palveluihin.		Hallinnonalan tietoaineistoja on avattu avoimeksi dataksi ja tietoaineistosta on laadittu kattava tietokartta. Tietokartassa on tunnistettu tietojen hyödyntämismahdollisuuksia sekä kartoitettu ajantasainen avoimen datan tilanne hallinnonalan virastoissa. Avoin liikenne- ja viestintätieto tarjoaa mahdollisuudet palveluiden ja liiketoiminnan kehittämiseen. Sähköisen tunnistamisen edellytyksiä on parannettu käynnistämällä tunnistuspalvelujen tarjoajien luottamusverkoston toiminta ja saattamalla voimaan markkinaesteitä poistava lainsäädäntö. Viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksen määrärahalisäyksellä turvataan keskuksen kykyä tukea kaikkia yhteiskunnan toimijoita tietoturvallisuuden, toimintavarmuuden ja yksityisyydensuojan varmentamisessa sekä kehittämisessä.
Liikenne- ja viestintäverkot muodostavat edellytykset yhteiskunnan kehittymiselle ja uudistumiselle. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat liikenne- ja viestintäverkot sekä liikennejärjestelmän rahoitus ja taloudellinen ohjaus.	Tyydyttävä	Liikenneverkon kannalta merkittävää oli korjausvelan kasvun pysäyttäminen toistaiseksi lisärahoituksen turvin. Korjausvelan rahoittaminen ja tulevaisuuden investointitarpeet vaativat kuitenkin väyläpidon rahoitusmallien uudistusta rahoituksen saattamiseksi kestävälle pohjalle. Ministeriö käynnisti tästä yhteiskunnallisen keskustelun selvityksellä liikenneverkkoyhtiön (LIVE) perustamisesta ja liikenneverkkoon liittyvistä rahoituskysymyksistä. LIVE-hankkeen keskeyttämisen jälkeen tätä jatkettiin asettamalla parlamentaarinen työryhmä. EU:n uuden televiestinnän verkkovierailuasetuksen (roaming) myötä verkkovierailupalveluja (puhelut, tekstiviestit, tiedonsiirto) on EU-alueella voinut käyttää joko kotimaisella hinnalla tai aiempaa merkittävästi alhaisemmalla lisämaksulla. Laajakaistaverkkojen rakentamista helpotettiin lakimuutoksella ja lisättiin langattoman laajakaistan kapasiteettia ottamalla käyttöön uusi 700 MHz:n taajuusalue.

9.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

9.4.1 Liikenne ja viestintä palveluna

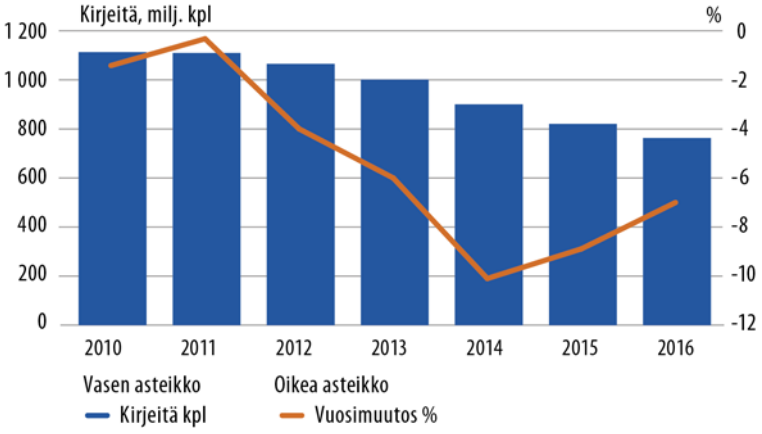
Liikenteen ja viestinnän palvelumarkkinat ja palvelut

Liikenteen palveluista annetulla lailla (320/2017) mahdollistettiin uudenlaiset, tietoon perustuvat, käyttäjälähtöiset ja eri liikennemuotoja yhdistävät palvelut. Sääntelyn keventäminen luo myös edellytyksiä lisääntyvälle kilpailulle ja siten kuluttajalähtöiselle toimintatavalle. Lakihankeen toisella vaiheella (HE 145/2017 vp) täydennetään tätä kehitystä. Suomessa toimintansa ovat käynnistäneet maailman ensimmäiset liikkumisen palveluja tarjoavat Mobility as a Service (MaaS) yritykset. Suomalaiset liikennealan edelläkävijäyritykset ovat saaneet kansainvälistä rahoitusta ja ovat levinneet myös kansainvälisille markkinoille.

Vuoden 2017 keväällä tehtiin päätökset rautateiden henkilöliikenteen kilpailun avaamisesta vaiheittain.

Postilain uudistuksen myötä siirryttiin toimiluvanvaraisesta ilmoituksenvaraiseen postitoimintaan. Samalla joustavoitettiin yleispalvelutuotteiden jakelu- ja keräilyvelvoitteita sekä kirjeiden kulkunopeusvaatimuksia. Tavoitteena on muuttuvasta toimintaympäristöstä (mm. kirjepostin määrän merkittävää vähentyminen ja kilpailun lisääntyminen) huolimatta turvata kuluttajille laadukkaat postipalvelut myös haja-asutusalueilla.

Kuvio 7. Kirjelähetysten määrän kehitys vuosina 2010–2016



Lähde: Viestintävirasto

Ajokorttilakiuudistuksella (HE 146/2017 vp) selkeytetään ja kevennetään ajokorttikoulutuksen sääntelyä sekä edistetään uusien vaihtoehtoisten opetus- ja oppimismenetelmien käyttöä liikenneturvallisuuden vaatimukset huomioiden. Uudistuksen ennakoidaan laskevan ajokortin hankkimisen hintaa. Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.7.2018.

Liikenteen energiareformi

Kotimaan liikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämistoimet on määritelty kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa (VNS 7/2016 vp – EK 12/2017 vp). Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa (VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 vp) vaikuttavimmiksi keinoiksi päästöjen vähentämiseksi on tunnistettu liikennejärjestelmän ja liikennevälineiden energiatehokkuuden parantaminen sekä vaihtoehtoisten polttoaineiden suhteellisen osuuden lisääminen.

Liikennepalvelulain mahdollistamat uudet palveluratkaisut tehostavat yleistyessään liikennejärjestelmän kapasiteetin käyttöä. Energiatehokkuuden parantamista tavoitellaan myös kävelyn ja pyöräilyn edistämishankkeella.

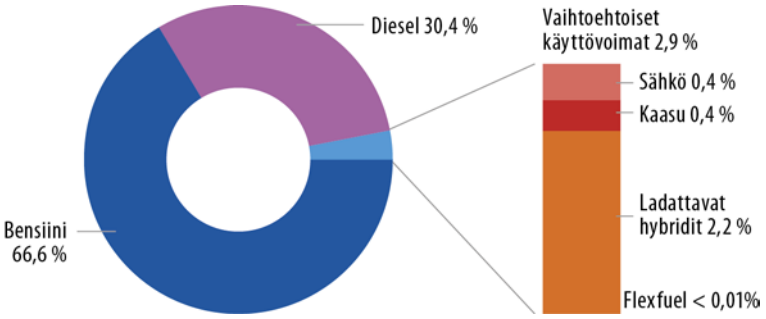
Liikennevälineiden energiatehokkuuden parantamisessa (esim. autokannan keski-iän laskeminen ja vaihtoehtoisten polttoaineiden suhteellisen osuuden lisääminen) kehitys on edelleen ollut vaatimatonta ja esimerkiksi autojen keski-ikä on jatkanut nousuaan. Kehityksen parantamiseksi valmisteltiin vuoden 2018 alusta käyttöön otetut romutuspalkkio, sähköautojen hankintatuki sekä etanoli- ja kaasukonversiotuki. Edellinen, v. 2015 päättynyt romutuspalkkiokokeilu[76] oli tehokas kannustin kaikkein vanhimpien ajoneuvojen saamiseksi pois liikenteestä.

Vaikka vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntävien henkilöautojen määrän kehitys näyttäisi kulkevan hyvään suuntaan (määrä kaksinkertaistui v. 2017 vuoteen 2016 verrattuna), niitä on edelleen Suomessa hyvin vähän: v. 2017 niiden osuus henkilöautoista oli vain 0,5 %. Tavoitteen saavuttamiseksi osuus pitäisi saada ripeään kasvuun. Vuonna

[76] Ampuja ym. Romutuspalkkiokokeilun seurantatutkimus. Trafin julkaisuja 8/2016.

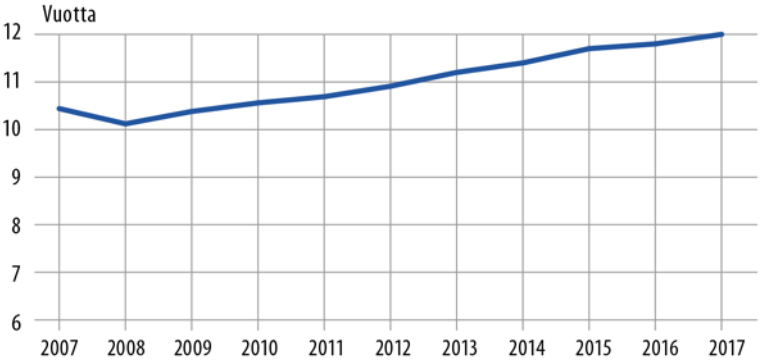
2017 rekisteröitiin 3 489 kpl, kun tavoitteen mukaan olisi pitänyt rekisteröidä 4 400. Tavoitteen saavuttamiseksi on käynnistetty kampanja vaihtoehtoisilla toimivien henkilöautojen määrän lisäämiseksi ja Autovertaamo-verkkopalvelu, jossa kuluttaja voi vertailla autojen ympäristöystävällisyyttä, on laajennettu kattamaan mm. käytettyjen autojen nettipalvelut.

Kuvio 8. Henkilöautojen ensirekisteröinnit käyttövoiman mukaan



Lähde: Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi

Kuvio 9. Liikennekäytössä olevien henkilöautojen keski-ikä (pl. museoautot) vuosina 2005–2017



Elinvoimainen media-ala

Media- ja telealan toimintaedellytyksiä on parannettu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (68/2018) muutoksilla: Radiomainonnan määrää koskeva säännös ja viestintäpalvelujen ja matkapuhelinten kytkykauppaa koskevat säännökset kumottiin. Säännöstä televisiotoimijoiden velvollisuudesta varata yli puolet vuosittaisesta lähetysajastaan eurooppalaisille ohjelmille muutettiin joustavammaksi. Lisäksi kaupallisten toimijoiden televisio- ja radiotoiminnan valvontamaksun määrää alennettiin.

Yleisradioveron kohdentumista selvittäneen parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti yleisradioverosta annetun lain muutoksilla pienituloisten verotusta on kevennetty.

Radio- ja televisiotoiminnan ohjelmistoluvat on myönnetty huomioiden mm. monimuotoinen sisältötarjonta ja markkinatilanne. Laadukasta sisällöntarjontaa on edistetty myös varaamalla 1 milj. euron vuotuinen avustus television uutis- ja ajankohtaistoiminnalle vuosina 2017–2019. Murroksessa olevan media-alan tarpeet on huomioitu

myös esim. sanomalehdistön osalta postilain uudistuksessa turvaamalla sanomalehtien viisipäiväinen jakelu haja-asutusalueilla.

9.4.2 Digitaalinen tieto hyvinvoinnin ja kasvun lähteenä

Tiedon hyödyntäminen ja liiketoimintamahdollisuudet

Tiedon hyödyntämiseen perustuvan liiketoiminnan edellytyksiä on parannettu toimeenpanemalla valtioneuvoston periaatepäätös datan hyödyntämisestä liiketoiminnassa. Datan hyödyntämistä liiketoiminnassa ja datatalouden edellytyksiä on parannettu mm. liikennepalvelulailla, digitaalisen liiketoiminnan tietosuojafoorumin toiminnalla, avaamalla julkisen sektorin liikennetietoa sekä kehittämällä mallia, joka mahdollistaisi käyttäjien hallita omia tietojaan, päättää niiden käytöstä ja siirtämisestä palvelusta toiseen (ns. OmaData -malli). Lisäksi datatalouden kehittymisen kannalta keskeinen työ datan käyttöoikeuksien selventämiseksi on käynnistynyt.

Liikennepalvelulain ensimmäisellä vaiheella on mahdollistettu olennaisten tietojen avoimuus sekä edistetty lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta ja rajapintojen avoimuutta. Laki velvoittaa henkilöliikenteen parissa toimivia jakamaan tietoja palveluistaan muidenkin alan toimijoiden käyttöön. Valmistelussa olevassa toisessa vaiheessa uudistetaan Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin rekisterisääntely. Hajanaisista liikennerekistereistä muodostetaan yksi, yhtenäinen liikenneasioiden rekisteri, mikä selkeyttää sääntelyä ja helpottaa rekisterin käyttöä. Lisäksi hallinnonalan tietoaineistosta on laadittu kattava tietokartta[77].

Älykkään automaation ja robotiikan periaatepäätöksen toimeenpanon ja robotiikan edistämistoimien myötä Suomeen on syntynyt tieliikenteen ja merenkulun automaatioon uusia toimijaverkostoja ja kansainvälisesti tunnustettuja testialueita. Lisäksi kaikkia liikennemuotoja koskevalla, automaation edistämiseksi laaditulla tiekartalla varmistetaan automaatiolle otollisen säädös- ja toimintaympäristön syntyminen. Lisäksi aloitettiin työ logistiikkasektorin digitalisaation vahvistamiseksi, jota edistetään mm. logistiikkaverkoston sekä logistiikan kehittämisohjelman kautta.

Vuonna 2017 julkaistun satelliittinavigoinnin toimenpideohjelman tavoitteena on nostaa Suomi satelliittijärjestelmien hyödyntämisen kärkimaaksi. Ohjelmassa keskeisimpiä toimenpiteitä ovat satelliittitiedon käyttäminen liiketoiminnassa, paikannuksen laadun varmistaminen erityisesti arktisilla alueilla ja piensatelliittien hyödyntämisen edistäminen. Satelliittipaikannuksen merkitys korostuu, kun liikenne ja liikennejärjestelmä digitalisoituvat ja automatisoituvat.

Luottamus digitaalisiin palveluihin

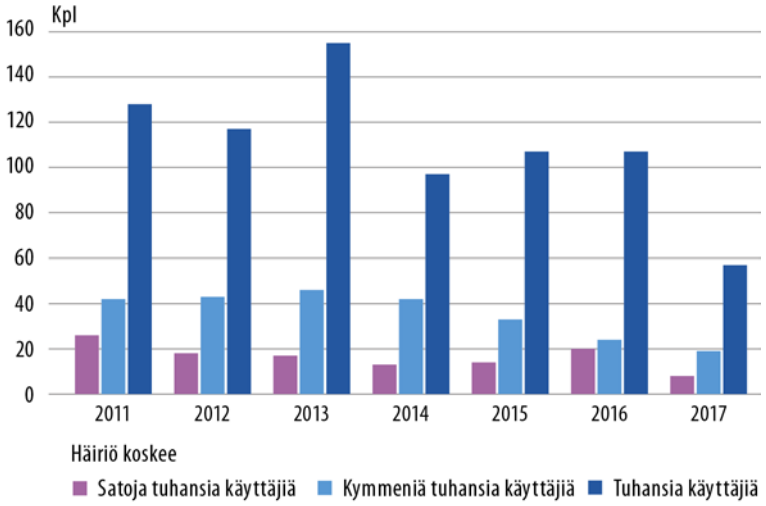
Käyttäjien edellytyksiä luottaa internetiin ja digitaalisiin toimintatapoihin vahvistettiin kansallisen tietoturvallisuusstrategian mukaisilla toimilla. Niillä on varmistettu, että

[77] Miettinen ym. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tietokartta. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 16/2017.

Suomessa on suotuisa toimintaympäristö tietoturvallisen digitaalisen liiketoiminnan harjoittamiselle sekä vahvistettu yksityisyyden suojan ja muiden perusoikeuksien turvaa. Toimilla on pyritty siihen, että tietoturva on sisäänrakennettu ominaisuus erilaisissa järjestelmissä, päätelaitteissa ja palveluissa. Strategian toimenpiteistä yli puolet oli vuoden 2017 loppuun mennessä toteutettu. Strategian toimenpiteiden ansiosta Suomi on edelleen maailman kärkimaita tietoturvatasolla mitattuna.

Kotimaisten viestintäverkkojen toimintavarmuus ja käytettävyys kehittyivät v. 2017 positiiviseen suuntaan ja Suomi säästyi merkittäviltä tietoturvaan liittyviltä vahingoilta. Kiristyshaittaohjelmat aiheuttivat maailmanlaajuisesti vakavia seurauksia, mutta kansainvälisen yhteistyöverkoston ja nopean toiminnan ansiosta niillä ei ollut merkittävää vaikutusta Suomessa. Vakavien tietoturvauhkien havainnointi- ja varoitusjärjestelmän (HAVARO) asiakasmäärä ja kattavuus jatkoivat kasvuaan.

Kuvio 10. Viestintäverkkojen toimivuus ja vakavien toimintahäiriöiden määrä 2011–2017



Kuviossa on esitetty vakavimmat toimivuushäiriöt, joita on vuosittain n. 100–200. Pienempiä toimivuushäiriöitä teleyritykset korjaavat satoja päivittäin. Kaikkien häiriötilanteiden määrä on 200 000–350 000 vuodessa.

Lähde: Viestintävirasto

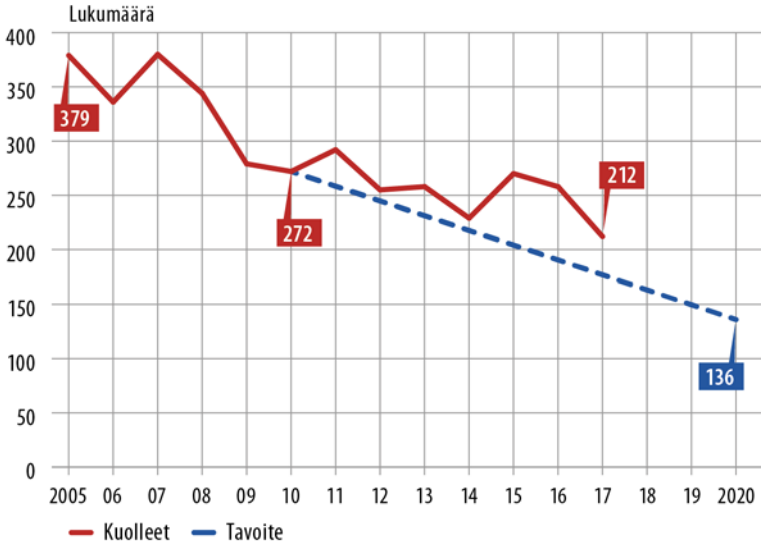
Kilpailua sähköisen tunnistamisen markkinoilla on vauhditettu luottamusverkoston käynnistämisellä ja sähköisen ensitunnistamisen hintasääntelyllä. Luottamusverkoston avulla parannetaan edellytyksiä sille, että erilaisia sähköisiä palveluja pääsee käyttämään mahdollisimman laaja kirjo tunnistuspalvelujen käyttäjiä. Joulukuussa 2017 säädetyn ensitunnistamisen hintasääntelyn (L 816/2017) avulla parannetaan kilpailevien tunnistusvälineiden saatavuutta markkinoilla, jotka ovat tällä hetkellä lähes yksinomaan pankkien hallinnoimat.

Liikenneturvallisuutta on parannettu valtioneuvoston tieliikenneturvallisuutta koskevan periaatepäätöksen mukaisesti, esim. antamalla eduskunnalle tieliikennelain kokonaisuudistusta koskeva esitys (HE 180/2017 vp). Lisäksi ilmailun sekä vesi- ja raideliikenteen turvallisuutta on kehitetty lainsäädäntömuutoksin ja muilla hallinnonalan toi-

milla. Tasoristeysten turvallisuusohjelman toimilla (esim. vaarallisimpien tasoristeysten sulkeminen ja korvaavien tiejärjestelyiden ja varoituslaitteiden käyttöönotto sekä olemassa olevien ja uusiin teknisiin ratkaisuihin perustuvien varoitusjärjestelmien kehittäminen) ja sen mukaisella lisäresursoinnilla parannetaan tasoristeysten turvallisuutta.

Tieliikenteessä tapahtuu kaikista liikennemuodoista eniten vakavia onnettomuuksia. Ennakkotietojen mukaan v. 2017 tieliikennekuolemia oli 212, mikä on n. 30 kuolemantapausta vähemmän kuin v. 2016 Liikennekuolemien väheneminen on kuitenkin ollut puolittamistavoitteen saavuttamiseen nähden liian hidasta. Jos tavoitteeseen edettäisiin tasaisesti, olisi v. 2017 pitänyt sattua 35 kuolemantapausta vähemmän.

Kuvio 11. Tieliikenteessä kuolleiden määrä suhteessa tavoitteeseen



Lähde: Tilastokeskus

9.4.3 Infrastruktuuri kasvun alustana

Liikenne- ja viestintäverkot

Väylien kuntoa koskevat tavoitteet saavutettiin pääosin, mutta matka- ja kuljetusketjujen toimivuutta koskevia tavoitteita ei saavutettu. Palvelutasoon vaikutti myönteisesti korjausvelan pienentämiseen myönnetty lisärahoitus. Pääteiden ja alemman tieverkon päällystyksillä on parannettu mm. biotalouden edellytyksiä. Sorateiden kunto on pystytty pitämään ennallaan. Rataverkon kuntoindeksitavoite ylitettiin.

Matka- ja kuljetusketjujen tavoitteista radanpidon täsmällisyystavoitteet jäivät edellisten vuosien tapaan tavoitearvoista. Rataverkon ikääntyminen kokonaisuudessaan näkyy rataverkon vikamäärissä. Kaukoliikenteen täsmällisyys heikkeni selvästi. Tämä aiheutui erityisesti tilapäisistä nopeusrajoituksissa sekä Ylivieskan ja Oulun ratatöistä.

Rataverkon kunnostamiseen on kohdistettu mm. korjausvelkarahaa ja sen vaikutus näkyy rataverkolla tulevina vuosina. Myöskään lähiliikenteen täsmällisyys ei kehittynyt tavoitteen mukaisesti.

Taulukko 65. Väyläverkon palvelutaso

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Väylien kunto					
Huonokuntoiset tie- ja ratasillat, kpl	795	730	750	790	734
Huonokuntoiset päällystetyt tiet (vilkasliikenteinen verkko/muu verkko), km	891/4 432	950/5 200	950/5 600	950/5 700	728/5 910
Rataverkon kuntoindeksi	-	95	97	96	98
Huonokuntoiset rannikon ja sisävesien kauppamerenkulun kiinteät turvalaitteet, %	-	8	6,9	9	8,9
Matka- ja kuljetusketjujen toimivuus					
Radanpidosta johtuvat viivästykset kaukoliikenteessä, enint. % (kaukoliikenteen junista myöhässä 5 min. määräasemalla)	4,5	5,6	5,14	4	8,7
Radanpidosta johtuvat viivästykset lähiliikenteessä, enint. % (lähiliikenteen junista myöhässä lähtö- tai pääteasemalla 3 min. tai yli)	1,6	2,7	2,62	1,5	3,2
Talvimerenkulun palveluiden odotusaika, h, keskim.	1,86	4,97	3,41	3,5	3,91

Digitaalisten teknologioiden ja liiketoiminnan kasvuympäristön edistämiseksi käynnistettiin digitaalisen infrastruktuurin strategian valmistelu. Strategiassa määritellään laajakaistatavoitteet vuodelle 2025, valokuitulaajakaistaverkkojen rakentamisen edistämistoimenpiteet sekä linjaukset viidennen sukupolven viestintäverkkojen (5G) käyttöönottamiseksi.

Lakimuutoksella helpotettiin laajakaistan rakentamista haja-asutusaleilla ja lisättiin langattoman laajakaistan kapasiteettia ottamalla käyttöön uusi 700 MHz:n taajuusalue. Nopea laajakaista -hankkeella edistetään laajakaistarakentamista haja-asutusalueilla julkisella tuella. Nopeiden laajakaistayhteyksien avulla digitalisoituvien etäpalveluiden saatavuus voidaan turvata koko maassa. Hankkeiden yhteydessä on rakennettu yli 20 000 km valokuituverkkoa ja mahdollistettu nopean valokuitulaajakaistan saatavuus yli 83 000 kotitaloudelle. Tämä on n. kolmannes kaikesta Suomen valokuitulaajakaistan saatavuudesta kotitalouksille.

Taulukko 66. Laajakaistan kehitys (kiinteän ja mobiiliverkon laajakaista)

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Kiinteän verkon laajakaista				
Väestöpeitto, %	95	95	95	95
Liittymät, kpl	1 758 000	1 730 000	1 710 000	1 710 000
Yhteysnopeus, % liittymistä				
alle 10 Mbit/s	27	22	18	16
10 Mbit/s – alle 100 Mbit/s	53	54	54	54
100 Mbit/s tai yli	20	24	28	30
Mobiililaajakaista				
Väestöpeitto (ulkopeitto), %	98–99	99,9	99,9	99,9
Liittymät, kpl	7 050 000	7 420 000	7 960 000	7 990 000
Yhteysnopeus, % liittymistä				
alle 10 Mbit/s	36	27	24	22
10 Mbit/s – alle 100 Mbit/s	64	57	56	52
100 Mbit/s tai yli	*	16	19	26

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

Tietoon perustuvien palveluiden, verkkojen turvallisuuden ja toimintavarmuuden kehittämisessä on ensiarvoisen tärkeää hyödyntää älykkäiden verkkojen tarjoamat mahdollisuudet. Tätä tarkoitusta varten julkaistiin visio liikenne- ja viestintäjärjestelmän tilasta vuosille 2030 ja 2050[78]. Visiossa on tunnistettu kehittämistoimia, joilla luodaan Suomen hyvinvoinnille ja kilpailukyvylle suotuisa ympäristö.

Liikennejärjestelmän rahoitus ja taloudellinen ohjaus

Liikenneverkon kannalta merkittävää oli yht. 2,5 mrd. euron korjausvelan kasvun pysäyttäminen toistaiseksi vuosille 2016–2018 osoitetulla 600 milj. euron lisärahoituksella. Määrärahasta oli osoitettu 200 milj. euroa vuodelle 2017 ja vuodelle 2018 300 milj. euroa. Korjausvelkakohteet, joilla vastataan etenkin elinkeinoelämän ja työmatkaliikenteen tarpeisiin, ovat nähtävissä Liikenneviraston verkkosivuilla. Väyläverkon ja väylänpidon määrärahojen käyttö on esitetty alla olevassa taulukossa. Väyläverkon kunnon parantaminen korjausvelkarahalla on laskenut tienkäyttäjien ajokustannuksia 10 milj. eurolla säästyneinä aika- ja ajoneuvokustannuksina.

Liikenneverkon korjausvelan rahoittaminen ja tulevaisuuden investointitarpeet vaativat liikenneverkkojen rahoitusmallien laajempaa uudistusta rahoituksen saattamiseksi kestävälle pohjalle. Tätä varten ministeriö asetti parlamentaarisen työryhmän, jonka julkaisi loppuraporttinsa 28.2.2018[79].

78 Liikenne- ja viestintäarkkitehtuuri 2030 ja 2050. Selvityshenkilöiden loppuraportti. Liikenne- ja viestintäministeriö. Raportit ja selvitykset. 7/2017

79 Parlamentaarisen liikenneverkon rahoitusta arvioivan työryhmän loppuraportti. 28.2.2018.

Taulukko 67. Väylänpidon ja väyläverkon kehittämisen määrärahojen käyttö, milj. euroa (brutto)

	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Liikenneviraston toimintamenot	84	86	83	77
Liikenneverkkojen rahoitus				
Tieverkko	825	881	977	984
Rataverkko	603	515	526	535
Vesiväyläverkko	89	76	114	127
Kaikki yhteensä	1 601	1 558	1 700	1 723

9.4.4 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Kestävän kehityksen tavoitteiden edistämisessä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rooli on ennen kaikkea toteuttaa liikenteen – etenkin tieliikenteen – päästöjen vähentämisen toimenpiteitä ja luoda säädösympäristöä kehittämällä edellytyksiä uusille, digitaalisille ja tiedon hyödyntämiseen perustuville palveluille.

Liikennepalvelulailla tuetaan liiketoimintapotentiaalia sisältävien uusien liikkumispalveluiden yleistymistä niin, että ympäristöystävällisestä liikkumisesta tulee valtavirtaa. Yleistyessään uudet palveluratkaisut tehostavat liikennejärjestelmän energiatehokkuutta sekä mahdollistavat kapasiteetin tehokkaamman käytön esim. älykkään reittisuunnittelun ja jakamis- ja alustatalouteen perustuvien palveluratkaisujen avulla. Tämä edistää autokannan uusiutumista autojen käyttöasteen ja täyttöasteen nousun myötä. Palveluntarjoajat optimoivat ajoneuvojen käytön yksityistä kuluttajaa tehokkaammin ja tehostunut käyttö lisää ajoneuvokannan kiertoa, jolloin uudet, vähäpäästöisemmät ja energiatehokkaammat ajoneuvot yleistyvät liikenteessä.

Energia- ja ilmastostrategian sekä Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman mukaisia päästövähennystoimenpiteitä on kuvattu kohdassa Liikenteen energiareformi. Päästövähennystoimiin on osoitettu 16 milj. euron lisärahoitus, joka kohdennetaan parlamentaarisen liikenneverkon rahoitusta arvioineen työryhmän linjausten mukaisesti. Muiden liikennemuotojen päästövähennystavoitteet asetetaan kansainvälisissä alan järjestöissä. Meri- ja lentoliikenteessä Suomi on ajanut kunnianhimoisten päästövähennystavoitteiden asettamista sekä vaihtoehtoisten käyttövoimien ja uusien teknologisten ratkaisujen edistämistä.

Kestävät julkiset hankinnat ja kestävän kehityksen innovaatiot

Kestävä kehitys otetaan huomioon hallinnonalan virastojen julkisissa hankinnoissa erityisesti huomioimalla cleantech-periaatepäätös. Ministeriön hallinnonalalla painottuvat muut vaikutuskeinot (kuten säädöshakkeet, tulosohjaus ja ministeriön strategioiden toimeenpano) julkisten hankintojen ohella. Kestäviä julkisia hankintoja ja kestävän

kehityksen innovaatioita koskevat valtionhallinnon yleiset periaatteet on sisällytetty hallinnonalan virastojen tulossopimuksiin.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Vuonna 2017 julkaistiin liikenteen ja viestinnän digitaalisten palveluiden esteettömyyttä koskeva toimenpideohjelma.[80] Ohjelmassa korostetaan, että liikenteen ja viestinnän yleisiä digitaalisia palveluja tulee kehittää esteettömiksi eli mahdollisimman monelle sopiviksi. Lähtökohtana on palvelujen mahdollisimman hyvä käytettävyys ja asiakasystävällisyys. Ohjelmassa kiinnitetään huomiota myös liikenteen fyysistä esteettömyyttä koskevan tiedon saatavuuden parantamiseen.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Laki liikenteen palveluista on edennyt suunnitelman mukaan ja edellytykset pitkän aikavälin tuloksille on luotu. Informaatio-ohjauksen keinoja on tehokkaasti hyödynnetty esimerkiksi virastojen toteuttamilla hankkeilla. Päästövähennystavoitteiden mukaisia keinoja on tunnistettu ja määritelty, mutta päätökset tehokkaiden, kuluttajien käyttäytymistä ohjaavista keinoista ovat vielä tekemättä. Päästövähennystavoitteiden toteuttamiseksi vaaditaan poliittisia päätöksiä ja hallinnonalojen välistä yhteistyötä etenkin liikenteen hinnoitteluun liittyvissä kysymyksissä. Tulosohjauksen keinoin on huolehdittu siitä, että kestävän kehityksen periaatteet, esteettömyysohjelman toimenpiteet ja hankintoihin liittyvät vaatimukset on viety osaksi virastojen päivittäistä toimintaa.

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 507,9 milj. euroa, mikä tuloutettiin kokonaisuudessaan Yleisradio Oy:lle vuoden 2017 aikana. Rahaston varoista katettiin maanpäällisen televisiotoiminnan seuraavaan teknologiasiirtymään liittyvästä viestinnästä aiheutuvia kustannuksia n. 0,2 milj. euroa. Rahaston yhdystilin saldo vuoden lopussa oli 8,8 milj. euroa.

80 Liikenteen ja viestinnän digitaaliset palvelut esteettömiksi Toimenpideohjelma 2017–2021. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 8/2017.

Taulukko 68. Valtion televisio- ja radiorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	-8,2	0,0	0,0
Kulut	509	508	508
Taseen loppusumma	9,5	9,1	8,8
Taseen ulkopuoliset vastuut	0,0	0,0	0,0
Talousarviosiirrot[1]	+508	+508	+508

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

10 Työ- ja elinkeinoministeriö

10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 69. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Taloudellisten ulkosuhteiden hyvä hoitaminen on aiempaa tärkeämpää. Kehittyvät ja kasvavat markkinat ovat nousseet mm. Team Finland -toiminnassa ja yritysten kansainvälistymisen kohteina aiempaa tärkeämmiksi.
Suomen talouden kehitys	Suomen kasvu vahvistui merkittävästi. Parantuneen kilpailukyvyn tukemana vientikysyntä nousi rakentamisen ja yksityisen kulutuksen rinnalle kasvua vetämään. Laaja-alainen kasvu edisti talouden monipuolistumista. Yritysten tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan supistuminen kääntyi loivaan nousuun.
Työn murros	Työmarkkinat ja työelämä muuttuvat erityisesti digitalisaation, globalisaation ja toimialarakenteen muutoksen seurauksena. Tuotannon kokonaistehokkuus lisääntyy, työn paikka- ja aikariippumattomuus lisääntyy ja työvoiman osaamisvaatimukset muuttuvat nopeastikin. Riskinä on, että työvoiman kysyntä supistuu ja kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus kasvaa. Lisäksi työn ja yrittäjyyden rajapinta hämärtyy ja luo tarvetta säädösmuutoksille ja sosiaaliturvaan.
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys	Väestö lisääntyy pääasiassa kaupungeissa erityisesti maahanmuuton myötä. Kansainvälisten osaajien houkuttelu on talouskasvun näkökulmasta keskeistä. Menestyvä Suomi tarvitsee alueellista kasvua. Kasvun luomiseksi on huolehdittava väestön osaamista vastaavista työllisyyspalveluista ja koulutusmahdollisuuksista. Kaupungistuminen vaikuttaa voimakkaasti Suomen aluekehitykseen ja yhdyskuntarakenteeseen. Väestö keskittyy kaupunkeihin ja kuntakeskuksiin kaikkialla Suomessa. Keskittymisellä on laajoja sosioekonomisia vaikutuksia. Suurten kaupunkien rooli talouden vetureina kasvaa. Kansallista kaupunkipolitiikkaa on tarkennettava vastaamaan nykyisiin ja tuleviin muutoksiin.
Teknologinen murros	Teknologian kehittymisessä korostuvat erityisesti dataan perustuvat ratkaisut, tekoäly ja digitaalinen alustatalous. Kasvupalvelujen uudistamisessa dataan perustuvilla ratkaisuilla ja digitalisaatiolla tulee olemaan keskeinen rooli.
Luonnonvarojen käytön kestävyys	Luonnonvaroja on käytettävä säästävästi ja mahdollisimman suurta lisäarvoa tuottaen, mikä mahdollistaa elinkeinoelämän kilpailukyvyn turvaamisen ja kestävän talouskasvun. Erityisesti biotalous ja puhtaiden teknologioiden liiketoiminta ovat keskeisesti edistäneet luonnonvarojen kestävää käyttöä.
Ilmastonmuutos	Kansainväliset sopimukset ja EU-säännökset edellyttävät kasvihuonekaasupäästöjen leikkauksia. 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 hallinnolliset muutokset

- Valmisteltiin Finpro Oy:n ja Innovaatiorahoituskeskus Tekesin yhdistyminen Business Finlandiksi. Vuoden 2018 alusta Innovaatiorahoituskeskus Tekes muuttui Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandiksi ja Finpro Oy Business Finland Oy:ksi.

10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 70. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Talouskasvun luoma työvoiman kysyntä ei kohdistu vaikeasti työllistyviin.	Vaikeasti työllistyvien määrä ei alene.	Palvelujen kohdentaminen vaikeimmin työllistyville ja työpaikkojen luonti / työnantajarasitteiden madaltaminen ns. sisääntuloaloilla
Maahanmuuttajat eivät pääse työmarkkinoille.	Maahanmuuttajien osallisuus heikkenee ja syrjäytyminen lisääntyy.	Yhteistyö muiden hallinnonalojen kanssa kotoutumisen edistämiseksi, koulutus- ja työllistymispolkujen vahvistamiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi
Kasvupalvelujen uudistaminen ja palveluiden digitalisointi eivät toteudu tavoitellusti.	Maakuntauudistuksen onnistumisen ja asiakaspalvelun toimimisen kannalta kriittinen kokonaisuus.	Muutosten toteuttaminen priorisoidusti vaiheittain Lainsäädännöllä velvoitetaan maakunnat käyttämään keskitettyjä palveluja
Merkittävää osaa bioenergiasta ei lasketa uusiutuvaksi eikä nollapäästöiseksi.	Vie pohjan pois kansallisilta energia- ja ilmastostrategioilta ja tiekartoilta.	Vaikuttaminen EU-tasolla
Merkittävää osaa liikenteen biopolttoaineista ei EU-regulaation vuoksi voida laskea uusiutuvaksi energiaksi.	Vaikeuttaa Suomen päästövähennysvelvoitteiden saavuttamista, nostaa kuljetuskustannuksia sekä luo epävarmuutta biojalostamoinvestointeihin ja markkinoihin.	Vaikuttaminen EU-tasolla
Epäonnistutaan Team Finland -toiminnan ja yhteistyön kehittämisessä.	Team Finland -toiminta näyttäytyy tehottomana ja asiakkaat eivät saa palvelusta lisäarvoa.	Business Finland toimii Team Finland -verkoston koordinaattorina. Ministeriön roolina on varmistaa verkoston resurssien kohdentuminen palveluihin, joilla tuotetaan asiakkaille mahdollisimman suuri lisäarvo kasvun ja kansainvälistymisen tueksi.
Vienti- ja alustakauksiin sekä vientiluottoihin liittyvät vastuut ovat kasvaneet, riskikeskittymät ja kantaan liittyvät korko- ja valuuttakurssiriskit.	Aiheuttaa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Mikäli Finnvera Oyj:n omat ja takuurahaston puskurit eivät riittäisi luotto- ja takaustappioiden kattamiseen, yhtiötä pitäisi pääomittaa budjettirahoituksella.	Finnvera Oyj:n riskinhallinta, Finnveran vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahasto, valtiontakuurahasto, Valtiokonttorin tekemät suojausjärjestelyt

10.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 71. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Yksityisen sektorin suorituskyky paranee ja liiketoiminta suuntautuu vahvemmin kansainvälisille markkinoille	Tyydyttävä	Kehitys on ollut vaihtelevaa. Osa kohderyhmästä, erityisesti isot ja kansainvälisesti toimivat yritykset ovat tarttuneet perinteisen liiketoimintansa ulkopuolisiin, toimialojen rajat ylittäviin ja globaaleiden markkinoiden tuomiin uusiin kasvun mahdollisuuksiin. Kuitenkin edelleen iso osa etenkin pk-yrityksistä tyytyy optimoimaan perinteisestä liiketoiminnasta saatavat tulokset kotimaassa. Erityisesti tämän yritysjoukon kehittymisen, uudistumisen ja kansainvälistymisen tukeminen on ministeriön toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kannalta keskeistä.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Yritykset hyödyntävät aiempaa enemmän uudenlaisia arvonluontiverkostojen tarjoamia liiketoimintamahdollisuuksia	Tyydyttävä	Suomalaisten yritysten kytkeytyminen osaksi globaaleja arvonluonnin verkostoja on yksi Tutkimus- ja innovaationeuvoston (TIN) vision keskeisistä tavoitteista. Business Finland on työ- ja elinkeinohallinnon tärkein toimija yrityksrajapinnassa ja tämä tavoite määrittää vahvasti Business Finlandin uutta strategiaa.
Yrityksiä kannustetaan eri keinoin uusien toimintamallien, tuotteiden ja asiakastarpeiden kehittämiseen sekä nopeaan reagointiin markkinoilla	Hyvä	Business Finland -uudistuksella vahvistetaan julkisen palvelujärjestelmän kykyä palvella yrityksiä näissä tavoitteissa. Kiito-rahoituksella ja erityisesti Innovaatioseteli-kokeilulla on suunnattu yrityksille täsmärahoitusta.
T&k-panostuksia kohdentuu riittävästi merkittävien uusien avauksien kehittämiseen	Tyydyttävä	Verrattuna parhaiden verrokkimaiden yrityksiin suomalaiset yritykset panostavat varovaisemmin uusia markkinoita luoviin radikaaleihin innovaatioihin. Business Finlandille on osoitettu lisärahoitusta.
Työelämän rakenteet kehittyvät niin, että jokaisen työpanos ja osaaminen saadaan muuttuvan elinkeinorakenteen oloissa täysimääräisesti hyödynnettyä	Tyydyttävä	Rakennemuutos on edelleen jatkunut ja erityisesti Länsi-Suomen positiivisen rakennemuutoksen alueella tehostetut toimet ovat parantaneet työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. Työvoimapoliittiset toimet yhdessä kysynnän vahvistumisen ja tehostuneiden työ- ja elinkeinotoimistojen työkäytänteiden (määräaikaishaastattelujen) ohella ovat kokonaisuutena parantaneet työpanoksen ja osaamisen hyödyntämismahdollisuuksia työmarkkinoilla. Tästä huolimatta kohtaanto-ongelmat ovat työmarkkinoilla yleisiä ja kohdistuvat tietyille aloille.
Energia-alan ja muiden alojen infrastruktuuri rakentuu kasvua tukevalla tavalla	Hyvä	Sähkö- ja maakaasuverkostojen omistajille on lainsäädännössä asetettu velvoite kehittää verkostojaan asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Sähkön toimitusvarmuudelle on lisäksi asetettu v. 2013 lisävaatimuksia. Kaukolämmön ja polttoainehuollon yritykset toimivat kilpailluilla markkinoilla ja toimittavat palveluitaan asiakkailleen liiketoimintojensa lähtökohdista.
Aluekehityksessä hyödynnetään kasvupolitiikan tarjoamia mahdollisuuksia. Aluehallintouudistuksessa varmistetaan liiketoimintalähtöinen kasvua ja työllisyyttä tukeva toteuttamistapa	Hyvä	Aluekehittämisessä kasvupolitiikkaa on toteutettu mm. tukemalla alueen yritysten uudistumista ja uusien kehitysprosessien käynnistymistä. Keskeisiä keinoja ovat informaatio-ohjaus, hallinnon järjestämis- ja hankintaosaamisen vahvistaminen, markkinavuoropuhelu ja digitaaliset alustahankkeet (mm. työmarkkinatori).
Talouden kilpailullisuutta kasvatetaan ja markkinaehtoisen liiketoiminnan edellytyksiä parannetaan	Tyydyttävä	Eri hallinnonalat kattavan kilpailullisuusohjelman toimeenpano on edennyt monelta osin. Säädösten sujuvoittamisessa on vielä paljon tehtävää. Maakuntauudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveysalan markkinoiden ja kasvupalvelumarkkinoiden avaaminen on edennyt lainsäädäntötasolla.

10.4 Hallinnonalan vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

10.4.1 Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka

Taulukko 72. Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017	Arvosana
Suomi on kansainvälisesti kilpailukykyinen toimintaympäristö elinkeinotoiminnalle					
Alkaviin yrityksiin tehtyjen yksityisten riskisijoitusten määrä, milj. euroa	-	-	>120	71	Tyydyttävä
Ulkomaisessa omistuksessa olevien tytäryhtiöiden henkilöstön määrän kasvu Suomessa, %	-	0,6	>4	>0	Tyydyttävä
Yritykset uudistuvat ja elinkeinorakenne monipuolistuu					
Yritysten t&k-menojen kehitys, %	- 8	- 4	>0	2	Tyydyttävä
Pk-yritysten osuus kaikkien yritysten henkilömäärästä, %	67	67	>67	~67	Hyvä
Suomalaiset yritykset menestyvät globaaleilla markkinoilla					
Suomen osuus vientimarkkinoista, vuosimuutos %	0,3	-1,5	>0	2,8	Erinomainen

Finpro Oy:n ja Innovaatiorahoituskeskus Tekesin ohjelmatoiminnan yhdistämisellä (Business Finland) vastataan paremmin maailmantalouden kasvuun, markkinoiden kysyntään ja suomalaisten yritysten palvelutarpeisiin. Business Finlandista yritykset saavat yhdeltä toimijalta kaikki palvelut liittyen kansainvälistymiseen, innovaatiorahoitukseen, kansainvälisiin investointeihin ja matkailuun. Yhdistämisellä kohdennetaan henkilöresursseja asiakasrajapintaan ja ulkomaantoimintoihin.

Kertomusvuonna erillinen elinkeinoministeri Lintilän nimittämä työryhmä valmisteli ehdotuksensa tekoälyohjelmaksi. Tavoitteeksi tekoälyohjelmalle annettiin nostaa tekoäly ja robotiikka suomalaisyritysten menestystekijäksi ja saada Suomi maailman parhaaksi tekoälyn soveltajaksi. Ohjelmasta julkaistiin lokakuussa väliraportti[81] yhdessä Digitaalisen alustatalouden tiekartasto -raportin[82] kanssa. Väliraportissa käsiteltiin tekoälyn merkitystä Suomen hyvinvoinnille, sitä miten tekoäly muokkaa yhteiskuntaa, annettiin suosituksia, identifioitiin jatkokysymyksiä ja määriteltiin työn jatkumista. Raporttia ja erityisesti sen suosituksia voidaan pitää sekä ehdotuksena tekoälyohjelmaksi että työryhmän hallituskauden loppuun jatkuvan työn ohjelmana, josta raportoidaan loppuraportissa v. 2019.

81 Suomen tekoälyaika – Suomi tekoälyn soveltamisen kärkimaaksi: Tavoite ja toimenpidesuositukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 41/2017.

82 Viitanen ym. Digitaalisen alustatalouden tiekartasto.

10.4.2 Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka

Työllisyys jatkoi kasvua kertomusvuonna. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen[83] mukaan keskimääräinen työttömyysaste laski kertomusvuonna 8,6 prosenttiin (v. 2016: 8,8 %). Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan työttömien työnhakijoiden määrä laski 303 000 henkilöön (vuoden 2017 keskiarvo) (v. 2016: 349 000 hlöä). Työmarkkinoiden keskeisinä ongelmina olivat pitkäaikaistyöttömyys, ammatilliset ja alueelliset kohtaanto-ongelmat sekä työvoiman ulkopuolella olevien määrän pysyminen korkealla tasolla. Väestön ikääntyminen, työvoiman ja osaamisen keskittyminen sekä maahanmuutto kasvattavat edelleen alueiden välisiä eroja.

Taulukko 73. Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017	Arvosana
Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto paranee					
Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus, enintään %	26,7	26,9	23	32	Välttävä
Rakenteellinen työttömyys vähenee					
Vaikeasti työllistyvien määrä, enintään hlöä	208 462	213 866	190 000	191 889	Hyvä
Työttömyysjaksot lyhenevät					
Virta yli 3 kk työttömyyteen, enintään %	47,8	47,3	35	44	Tyydyttävä
Nuorten osallisuus lisääntyy					
Virta yli 3 kk työttömyyteen alle 25-vuotiailla, enintään %	37,2	37,2	24	32	Tyydyttävä
Maahanmuuttajien osallisuus lisääntyy					
Virta yli 3 kk työttömyyteen maahanmuuttajilla, enintään % *	-	-	43	43,9	Hyvä
Yrittäjyys lisääntyy					
Uusien yritysten määrä	7 298	7 610	10 000	6 826	Tyydyttävä

* Mittari otettu käyttöön v. 2017.

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan tavoitteet eivät toteutuneet täysin, mutta niiden saavuttamisessa edistyttiin työvoiman kysynnän voimistuessa. Työttömyysjaksojen keston pitkittyminen on taittunut vilkastuneen kysynnän ja tehostettujen määräaikaishaastattelujen myötä. Pitkäaikaistyöttömien määrä on vähentynyt ollen 105 000 v. 2017 (v. 2016: 124 000). Noin neljännes työttömistä oli edelleen yli 55-vuotiaita.

Työ- ja elinkeinotoimistoissa oli v. 2017 keskimäärin kuukaudessa 37 024 osatyökykyistä työtöntä, mikä on runsaat 4 100 (11,2 %) vähemmän kuin v. 2016. Osa tästä selittyy määräaikaishaastattelujen myötä tapahtuneella työnvälitystilastojen ajantasaistumisella, mutta myös osatyökykyisten työmarkkinatilanteen arvioidaan parantuneen. Tammi–kesäkuu 2017 alkaneita työttömyysjaksoja oli kohderyhmässä n. 1 000 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin vastaavana aikana. Päättyneiden työttömyyksien määrä

[83] Suomen virallinen tilasto (SVT) Työvoimatutkimus. Tilastokeskus.

lisääntyi puolestaan reilulla tuhannella. Työhön yleisille työmarkkinoille tammi–kesäkuussa 2017 sijoittui 11 200 osatyökykyistä ja työllistettyjä oli n. 3 500.

Ammattibarometrin (syksy 2017) tietojen mukaan sekä pula- että ylitarjonta-ammattien määrän kasvu on taittunut, mikä viittaa kohtaannon paranemiseen. Ylitarjontaa oli eniten sihteerityössä. Työvoimapulaa on terveydenhuollossa erityisesti lääkäreistä ja rakennusalalla työnjohtajista ja insinööreistä.

Talent Boost – Kasvua kansainvälisistä osaajista -toimenpideohjelma käynnistettiin v. 2017. Ohjelman tavoitteena on lisätä Suomen houkuttelevuutta osaajille kansainvälisesti sekä kanavoida kansainvälisten osaajien asiantuntemus yritysten kasvun, kansainvälistymisen ja innovaatiotoiminnan tueksi. Business Finlandissa on käynnistetty Workinfinland.fi -hanke, jossa luodaan verkkosivusto Suomen kärkialojen ja uramahdollisuuksien esiintuomiseksi kansainvälisesti. Lisäksi on valmisteltu keväällä 2018 käynnistyvät osaajien houkutteluohjelmat ohjelmistokehittäjien houkuttelemiseksi Helsinkiin ja positiivisen rakennemuutoksen aloille Lounais-Suomeen sekä kahdeksan EU-rakennerahastohanketta (ESR ja EAKR) ympäri Suomea.

Nuorten työttömyysjaksojen pidentyminen pysähtyi v. 2017 (v. 2017 keskimäärin 19 viikkoa). Nuorille tarjotut työvoima- ja yrityspalvelut sen sijaan vähentyivät edellisiin vuosiin verrattuna, mikä osaltaan vaikuttaa nuorisotyöttömyyden tasoon. Työ- ja elinkeinopalveluissa oli kuukausittain keskimäärin 16 300 nuorta (v. 2016: keskimäärin 17 500 nuorta).

Maahanmuuttajien kolmen kuukauden työttömyyden ylittävien työttömyysjaksojen pitkittyminen on pysynyt edelleen melko korkealla tasolla, mutta asetettu tavoite on lähes saavutettu. Syksyllä julkaistu Polut ja joustavat siirtymät -raportti[84] sisälsi konkreettisia toimenpiteitä maahanmuuttajien työllisyyden parantamiseksi. Raportin toimeenpano on käynnissä.

Maahanmuuttajien työllistymisen nopeuttamiseksi v. 2016 käynnistetyn vaikuttavuusinvestointiin pohjautuvan (SIB) hankkeen toimintaa on laajennettu Uudeltamaalta ja Varsinais-Suomesta Kaakkois-Suomeen. Lisäksi osallistujien ja potentiaalisten työnantajien etsiminen on aloitettu Pohjois-Pohjanmaalla, Kainuussa, Keski-Suomessa ja Hämeessä. Vuoden 2017 loppuun mennessä maahanmuuttajien kotouttamisen SIB-koulutukseen oli osallistunut 521 henkilöä, joista 343 oli ehtinyt olla koulutuksessa sovitut yli 70 päivää. Hankkeen kautta on työllistynyt 140 henkilöä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myöntämällä yritysrahoituksella ja työ- ja elinkeinotoimistojen myöntämällä starttirahalla käynnistettiin kertomusvuonna 7 058 uutta yritystä (v. 2016: 7 610), kun tavoite oli 10 000 (v. 2016: 9 300).

84 Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän loppuraportti ja toimenpide-esitykset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 36/2017.

Taulukko 74. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen (mom. 32.30.51) vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017	Arvosana
3 kk ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään %	44	41	37	38,1	Hyvä
3 kk palkkatuetun työn jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään %	47	51	45	50,9	Välttävä
3 kk kotoutumiskoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään %*	-	-	34	28,4	Erinomainen

* Mittari otettu käyttöön v. 2017.

10.4.3 Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä

Taulukko 75. 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.	Hyvä
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 säilyy korkealla tasolla.	Hyvä
Yritysten sääntelytaakan kasvu pysähtyy ja taakkaa pyritään aktiivisesti vähentämään. Teollisuudelle aiheutuvan taloudellisen rasituksen ja sen sääntelytaakan lisäämistä vältetään.	Hyvä
Ajanmukaiset teollisoikeusjärjestelmät edistävät innovaatioita sekä tavaroiden ja palvelujen kaupallistamista.	Hyvä

Vuonna 2017 toteutettiin yksi yhdestä -periaatetta koskeva kokeilu työ- ja elinkeinoministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön lainsäädäntötyössä. Sääntelystä yrityksille aiheutuvat uudet välittömät kustannukset korvataan vastaavalla määrällä säästöjä. Kokeilun yhteydessä työ- ja elinkeinoministeriössä kehitettiin myös laskuri yritysvaikutusten määrällistä arviointia varten. Yksi yhdestä -mallin soveltamisesta laaditun selvitysraportin mukaan periaatteen kehitystyötä ja pilotointia kannattaisi jatkaa. On kuitenkin tärkeää huolehtia lainvalmistelijoiden riittävästä ohjeistuksesta ja tuesta. Lisäksi hallinnonalojen välinen koordinointi ja yhteistyö ovat välttämättömiä yksi yhdestä -laskennan toteuttamiseksi.[85]

Liikesalaisuusdirektiivin täytäntöönpanoa valmistelevan työryhmän mietinnössä[86] esitetään täysin uuden liikesalaisuuslain säätämistä. Lailla parannettaisiin siviilioikeudellisten oikeussuojakeinojen käyttöä liikesalaisuuden suojan väärinkäyttötilanteissa.

85 Tuominen-Thuesen ym. Yksi yhdestä -malli osana sääntelyn kehittämistä ja arviointia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 13/2018.

86 Liikesalaisuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietintö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2/2018.

Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2018. Tilintarkastusvelvollisuuden rajoja ja hallinnon tarkastusta pohtineen työryhmän muistio[87] julkaistiin tammikuussa 2018.

Osana matkapakettidirektiivin kansallista toimeenpanoa säädettiin uusi laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajista, joka korvaa valmismatkaliikelain, sekä laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajan valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksusta. Lait tulevat voimaan 1.7.2018. Uudella lainsäädännöllä täydennetään yksittäisiin vakuuksiin perustuvaa vakuusjärjestelmää niin, että vakuusjärjestelmä täyttää matkapakettidirektiivin edellyttämät kuluttajansuojan vaatimukset matkustajille maksettavien korvausten maksamisen nopeudesta, tehokkuudesta ja täysimääräisyydestä. Matkailutoimialan sääntelykustannukset kasvavat arviolta 650 000–800 000 euroa vuodessa johtuen valvontamaksun korotuksesta ja uudesta maksukyvyttömyyssuojamaksusta. Kustannussäästöjä alalle syntyy arviolta 100 000–150 000 euroa vuodessa, koska vakuudenasettamisvelvollisuudesta vapautettujen yritysten ei enää tarvitse rekisteröityä.

Työmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi ja työllistämiskynnyksen alentamiseksi työsopimuslain työsopimuksen määräaikaisuuden perustetta muutettiin vuoden 2017 alusta niin, että pitkäaikaistyöttömän kanssa enintään vuoden jatkuvan määräaikaisen sopimuksen voi tehdä ilman laissa säädettyä perustellun syyn vaatimusta. Samassa yhteydessä pidennettiin koeaika neljästä kuukaudesta kuuteen kuukauteen ja lyhennettiin kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen liittyvää takaisinottovelvollisuutta yhdeksästä kuukaudesta neljään kuukauteen.

Yli 30 työntekijää työllistäville työnantajille säädettiin vuoden 2017 alusta velvollisuus tarjota tuotannollisesta ja taloudellisesta syystä irtisanotulle työntekijälle mahdollisuus osallistua työnantajan kustantamaan työllistymistä edistävään valmennukseen ja koulutukseen.

Palkkaturvalakiin tehtiin vuoden 2017 alusta voimaan tulleet muutokset, jotka olivat tarpeen sen varmistamiseksi, ettei palkkaturvajärjestelmä muodostuisi työmarkkinajärjestöjen tekemässä kilpailukykysopimuksessa tarkoitettujen selviytymissopimusten esteeksi.

Vuonna 2017 jatkettiin työaikalain uudistamista ja käynnistettiin vuosilomalain uudistaminen. Työaikalain uudistamisen tarkoituksena on päivittää laki nykypäivän tarpeisiin ottaen huomioon elinkeinorakenteen muutokset, yritysten kansainvälistyminen ja kotimainen toimintaympäristö sekä työn tekemisen tapojen muuttuminen. Esitys on jatkovalmistelussa.

87 Työryhmän muistio tilintarkastuslain määrätyistä lainkohdista ja hallinnollisen taakan keventämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 1/2018.

Taulukko 76. Työelämän laadun osatekijät kouluarvosanoin, ulottuvuuksien keskiarvo sekä mielekkyyden balanssi vv. 2013–2017 (arvosana-asteikko: 4–10)

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Tavoite 2016	Toteuma 2017
Varmuus	8,46	8,50	8,43	8,57	8,65
Tasapuolinen kohtelu	7,83	7,82	7,79	7,79	7,83
Kannustavuus, innovatiivisuus, luottamus	7,96	7,97	7,95	7,98	8,09
Voimavarat suhteessa vaatimustasoon	7,81	7,79	7,77	7,77	7,73
Yleiskeskiarvo	8,00	8,02	7,98	8,01	8,06
Työn mielekkyyden ja työhalujen muutossuunnan balanssi*	-18	-16	-16	-9	+3

* 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 laatu kohosi v. 2017 miltei kaikilla mittareilla mitattuna. Tasapuolinen kohtelu sekä kannustavuus, innovatiivisuus ja keskinäinen luottamus ovat vahvistuneet jo pidemmän aikaa. Voimavarat ovat sen sijaan heikoimmalla tasolla. Vaikka yleisen työnteon mielekkyyden ja työhalujen uskotaan useimmin säilyvän ennallaan, kertomusvuonna mielekkyyden balanssiluku oli pitkästä aikaa positiivinen. Ne, jotka arvioivat mielekkyyden muuttuvan, uskovat useammin kehityksen olevan parempaan kuin huonompaan suuntaan.

Kansalliseen kolmikannassa valmisteltuun työelämästrategiaan perustuva Työelämä 2020 -hanke jatkui. Hankkeen visiona on kehittää Suomen työelämä Euroopan parhaaksi vuoteen 2020 mennessä. Vuonna 2017 hanke vahvisti ensimmäisen toimintavaiheen aikana luotuja rakenteita työpaikkojen kehittämistyön tukemiseksi ottaen huomioon työelämän murroksen mukanaan tuomat uudet haasteet. Verkostohanke mahdollistaa yhteistyössä eri työelämätoimijoiden kanssa yrityksille ja organisaatioille entistä paremmat edellytykset uudistaa toimintaansa ja tukee työpaikoilla tapahtuvaa kehittämistä.

10.4.4 Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka

Taulukko 77. Alueiden kehittämisen ja rakennerahastopolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017
Alueiden elinkeinoelämän kasvun ja kilpailukyvyn vahvistaminen				
Käynnistyneet kehitysprosessit / innovaatioaloitteet, vähintään kpl	-	-	40	198
Innovaatioita edistävien julkisten hankintojen osuus kaupunkien hankinnoista, vähintään %	-	-	5	-*
Ennakoidun rakennemuutoksen toimintatapa (ERM) vahvistaa alueiden muutosjoustavuutta (resilienssi)				
Rakennerahasto-ohjelman 2014–2020 tehokas hyödyntäminen				
Myöntämisvaltuuden sidonta-aste, vähintään %	54	70	70	74

* Tavoitteeksi asetetun innovatiivisten julkisten hankintojen mittaaminen ja vertailu on osoittautunut vaikeaksi, koska innovatiiviselle julkiselle hankinnalle ei ole yhteistä määritelmää.

Kansallinen alueiden kehittäminen

Hallituksen valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet hyväksyttiin v. 2016. Painopisteiden toimenpiteet etenevät sovitusti. Ennakoidun rakennemuutoksen (ERM) suunnitelmat on integroitu v. 2017 valmistuneisiin uusiin maakuntaohjelmiin. Äkillisen negatiivisen rakennemuutoksen (ÄRM) viimeinen valtioneuvoston nimeämä kausi päättyi vuoden 2017 lopussa (Salo). Suomessa ei enää ole negatiivisen rakennemuutoksen alueita, mutta ns. positiivinen rakennemuutos levisi Varsinais-Suomesta muuallekin Suomeen. Rakennemuutosten hoidossa siirryttiin toimenpiteisiin, joilla tehostetaan työvoiman saatavuutta ja kohtaantoa.

Hallituksen kilpailukykyä vahvistavan kärkihankkeen toimenpiteet muodostavat yrittäjyyspaketin, jolla parannetaan yritystoiminnan edellytyksiä ja poistetaan yrittäjyyden esteitä. Yrittäjyyspakettia arvioineessa selvityksessä[88] yrittäjyyspaketin toimenpiteet katsottiin perustelluiksi ja oikeansuuntaisiksi. Samalla peräänkuulutettiin vahvempaa horisontaalisuutta, poikkihallinnollisuutta ja strategisempaa lähestymistapaa yrittäjyyden edistämiseen. Jatkotyössä vahvistetaan yrittäjyyden edistämisen strategista ja kokoavaa otetta.

Hallituksen yrittäjyyspaketti ja työllisyyspaketti kytkeytyvät toisiinsa ja muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Toimenpiteitä toteutetaan, seurataan ja kehitetään jatkossa yrittäjyys- ja työllisyystoimenpiteitä yhteen sovittavan ja niiden synergiaa vahvistavan kasvupaketin puitteissa.

Matkailun edistämisessä toimeenpantiin useita Suomen matkailun kasvun ja uudistumisen tiekartan 2015–2025[89] toimenpiteitä. Kertomusvuonna toteutettiin alueellinen

88 Härmälä ym. Yrittäjyyden uudet suunnat – selvitys hallituksen toimenpiteistä yrittäjyyden vahvistamiseksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisu 75/2017.

89 Matkailun Tiekartta 2015–2025. TEM raportteja 2/2015.

matkailutilinpito[90]. Suomessa kirjattiin v. 2017 ennätys rekisteröityjen kansainvälisten yöpymisvuorokausien (arviolta 6,4 milj. yöpymisvrk, n. +14 %) ja kansainvälisen matkailutulon (arviolta yli 0,5 mrd. euroa, n. +14 %) osalta.

Alueelliset innovaatiot ja kokeilut -toimenpiteessä (AIKO) vahvistettiin onnistuneesti alueellista elinkeinoelämän kasvua ja kilpailukykyä. Maakuntien liittojen rahoittamien AIKO-hankkeiden on nähty lisäävän alueellista muutosjoustavuutta, koska se edistää yritystoimintaa, osaamista, kansainvälistymistä, digitalisaatiota ja älykästä erikoistumista. Toimenpiteisiin on käytössä yht. 10 milj. euroa vuosina 2016–2018. Määrärahasta n. puolet suunnataan kaupunkien, kasvuvyöhykkeiden ja verkostojen kasvusopimusten toteuttamiseen ja n. puolet ERM-toimiin. ERM-rahoitus toimii uusien innovatiivisten prosessien käynnistysrahana. Kaupunkien hankkeissa tavoitellaan lisäksi kansainvälisten referenssikohteiden synnyttämistä ja innovatiivisten hankintojen määrän kasvattamista.

Suunniteltuja ERM-kehitysprosesseja on käynnistynyt tai käynnistymässä 198 kpl, mikä ylittää selkeästi asetetun tavoitteen. Kehitysprosessit liittyvät mm. yritysverkostojen kehittämiseen, matkailuun, kansainvälistymiseen, startup-toimintaan sekä älykkääseen liikenteeseen.

Innovatiivisten julkisten hankintojen edistäminen ei toteutunut tavoitteiden mukaisesti kaikkien kasvusopimusten osalta. Kaupungit ovat pääsääntöisesti edistäneet innovatiivisia julkisia hankintoja laatimalla innovatiiviset julkiset hankinnat strategioita tai tiekarttoja ja ottamalla käyttöön seurantaan tarkoitetun mittariston.

Rakennerahastopolitiikka

Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman toimeenpanossa on edetty suunnitelman mukaisesti. Ohjelman varojen hyödyntämien on ollut jopa arvioitua nopeampaa, rahoituksesta oli sidottu vuoden 2017 lopussa 74 %.

Ohjelmakauden 2014–2020 julkinen rahoitus on n. 2,6 mrd. euroa, josta EU:n osuus on puolet. Vuoden 2017 lopulla 57 % rahoituskehyksestä oli varattu käynnistyneisiin n. 4 600 hankkeeseen. Maksatuksia hankkeille oli vuoden 2017 loppuun mennessä tehty 592 milj. eurolla. Ohjelman avulla tavoitellaan mm. 12 310 uuden työpaikan ja 1 200 uuden yrityksen syntymistä vuoteen 2023 mennessä. Vuoden 2017 loppuun mennessä uusia työpaikkoja oli syntynyt 3 566 ja uusia yrityksiä 227.

Vuonna 2017 rakennerahasto-ohjelman toteutus eteni kaikilla alueilla tasapainoisesti ja tuloksellisesti. Vuoden 2018 loppuun asetetut ns. tuloskehystavoitteet on pääosin jo nyt saavutettu. Euroopan sosiaalirahaston (ESR) osarahoittamat hankkeet ovat liittyneet mm. nuorisotakuuseen, pitkäaikaistyöttömyyden hoitoon, ikääntyvien työllisyyteen ja maahanmuuttajien kotoutumiseen. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) osa-

[90] Alueellinen matkailutilinpito. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 21/2017.

rahoittamien hankkeiden pääalaa ovat olleet pk-yritysten kasvun ja kansainvälistymisen tukeminen sekä tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminta, joka on ohjelmassa painottunut erityisesti alueille, joiden osuus kansallisesta tutkimus-, kehitys- ja innovaatiorahoituksesta on pienempi. Vuonna 2017 käynnistyi myös EAKR-osarahoitteinen takausohjelma kasvuyritysten rahoituksen saatavuuden parantamiseksi. Vuoden 2017 lopulla 19,6 % EAKR-rahoituksesta oli kohdistunut vähähiilisyyttä edistäviin hankkeisiin.

Suomen rakennerahasto-ohjelman toteutusaste on EU-tason vertailussa edelleen parhaiden joukossa. Kesäkuun 2017 lopulla Suomi on EAKR:n osalta kärjessä (maksatusaste 18 %) ja ESR:n osalta neljäntenä (maksatusaste 16 %) edellään Alankomaat, Saksa ja Ranska.

10.4.5 Energiapolitiikka

Taulukko 78. Energiapolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Arvosana
Energiaomavaraisuus kasvaa, %	Hyvä
Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee (EU:n indeksi kuluttajatyytyväisyydelle, sähkö-MPI)	Erinomainen
Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa, %	Hyvä
Energian loppukulutus/bruttokansantulo pienenee (TJ/BKT, milj. euroa)	Hyvä

Valtioneuvosto antoi marraskuun lopussa 2016 selonteon kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030 (VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 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.

Energiaomavaraisuus kasvaa

Energia- ja ilmastostrategian tavoitteena on nostaa energiaomavaraisuus 55 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Sähkönhankinnassa tavoitteena on riittävän ja kohtuuhintaisen sähkön turvaaminen niin, että sähkönhankinta tukee samalla muita ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita.

Työ- ja elinkeinoministeriö myönsi Baltic Connector Oy:lle lokakuussa luvan maan rajat ylittävän kaasuputken rakentamiseen. Hanke etenee aikataulussa ja mahdollistaa Suomen kaasumarkkinoiden avaamisen v. 2020 elokuussa 2017 vahvistetun maakaasumarkkinalain mukaisesti.

Energiaomavaraisuus on nousussa ja ylsi v. 2016 ennätystasolle 54,7 % (vuoden 2017 tavoite 52 %). Tilastokeskuksen ennakkotiedon (31.1.2018) mukaan kivihiilen kulutus väheni v. 2017 edellisvuoteen verrattuna 10 %. Pidemmällä aikavälillä kivihiilen kulutuksen trendi on ollut laskeva jo reilun 10 vuoden ajan.

Uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön tukijärjestelmiä on kehitetty niin, että yhä suurempi osa sähköstä tuotetaan kotimaisilla energialähteillä.

Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee

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. Kuluttajien asema aktiivisina toimijoina sähkömarkkinoilla sekä kysyntäjoustoon osallistujana että pientuottajina on vahvistumassa. Esimerkiksi sähköverkon järjestelmäpalvelujen markkinapaikkoja ja tuotteita on kehitetty niin, että pienet toimijat voivat entistä paremmin tarjota resurssejaan järjestelmän käyttöön.

Sähkömarkkinoiden kuluttajatyytyväisyyttä mittaavan EU:n MPI-indeksin vuoden 2017 tuloksia ei ole vielä julkaistu. Edelliskerralla indeksi nousi 3,3 pistettä, ollen 81,7 pistettä.

Uusiutuvan energian käyttö ja energian loppukulutus

Suomelle EU:ssa asetetun tavoitteen mukaan uusiutuvan energian käyttöä on lisättävä 38 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuoteen 2020 mennessä. Kaikkien jäsenvaltioiden on nostettava myös uusiutuvan energian osuus liikenteessä vähintään 10 prosenttiin samalla ajanjaksolla. Uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta on viime vuosina jo ylittänyt 38 % (2017 tavoite 38 %).

Liikenteen biopolttoaineiden jakeluvelvoite nousee portaittain 6 prosentista v. 2011 20 prosenttiin v. 2020. Jakeluvelvoitteen mukainen vuoden 2016 osuus 10 % alittui ollen 8,4 %, koska jakeluvelvoitteen alaiset yritykset siirsivät vuoden ylitäyttöä vuodelle 2016. Liikenteen biopolttoaineiden osuus oli v. 2015 22 %. Vuoden 2017 tiedot eivät ole vielä käytettävissä.

Valtion solmimat energiatehokkuussopimukset (2008–2016) elinkeinoelämän ja kunta-alan kanssa kattoivat n. 80 % Suomen energiankäytöstä. Sopimustoiminta tuotti vuosina 2008–2016 toimia, jotka tuottavat vuositasolla n. 11,9 TWh lämpöenergian ja polttoaineiden säästön sekä 4 TWh sähkön säästön ja vuosittaisen n. 560 milj. euron säästön energiakustannuksissa. Energiatehokkuussopimukset ovat keskeinen osa Suomen energiatehokkuustoimintaa ja niiden jatkamisesta vuoteen 2025 välivuotena 2020 tehtiin sopimus lokakuussa 2016. Uudelle sopimuskaudelle 2017–2025 on alkuvuodesta 2018 liittynyt jo 437 yritystä ja 57 kuntaa ja kuntayhtymää. Mukaan sopimuksiin tavoitellaan yli 60 % Suomen kokonaisenergiankäytöstä.

Valtioneuvoston energia- ja ilmastostrategian skenaariolaskelmien mukaan Suomi on saavuttamassa vuodelle 2020 asetetut päästövähennystavoitteet päästökaupan ulkopuolisilla toimialoilla ottaen huomioon tarkastelujakson mahdollistamat vuosittaiset päästökiintiöiden siirrot. 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 79. Arvio kotouttamisen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Tavoite 2017	Toteuma 2017	Arvosana
Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähintään lkm	1 327	3 309	4 000	2 942	Tyydyttävä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eivät saavuttaneet niille asetettuja kuntapaikkatavoitteita, mutta ne saivat neuvoteltua lisää kuntia pakolaisten vastaanottoon. Vuonna 2017 jo yli 200 kunnalla oli sopimus pakolaisten vastaanotosta, kun v. 2016 vastaanottavia kuntia oli 198 ja v. 2015 vain 93. Kaikki neuvotellut kuntapaikat eivät täyttyneet, koska esim. oleskeluluvan saaneiden henkilöiden toiveet ja vastaanottokeskusten sijainti eivät aina kohtaa neuvoteltujen kuntapaikkojen kanssa. Oleskelulupia myönnettiin myös oletettua vähemmän.

10.4.7 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Siirtymää kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa edistetään tukemalla uusiutuvia energialähteitä ja edistämällä resurssitehokkuutta (energia- ja materiaalitehokkuutta). Innovaatiojärjestelmää kehitetään ja luodaan mahdollisuuksia uusille, kestävän kehityksen innovaatioille, mm seuraavilla toimialoilla: bio- ja kiertotalous, terveys ja hyvinvointi, kestävät ja älykkäät yhdyskunnat, älykäs teollisuus, keinoäly sekä vähähiilinen energia. Kehittyville markkinoille kohdennettujen innovaatioiden syntyä tuetaan BEAM-ohjelmalla. Osaamiskeskusinnovatiivisten julkisten hankintojen tekijöille on perustettu.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja osaamista sekä *ei jätetä ketään jälkeen* -periaatetta edistetään työllisyystoimissaan. Työttömien ammatillista osaamista kehitetään työvoimakoulutuksella ja yhdessä yritysten kanssa toteutettavalla koulutuksella. Lisäksi tuetaan työttömän omaehtoista opiskelua, työttömien työllistymistä ja yrittäjäksi ryhtymistä. Ohjaamo-palveluilla edistetään nuorten työllistymistä, koulutukseen hakeutumista ja ehkäistään syrjäytymistä. Työ- ja elinkeinotoimistot tarjoavat heikoimmassa asemassa oleville työttömille nuorille ja maahanmuuttajille sekä pitkäaikaistyöttömille erityspalveluita työllistymisen edistämiseksi.

Maahanmuuttajien kotoutumista on edistetty syyskuussa 2016 hyväksytyn valtion kotouttamisohjelman, toukokuussa 2016 hyväksytyn hallituksen kotouttamisen toimintasuunnitelman sekä joulukuussa 2017 hyväksytyn maahanmuuttopoliittisen ohjelman mukaisesti.

Muut tulokset

Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut yhteiskuntasitoumuksen, jonka tavoitteena on sisällyttää kestävä kehitys ministeriön tulosjohtamiseen sekä politiikkasuunnitteluun.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Työ- ja elinkeinoministeriö on toimintaympäristön rakentaja, jonka tavoitteena on tuottavuus, kasvu, työllisyys ja hyvinvointi. Ministeriö edistää yritysten jatkuvasti kehittyvään kilpailukykyyn perustuvaa kestävää kasvua, kestävän kehityksen ratkaisujen markkinoille pääsyä, vastuullista liiketoimintaa, hiilineutraaliin talouteen siirtymistä, osaavan ja tasa-arvoisen työelämän rakentamista.

Heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työhön pääsyä tuetaan. Työ- ja elinkeinoministeriö ajaa johdonmukaisesti ihmisarvoisen työn tavoitteita ja käytännön noudattamista hyödyntäen YK:n, ILO:n ja EU:n toimintaa.

10.5 Talousarvion ulkopuolella olevat 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 2017 lopussa kassavaroja n. 673 milj. euroa (666 milj. euroa 31.12.2016). Lisäys aiheutui pääosin takaisinperintäsaamiskannasta saaduista tuloista.

Taulukko 80. Valtiontakuurahaston vanhan kannan* takaisinperintäsaamisten ja vastuukannan kehitys, milj. euroa

	2015	2016	2017
Takaisinperintäsaamiset yhteensä	285	277	244
– vakautetut saamiset	204	210	182
– muut poliittisen riskin saamiset	68	57	52
– kaupallisen riskin saamiset	13	10	9,4
Vastuukanta	3	1	0,35

* Valtiontakuurahastoon siirrettiin 1.1.1999 Finnvera Oyj:n edeltäjien vastuukanta eli ns. vanha kanta. Vanhaan vastuukantaan kuuluvat entisen Valtiontakuukeskuksen 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 673 milj. euroa ja Finnvera Oyj:n vienti- ja erityistakaustoiminnan rahaston varat 669 milj. euroa (30.6.2017) ottaen huomioon rahastoidut varat n. 1,4 mrd. euroa yhteensä riittävät Finnvera Oyj:n nykyisten nostettujen vastuiden, yht. n. 9 mrd. euron kattamiseen. Jos Finnvera Oyj:n enimmäisvastuurajaa nostettaisiin ja kannan riskisyys lisääntyisi, rahastoituja varoja tulisi olla vastaavasti enemmän.

Taulukko 81. Valtiontakuurahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	7,8	3,7	2,0
Kulut	0,3	0,2	0,2
Taseen loppusumma	691	694	696,6
Taseen ulkopuoliset vastuut	2,8	1,1	0,37
Talousarviosiirrot[1]	0	0	0

[1] + 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.

Öljyn varmuusvarastoissa saatiin päätökseen kierrätysohjelma, jonka puitteissa kaikki varastoidut keskitisleet vaihdettiin vuoden 2017 aikana uusien ympäristönormien mukaisiksi rikittömiksi laaduiksi.

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

Huoltovarmuusrahasto varautuu siihen, että tulevaisuudessa luovutaan kivihiilen käytöstä. Nykyisiä varmuusvarastoja realisoidaan, vaikka hintataso on suhteellisen heikko. Erityistä huomiota on kiinnitettävä pääkaupungin energiahuollon varmistamiseen.

Huoltovarmuusrahaston maksuvalmius kehittyi v. 2017 suunnitelmien mukaan suotuisasti. Rahastolla on riittäväksi katsottava maksuvalmius myös yllättävän huoltovarmuusuhkan varalta.

Voitto ennen tilinpäätöskirjauksia oli n. 52 milj. euroa. Öljyn euromääräisen hinnan noustua tasearvojen alennuksia palautui tässä tilinpäätöksessä 42 milj. euroa. Tilinpäätöskirjausten jälkeen kokonaistulos oli 94,9 milj. euroa. Tilinpäätöshetkellä öljyn myynnit jatkuvat edelleen euromääräisen hintatason vahvistuttua.

Huoltovarmuusmaksun tuotto on vakiintunut viime vuosina selvästi alle 50 milj. euroon. Toteutuma vuodelta 2017 oli 43 milj. euroa. 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.

Huoltovarmuusrahaston taseen loppusumma oli n. 2 mrd. euroa. Nousua edellisestä tilikaudesta oli 96 milj. euroa. Noususta pääosa aiheutui varastojen kirjanpitoarvon palauttamisesta. Rahastolla ei ole korollista velkaa. Turvavarastolainojen takausvastuita oli 8,8 milj. euroa ja pitkäaikaisten sopimusten tuottamia vastuita n. 26 milj. euroa.

Taulukko 82. Huoltovarmuusrahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	278	67	69
Kulut	259	88	74
Taseen loppusumma	1 608	1 919	2 015
Taseen ulkopuoliset vastuut	14	14	9
Talousarviosiirrot[1]	0	-65	0

[1] + 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 2017 ydinjäterahaston voitto oli 16,0 milj. euroa (v. 2016: 17,5 milj. euroa) ja tase vuoden lopussa n. 2,6 mrd. euroa. Vuonna 2017 jaettiin tutkimusvaroja yht. n.

12 milj. euroa. Rahaston varat kattavat arvioidut ydinjätehuollon kustannukset. Rahaston riskit liittyvät edellä mainittuun lainanantotoimintaan kuuluvien vakuuksien arviointiin ja sijoitustoimintaan. Suoria vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen ei ole.

Taulukko 83. Ydinjätehuoltorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	30	29	28
Kulut	8,7	11,4	12,1
Taseen loppusumma	2 454	2 497	2 584
Taseen ulkopuoliset vastuut	0	0	0
Talousarviosiirrot[1]	0	0	0

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

11 Sosiaali- ja terveysministeriö

11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 84. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Yhdysvaltojen vetäytyminen YK:ssa vaikuttaa järjestöjen rahoitukseen ja toimintaan. Kahdenvälisten suhteiden korostaminen ja monenvälisen yhteistyön sääntöperustan ja kansainvälisen järjestyksen haastaminen heijastuvat monenkeskisiin instituutioihin ja sopimuksiin ml. kauppasopimukset ja ihmisoikeuskysymykset. On kiinnitettävä huomiota YK-järjestöjen, ml. WHO, riittävään resursointiin sekä Suomen ja erityisesti sosiaali- ja terveysalan kannalta tärkeiden painopisteiden edistämiseen.
EU ja kansallisvaltioiden kehitys	EU:n tulevaisuutta koskevat muutospaineet näkyvät unionitasolla käytävässä sosiaali- ja terveyssektorin kehittämistä koskevassa keskustelussa. Ranskan ja Saksan muodostaman koalition linjaukset ohjaavat myös sosiaalisen ulottuvuuden ja pilarin poliittisen prosessin toimeenpanoa. EU:n terveyspolitiikassa muutospaineet linkittyvät laajempaan EU:n rahoituskeskusteluun ja toiminnan priorisointiin. Ison-Britannian ero heijastunee mm. lääkevalvontaan, vakuutuspalveluihin ja sosiaaliturvakysymyksiin. Lisäksi nationalismin ja populismin nousu koettelevat yhteistä arvopohjaa ja haastavat yhteisen kannan muodostamista mm. seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja -oikeuksiin (SRHR) liittyvissä kysymyksissä.
Demokratian muutos ja osallistumisen tapojen moninaistuminen	Yksittäisten ihmisten vaikuttamismahdollisuudet lisääntyvät, kun uusia osallistumisen tapoja ja asiakaslähtöisiä sähköisiä välineitä otetaan käyttöön sosiaali- ja terveydenhuollossa.
Suomen talouden kehitys	Sosiaaliturvan, vakuutusjärjestelmien sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoitukseen kohdistuu muutospaineita, jotta taloudellinen kestävyys voidaan taata.
Työn murros	Sosiaaliturvajärjestelmä vaatii uudistamista mm. työn ja perheen yhteensovittamiseksi. Erityistä huomiota tulee kiinnittää ihmisten hyvinvoinnin sekä työ- ja toimintakyvyn ylläpitämiseen sekä työhön kannustamiseen.
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys	Kaupungeissa sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä kuormittuu ja muualla palvelujen saatavuus heikkenee väestön ikääntymisen, maahanmuuton ja muuttoliikkeen myötä.
Eriarvoistuminen	Hyvinvointi- ja terveyserot uhkaavat kasvaa edelleen. Samalla huono-osaisuus ja syrjäytyminen lisääntyvät. Eriarvoistuminen asettaa entistä suurempia odotuksia hallinnonalojen väliselle moniammatilliselle yhteistyölle.
Teknologinen murros	Innovaatiot ja kokeilukulttuuri lisäävät vientinäkymiä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Teknologian hyödyntäminen sosiaali- ja terveydenhuollossa muuttaa sekä työntekijöiden että asiakkaiden ja potilaiden toimintatapoja.
Digitaalinen kyvykkyys julkisessa hallinnossa	Vaatimukset digitalisaation edellyttämille kyvykkyyksille organisaatio- ja henkilötasolla kasvavat.
Ilmastonmuutos	Ilmastonmuutoksen haitallisten vaikutusten arvioidaan kohdistuvan kipeimmin juuri haavoittuviin ryhmiin (esim. vähävaraiset ja syrjäytyneet ihmiset, vanhukset, lapset ja vammaiset). Sosiaalisen tuen ja avun tarve lisääntyy. Hallitsemattomina ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat lisätä eriarvoisuutta. Ilmastonmuutokseen linkittyvät myös muuttoliike sekä tautien ja epidemioiden lisääntyminen, johon on varauduttava mm. poikkihallinnollisessa terveysturvayhteistyössä.

Toimialan keskeiset hallinnolliset muutokset

- Vuoden 2017 alussa perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät kunnilta Kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Opiskelijat siirrettiin yleisen asumistuen piiriin 1.8.2017.

- Vuoden 2017 alussa toteutettiin rahapelifuusio, jossa Raha-automaattiyhdistys (RAY), Veikkaus Oy ja Fintoto Oy yhdistettiin valtion omistamaksi rahapeliyhtiöksi (Veikkaus Oy). Vastuu sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuksien käsittelystä siirtyi sosiaali- ja terveysministeriöön (sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA).

11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 85. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Ihmisten eriarvoistuminen ja syrjäytyminen lisääntyvät	Tukea ja palveluja tarvitsevien syrjäytyneiden määrä lisääntyy. Huono-osaisuus lisääntyy ja ongelmat kasautuvat. Kustannukset kasvavat. Yhteiskunnan vakaus kärsii.	Monikanavarahoituksen ja sote-uudistuksen valmistelu on käynnissä. Toteutetaan hallituksen terveyden ja hyvinvoinnin kärkihankkeita.
Nykyistä sosiaaliturvan tasoa ei pystytä ylläpitämään työn ja väestön rakennemuutoksessa	Suhteellinen köyhyys lisääntyy etenkin työelämän ulkopuolella olevien ja matalapalkka-aloilla työskentelevien kohdalla.	Sosiaaliturva- ja rahoitusjärjestelmiä koskeva uudistamistyö on käynnistetty.
Sote-uudistuksen toimeenpano viivästyy tai sen tavoitteissa epäonnistutaan	Ihmisten yhdenvertainen pääsy palveluihin ei toteudu, tyytymättömyys palvelujärjestelmään lisääntyy ja kustannukset nousevat.	Toimeenpannaan sote- ja maakuntauudistus suunnitelmallisesti linjausten mukaisesti.
Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja teknologian uudistaminen viivästyy	Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittyminen hidastuu. Sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpano ja seuranta kärsivät.	Valmistellaan ja toteutetaan valtioneuvostotasoinen digimuutosohjelma. Osaamistarpeita kartoitetaan ja toimeenpanoa ohjataan keskitetysti esim. valtioneuvoston tietopolitiikan ja sitä toteuttavien toimeenpano-ohjelmien kautta.

11.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 86. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Terveyden edistäminen ja varhainen tuki ovat vahvistuneet poikkihallinnollisesti päätöksenteossa, palveluissa ja työelämässä lainsäädäntömuutoksilla sekä paremmalla toimeenpanolla. Terveys- ja hyvinvointierot ovat kaventuneet.	Hyvä	Sekä nuorten että aikuisten elintavat ovat kehittyneet ylipainoa lukuun ottamatta 2010-luvulla myönteisesti. Alueelliset sekä sukupuolten ja koulutusryhmien väliset erot ovat edelleen suuria. Kuntiin ja sairaanhoitopiireihin on juurrutettu hyviä käytäntöjä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.
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 siihen liittyvä muutostuki, valinnanvapauslainsäädäntö sekä kärkihankkeet vievät tavoitetta eteenpäin. Omakanta-palvelun käytön laajentuminen on osaltaan tehostanut kansalaisten mahdollisuuksia omien terveystietojensa seurantaan ja terveydentilaansa koskevien ratkaisujen tekemiseen.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Lasten ja perheiden hyvinvointi ja omat voimavarat ovat vahvistuneet.	Tyydyttävä	Kaikkien maakuntien alueella käynnissä oleva muutostyö integroi hajanaisia palveluita asiakaslähtöisiksi kokonaisuuksiksi ja siirtää palveluiden painopistettä varhaiseen tukeen lasten ja perheiden voimavarojen vahvistamiseksi. Palveluita tuodaan nykyistä vahvemmin lasten ja perheiden omiin elinympäristöihin kuten kotiin, varhaiskasvatukseen ja kouluun. Kehittämistyötä tehdään koko Suomen alueella yhteisten toimeenpanosuunnitelmien mukaisesti. Lastensuojelua uudistetaan tiimiperusteiseksi ja monitoimijaiseksi ns. systeemisen lastensuojelun toimintamallin mukaisesti.
Ikääntyneiden ihmisten kotiin saatavia palveluja on painotettu. Omaishoitoa on vahvistettu.	Hyvä	Useissa maakunnissa on edennyt keskitetty asiakas- ja palveluohjauksen toimintamalli samoin kuin kotihoidon kehittäminen. Laitoshoito vähenee, mutta säännöllinen kotihoito pysyy ennallaan. Omais- ja perhehoidon asema palvelujärjestelmässä on vakiintumassa.
Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on parantanut peruspalveluja ja tietojärjestelmiä.	Hyvä	Uudistuksessa on lainvalmistelun ohella panostettu muutostukeen ja toimeenpanon valmisteluun. Yhdessä kärkihankkeissa tehdyn työn kanssa tämä on saanut aikaan sen, että palvelujärjestelmä on jo monelta osin lähtenyt muotoutumaan uudistuksen tavoitteiden mukaisesti. Sosiaali- ja terveyspalveluiden odotusajat ovat edelleen haaste, mutta kiireellisissä tapauksissa apua saa heti. Erikoissairaanhoidossa kiireettömään hoitoon pääsy helpottui v. 2017. Asiakkaat ovat laajasti löytäneet Kanta-palvelut. Sähköisen lääkemääräyksen käyttöaste oli jo vuoden 2017 lopussa lähes 100 %. Potilastiedon arkiston käyttäjiksi on liittynyt koko julkinen sektori ja suurimmat yksityiset terveyspalveluiden tuottajat. Omakanta-palvelun käyttäjämäärä on kasvanut.
Sosiaaliturvaa on uudistettu osallistavaksi ja työhön kannustavaksi.	Hyvä	Panostus osatyökykyisten työssä pysymiseen näkyy mm. osatyökykyisten työttömien työnhakijoiden määrän vähentymisenä. Perustulokokeilu, ns. aktiivimalli, osallisuustulon valmistelu, asumisperusteisen sosiaaliturvan hanke ja valtioneuvoston yhteinen TOIMI-hanke luovat edellytyksiä sosiaaliturvan uudistamiselle.
Järjestötyö ja vapaaehtoistoiminta ovat helpottuneet ja yhteisöllisyys lisääntynyt normeja purkamalla.	Hyvä	Vuoden alusta voimaan tulivat rahapelifuusio ja siihen liittyvä arpajaislain uudistus ja Raha-automaattiyhdistyksen avustusosasto siirtyi osaksi ministeriötä. Vuoden aikana toteutettiin avustusten erillisjako, mikä joustavoitti avustusjärjestelmää. Järjestöt osallistuvat vahvasti kärkihankkeisiin. Myös sote- ja maakuntauudistuksen valmistelussa huomioidaan järjestöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

11.4 Vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittyminen

11.4.1 Vaikuttavuus ja toiminnallinen tuloksellisuus

Terveys 2000 - ja Terveys 2011 -tutkimusten mukaan 30 vuotta täyttäneen väestön terveys, toimintakyky ja hyvinvointi ovat keskimäärin parantuneet 2000-luvulla. Eri ikäryhmien välillä on kuitenkin eroja. Keski-ikäiset ja etenkin eläkeläiset voivat aiempaa paremmin, kun taas 30–44-vuotiaiden ikäryhmässä 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 87. Elintapojen kehitys, % ikäryhmästä

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Aikuisten ylipaino	55	54	54	54	57
Aikuisten humalajuominen	12	12	11	13	12
Liikuntaa harrastamattomat aikuiset	25	23	26	23	22
Psyykkisesti merkittävästi kuormittuneet aikuiset[91]	14	13	13	14	10
Ylipainoiset nuoret	16,4	..	15,5	..	18,9
Tosi humalaan vähintään kuukausittain juovat nuoret	12,1	..	9,9	..	10,2
Vähän liikuntaa harrastavat nuoret	32,1	..	22,4	..	23,7

Nuorten elintavat ovat kehittyneet 2010-luvulla pääasiassa myönteiseen suuntaan. Liikuntaa harrastavien osuus on lisääntynyt ja päivittäin tupakoivien sekä vähintään kerran kuukaudessa 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. Yli puolet aikuisista (kaksi kolmasosaa miehistä ja puolet naisista) on kuitenkin ylipainoisia.

Lapsista ja nuorista 1,4 % oli vuoden 2016 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 n. 57 800 lasta ja nuorta v. 2016 (4,6 % vastaavan ikäisistä). Avohuollon asiakasmäärä laski selvästi edellisestä vuodesta. Laskun taustalla on nähtävissä 1.4.2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain muutos. Lastensuojeluilmoitusten ja muiden yhteydenottojen määrät lisääntyivät kuitenkin v. 2016.

91 Tieto psyykkisestä kuormittuneisuudesta perustuu kyselytutkimukseen. Juuri tehdyn terveystarkastustutkimuksen yhteydessä tutkijat ovat huomanneet, että kyselyaineistoista saatavat tulokset näyttävät olevan alakanttiin eli todennäköisesti antavat väestön tilanteesta hieman liian positiivisen kuvan.

Taulukko 88. Lapsiperheiden ennaltaehkäisevät palvelut, perheitä/käyntejä vuoden aikana

	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Lastensuojelun tehostettu perhetyö (perheitä)	8 939	9 396	9 400*
Sosiaalihuoltolain mukainen perhetyö (perheitä)	10 707	13 125	13 200*
Lastensuojelun kodin- ja lastenhoitopalvelut (perheitä)	2 586	2 221	2 300*
Sosiaalihuoltolain mukaiset kodin- ja lastenhoitopalvelut (perheitä)	9 645	10 729	10 900*
Erityisen tuen tarpeen mukaiset käynnit äitiys- tai lastenneuvolassa tai koulu- tai opiskeluterveydenhuollossa	14 183	25 858**	39 880

* Arvio
** Vuosittaiset muutokset ovat suuria 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.

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.

Taulukko 89. Ikääntyneiden palvelujen rakenne, % 80 vuotta täyttäneistä

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma-arvio 2017
Omaishoidon tuen 80 vuotta täyttäneet hoidettavat vuoden aikana	5,5	5,5	5,7	5,8	5,8
Säännöllisen kotihoidon piirissä 30.11. olleet 80 vuotta täyttäneet asiakkaat	16,6	16,5	16,4	16,2	16,5
Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen 80 vuotta täyttäneet asiakkaat 31.12.	9,3	9,8	10,3	10,7	10,5
Vanhainkodeissa tai pitkäaikaisessa laitoshoidossa terveyskeskuksissa olevat 80 vuotta täyttäneet 31.12.	4,5	3,9	3,0	2,5	2,0

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuskehitys on ollut maltillista. Kuntien väliset erot ovat suuria, vaikka menot suhteutetaan palvelutarpeisiin.

Taulukko 90. Sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannukset, euroa/asukas

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma-arvio 2017
Käyttökustannukset (defl.)	3 624	3 664	3 636	3 716	3 800

Vuoden 2017 alussa Kelaan siirtyneen perustoimeentulotuen hakemusten käsittely nopeutui vuoden aikana, ja lokakuussa lakisääteiset käsittelyajat ylittyivät 1,1 prosentissa hakemuksista. Lastensuojelun palvelutarpeen arvioinnit käsiteltiin kunnissa 93-prosenttisesti lakisääteisessä kolmen kuukauden määräajassa v. 2017. Lastensuojelun käsittelyajoissa on kuitenkin alueellisia eroja. Myös kiireetön hoitoon pääsy terveyskeskuslääkärin avosairaanhoidon vastaanotolle vaihtelee alueittain. Noin 40 % käynneistä

toteutui lokakuussa 2017 viikon kuluessa hoidon tarpeen arviosta. Erikoissairaanhoidossa yli 90 vrk odottaneiden potilaiden osuus väheni v. 2017.

Taulukko 91. Sosiaali- ja terveyspalvelujen odotusajat, % asiakkaista

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Lastensuojelun selvitystä yli 3 kk odottaneet		10,1	5,7	5,6	7,1
Perusterveydenhuollossa lääkärille yli 7 päivää odottaneet	53	55	52	59	58
Perusterveydenhuollossa hoitajalle yli 3 päivää odottaneet	44	47	33	39	35
Erikoissairaanhoidossa yli 90 vuorokautta odottaneet	15,2	13,6	14,5	14,4	13,3

Kanta-palveluiden käyttö on laajentunut merkittävästi. Sähköisen lääkemääräyksen käyttöaste oli vuoden 2017 lopussa jo lähes 100 %. Potilastiedon arkiston käyttäjiksi on liittynyt koko julkinen sektori ja suurimmat yksityiset terveyspalveluiden tuottajat. Omakanta-palvelun käyttäjämäärä on kasvanut, ja esim. joulukuussa 2017 käyttäjiä oli n. 535 000. Kanta-palveluja on laajennettu sosiaalihuoltoon, samoin potilaan omien tietojen talletus on laajentunut.

Työkyvyttömyyseläkkeelle jääminen on vähentynyt viime vuosina. Osa vähennyksestä selittyy ikärakenteen ja eläkejärjestelmän muutoksilla, mutta myös työolojen kohentumisella ja toimenpiteillä on ollut vaikutusta. Työvoimatilastojen mukaan osatyökykyisistä työttömistä lähes kolmasosa pääsi työhön yleisille työmarkkinoille v. 2016.

Taulukko 92. Osatyökykyisten tukeminen työmarkkinoille, lkm

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Kelan kuntoutusrahan saajat	55 521	56 731	57 292	49 187	40 735
Työeläkekuntoutuksen ajalta kuntoutusrahaa saaneet	8 240	8 479	9 210	10 171	11 095
Osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtyneet	5 157	4 842	4 837	5 245	5 605
Kokoaikaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneet	17 803	16 405	16 360	16 313	16 300*

* Arvio.

Rahapelifuusio ja siihen liittynyt arpajaislain uudistus joustavoitti sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusprosessia ja päätöksentekoa mm. mahdollistamalla useammat avustusjaot vuoden aikana. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaan osallistuu joka kuudes 20 vuotta täyttänyt. Säännöllisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan osallistuu noin joka kymmenes 20 vuotta täyttäneistä suomalaisista. Osallistumisaktiivisuus kasvaa selvästi 60 ikävuotta täyttäneiden keskuudessa. Naiset osallistuvat kaikkiaan toimintaan miehiä aktiivisemmin ja säännöllisemmin.

Taulukko 93. Järjestö- ja vapaaehtoistoiminta, milj. euroa

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Toteuma 2015	Toteuma 2016	Toteuma 2017
Avustukset yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen	301,0	308,0	309,3	315,3	323,1

11.4.2 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

Kaikissa kärkihankkeissa tavoitellaan muutoksia mm. palvelurakenteisiin, toimintatapoihin tai laajemmin sosiaaliturvaan. Lisäksi kärkihankkeilla vaikutetaan 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.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Maaliskuussa 2017 annettiin sote- ja maakuntauudistuksen keskeiset hallituksen esitykset laeiksi, joilla mm. perustetaan uudet maakunnat sekä siirretään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu kunnilta maakunnille. Kertomusvuoden keväällä eduskunnalle annettiin esitys sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevasta valinnanvapaudesta. Valmistelua jatkettiin ja uusi esitys valinnanvapauslaiksi annettiin maaliskuussa 2018 (HE 16/2018 vp). Uudistuksen voimaantuloa on lykätty vuodella eli se tulee voimaan 1.1.2020 alkaen. Uudistusta on tarkemmin käsitelty hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.7 Sote- ja maakuntauudistus.

11.4.3 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Sosiaali- ja terveyspolitiikalla rakennetaan eheää yhteiskuntaa ja kestävää hyvinvointia. Hallituksen hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeilla edistetään hyvinvointia, vähen-

netään eriarvoisuutta ja uudistetaan lapsiperheiden ja ikäihmisten palveluita asiakkaiden tarpeiden mukaiseksi. Esimerkkeinä kestävän kehityksen tavoitteita tukevista hankkeista ovat perustulokokeilu ja osatyökykyisten työllistymiseen liittyvät toimet.

Köyhyysriskissä elävien pienituloisten osuus väheni v. 2015 hieman ja oli 12,4 %. Köyhyyttä pystytään vähentämään tulonjakoa tasaavaa sosiaaliturvajärjestelmää kehittämällä.

Terveysmenot ovat Suomessa EU:n keskimääräistä tasoa[92]. Vastasyntyneiden elinajanodote Suomessa oli myös lähellä EU:n keskitasoa. Vuosien 2013–2015 keskimääräinen imeväiskuolleisuus oli Suomessa pienin verrattuna muihin Pohjoismaihin ja Länsi-Euroopan maihin. Terveyspalveluiden laatu arvioidaan yleisesti hyväksi, mutta jonotusajat perusterveydenhuollon palveluihin koetaan pitkiksi. Vaikka kokonaisuudessaan väestön koetun terveydentilan kehitys on ollut myönteinen, koettu terveydentila vaihtelee kuitenkin huomattavasti tulotason mukaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö jakoi v. 2017 rahapelitoiminnan tuotoista 323,1 milj. euroa (v. 2016: 315,3 milj. euroa) sosiaali- ja terveysalan järjestöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Avustettavalla toiminnalla ehkäistään syrjäytymistä sekä autetaan ongelmia kohdanneita ihmisiä, jotka eivät välttämättä saa riittävää apua julkisten palveluiden kautta.

Muut tulokset

Suomi edisti globaalisti työtä maiden terveysturvallisuuden kehittämiseksi toimimalla maat, järjestöt ja yksityissektorin yhteen tuovan JEE-Allianssin rinnakkaispuheenjohtajana, maailmanlaajuisen terveysturvaohjelman GHSA:n ohjausryhmässä sekä aktiivisena jäsenmaana WHO:ssa ja muissa YK-järjestöissä, Euroopan Unionissa, pohjoismaisessa yhteistyössä ja Arktisessa neuvostossa.

92 Terveydenhuollon menot ja rahoitus 2015. Tilastoraportti 26/2017. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

12 Ympäristöministeriö

12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Taulukko 94. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ministeriön toimialalle

Muutostekijä	Vaikutus ministeriön toimialalle
Kansainvälinen järjestys murroksessa	Kansainvälisillä ympäristösopimuksilla on keskeinen merkitys kestävän kehityksen saavuttamiseksi. Pariisin ilmastosopimuksen 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.
Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys	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 suurimmille kaupunkiseuduille monet alueet kärsivät muuttotappiosta.
Ilmastonmuutos	Ilmastonmuutoksen hillintä onnistuu pysäyttämällä kasvihuonekaasujen pitoisuuksien kasvu ilmakehässä. Siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan vaatii toimia kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Sopeutuminen muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin on välttämätöntä hillintätoimien onnistumisesta huolimatta.
Ympäristön ja luonnon tila	Luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen seurauksena sen tuottamat ihmisen kannalta välttämättömät ekosysteemipalvelut, kuten ravintokasvien pölytys, voivat pahasti häiriintyä. Ravinteiden ja vaarallisten aineiden päästöjen ja ilmastonmuutoksen seurauksena valtamerten, 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. Muovien tuotannon jatkuva kasvu heijastuu valtamerten tilaan ja edellyttää puuttumista muovien käyttöön ja jätehuollon parantamista globaalisti. Huomiota tulee kiinnittää myös hyvän rakennetun ympäristön, ml. lähiympäristön, vaalimiseen.
Luonnonvarojen käytön kestävyys	Tarvitaan uudenlaisia kestäviä toimintatapoja kuten biotalous, kiertotalous ja puhtaat ratkaisut. Kiertotalouteen siirtymistä voi kuitenkin vaikeuttaa haitallisten aineiden yleisyys. Biotalouden osalta kestävyyden tarkastelu korostuu.

12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taulukko 95. Toimintaympäristön ja toimialan riskit

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Maahanmuutto lisääntyy merkittävästi	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 ja toimeenpanoon. 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.	Pariisin ilmastosopimuksen toimeenpanoon vaikuttaminen. Lisätään yhteistyötä valtioneuvoston sisällä.

Riski	Merkitys ministeriön toimialalle	Riskiin varautuminen
Kierrätysmarkkinat eivät kehity odotetusti	Kierrätystavoitteisiin pääseminen edellyttää toimivia kierrätysmarkkinoita sekä tietoa kierrätettävien materiaalien ja tuotteiden sisällöstä.	Lisätään yhteistyötä ja tiedonvaihtoa toimialalla.

12.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 96. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät. Rakentamisen, alueidenkäytön ja liikkumisen ratkaisut tukevat vähähiilisyyttä ja energiatehokkuutta.	Hyvä	Suomen kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt olivat Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan v. 2016 17 % pienemmät kuin v. 1990. Kokonaispäästöt nousivat kuitenkin 6 % edellisvuoteen verrattuna johtuen erityisesti hiilen kulutuksen kasvusta ja biopolttoaineiden osuuden laskusta liikenteen polttoaineiden käytössä. Päästökaupan ulkopuoliset (taakanjakosektorin) päästöt kasvoivat 6 % vuoteen 2015 verrattuna ja ylittivät EU:n asettaman päästökiintiön. Taakanjakosektorin päästöjen vähentämistoimia koskeva keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma hyväksyttiin syyskuussa. Kansallisen energia- ja ilmastostrategian toimeenpano on aloitettu. Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksilla vahvistettiin mm. kestävien kulkumuotojen houkuttelevuutta parantamalla jalankulun, pyöräilyn ja joukkoliikenteen olosuhteita ja edistämällä digitaalisten liikennepalveluiden syntymistä henkilö- ja tavaraliikenteessä. Tuulivoimakapasiteetti kasvoi 2 044 megawattiin (v. 2016: 1 522 MW) ja voimaloita on 700 (v. 2016: 552) kpl. Lähes nollaenergiarakennusten säädökset ja uusitut säädökset rakennusten energiatodistuksista tulivat voimaan vuoden 2018 alusta. Rakennusten energiatehokkuus on jatkuvasti parantunut. Energiatodistusjärjestelmää kehitettiin ohjaamaan parempaan rakennusten energiatehokkuuteen. Hankintaopas ja hankintakriteerit vähähiiliseen julkiseen rakentamiseen julkaistiin ja jalkautus aloitettiin.
Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous Vihreä kasvu etenee. Kierrätys, ml. ravinteiden kierrätys, lisääntyy.	Hyvä	Valtakunnallinen jätesuunnitelma kierrätyksestä kiertotalouteen vuodelle 2023 valmistui. Suunnitelma sisältää jätehuollon ja jätteen synnyn ehkäisyn tavoitteet ja toimenpiteet, erityisinä painopisteinään rakennusjätteet, yhdyskuntajätteet, biohajoavat jätteet ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromu. Asetus jätteiden maarakennuskäytöstä uudistettiin ja sen soveltamisalaa laajennettiin merkittävästi. Vaikutettiin EU:n komission kiertotalouspaketin käsittelyyn erityisesti kuuden jätealan direktiivin muutosehdotusten osalta. Kiertotalouden toimintasuunnitelma valmistui. Kestävien ja innovatiivisten hankintojen edistämiseksi päätettiin käynnistää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa verkostomainen osaamiskeskus. Käynnistettiin kokeiluhankkeita, joiden aiheina mm. yhdyskuntajätteen kierrättäminen, pilaantuneiden maa-alueiden puhdistaminen, alueellisen ravinnekierrätyksen tehostaminen ja kotitalouksien ja matkailukohteiden ruokahävikin vähentäminen. RANKU-hankkeessa luotiin toimintamalli ravinneneutraali kunta -konseptin käyttöön ottamiseksi Suomen kunnissa. Uudistetun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain ja asetuksen sekä sektorilakien muutoksien

Tavoite	Arvosana	Perustelut
		kautta parannetaan ympäristövaikutusten arvioinnin vaikuttavuutta kohdentamalla arviointi merkittäviin ympäristövaikutuksiin.
Hyvä ympäristön tila Vesien tila ja ilman laatu paranee. Rakennetun ympäristön kehitys parantaa elinympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä.	Hyvä	Järvien ja jokien tila on paranemassa, mutta Suomen koko merialueen tila heikkenee edelleen. Vesistöjen rehevöitymistä ei ole onnistuttu kääntämään merkittävään laskuun. Vapaaehtoinen suositussopimus[93] osoittautui tehokkaaksi jätevedenpuhdistamoiden ravinnepäästöjen vähentämisessä. Ilmanlaatu on Suomessa parempi kuin useimmissa muissa maissa. Sitä tulee edelleen parantaa, jotta pienhiukkasten ja hengitettävien hiukkasten aiheuttamat terveyshaitat vähenevät. Noin puolet maamme ilmansaasteista kulkeutuu Suomeen muualta, mutta paikalliset lähteet aiheuttavat suurimmat pitoisuudet. Kansallista ilmansuojeluohjelmaa valmistellaan päästökattodirektiivin toimeenpanemiseksi. Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksilla on lisätty kunnan päätösvaltaa ja rakentamismahdollisuuksia sekä edistetty elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamisessa on painotettu elinympäristön hyvää laatua. Kaavoituksen ja rakentamisen toimintatapoja, vuorovaikutusta ja osallistumista on tehostettu digitalisaation keinoin mm. KIRA-digi-hankkeessa. Rakentamismääräyskokoelma uudistettiin. Uudistuksessa yhdenmukaistettiin ja selkeytettiin rakentamista ohjaavia normeja. Asetus rakennusten kosteusteknisestä toimivuudesta parantaa rakentamisen kosteudenhallintaa ja sitä kautta rakentamisen laatu edelleen paranee ja sisäilmaongelmat vähenevät.
Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut Luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalveluiden toimivuus turvataan.	Hyvä	Perustettiin Hossan kansallispuisto (n. 11 000 ha) ja uusia luonnonsuojelualueita Itä-Lappiin ja eteläiselle Pohjois-Pohjanmaalle (yht. 220 000 ha). Luontolahjani-hankkeessa suojeltiin n. 8 000 ha arvokkaita luontoalueita, joista yksityisiä suojelualueita oli 3 064 ha. Luonnonsuojeluohjelmien ja Etelä-Suomen metsiensuojelun METSO-ohjelman toteutus etenivät. ELY-keskusten Natura-yleissuunnitelmat julkaistiin keväällä 2017 ja pääosa Natura-alueiden tilan arviointityöstä on tehty. Luontomatkailun ja virkistyskäytön palveluiden kysyntä suojelualueilla lisääntyi edelleen. Kansallispuistojen kävijämäärät lisääntyivät edellisvuodesta 10 % ja niistä saatavat myönteiset paikallistaloudelliset vaikutukset 15 %.
Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot Asuntorakentaminen lisääntyy alueilla, joilla kohtuuhintaisten asuntojen tarve on suurin. Erityistä tukea tarvitsevien ryhmien asuminen paranee. Kaupunkiseutujen, etenkin metropolialueen maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevat ratkaisut tukevat ihmisten arjen sujuvuutta ja vahvistavat seutujen kilpailukykyä.	Erinomainen	Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksiin 2016–2019 Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla on sisällytetty kaupunkiseutujen kuntien maankäyttöä, asumista ja liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat keskeisimmät ja vaikuttavimmat toimenpiteet, jotka edellyttävät sekä kuntien keskinäistä, että kuntien ja valtion välistä yhteistyötä. Sopimuksessa asetettiin Helsingin seudulle selvästi aiempaa korkeammat tavoitteet. Asuntoalueiden kaavoituksessa ollaan puolivälissä sopimuskautta edellä tavoitteita ja asuntotuotannon osalta on rakentaminen ollut tavoitteiden mukaista. Tampereen kaupunkiseudulla raitiotiehankkeen käynnistyminen on nopeuttanut asuntotuotannon toteutumista liikenteellisesti hyvin saavutettavilla alueilla. Turun kaupunkiseudulla on vireillä useita keskusta-alueiden täy-

93 Ympäristöministeriön, Suomen Kuntaliitto ry:n ja Suomen Vesilaitosyhdistys ry:n solmima ensimmäinen vapaaehtoinen valtakunnallinen vesiensuojelun suositussopimus ajalle 2012–2016 jätevedenpuhdistamoiden ravinnepäästöjen vähentämiseksi.

Tavoite	Arvosana	Perustelut
		dennysrakentamisen asema-kaavamuutoksia ja Turun asemanseuduilla asukasmäärät ovat kasvussa. Oulun kaupunkiseudulla joukkoliikenteen käyttö on vahvassa kasvussa ja myös pyöräilyn ja kävelyn olosuhteita keskustoissa on parannettu. Asumisen toimivuutta on parannettu korjaus- ja hissiavustusten avulla. Erilaisten ikääntyneiden asumistoiveiden ja asumisratkaisujen kartoittaminen sekä asumisen yhteisöllisyyden tukeminen ovat olleet ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman keskeisiä tuloksia.

12.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

12.4.1 Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi

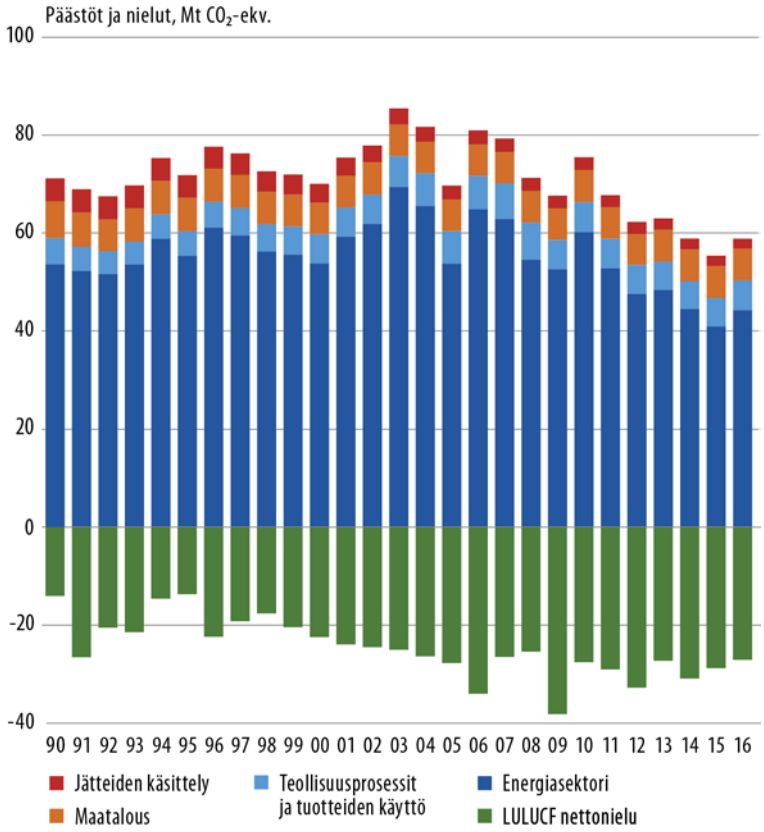
Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät

Vuonna 2016 voimaan tulleen Pariisin ilmastosopimuksen myötä kaikkien maiden yhteisenä tavoitteena on maapallon keskilämpötilan nousun pysäyttäminen alle kahteen asteeseen. EU:n tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 % vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Kansallinen energia- ja ilmastostrategia (VNS 7/2016 vp – Ek 12/2017 vp) valmistui 2016 ja siinä linjataan keinoja vähentää fossiilisen energian käyttöä. Päästökaupan ulkopuolisella sektorilla eli taakanjakosektorilla toteutetaan suunnitelmassa määritellyt päästövähennystoimet vuoden 2030 päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi.

Tilastokeskuksen ennakkotietojen[94] mukaan Suomen kasvihuonekaasupäästöt olivat 58,9 milj. hiilidioksidiekvivalenttitonnia v. 2016. Tämä on 12,4 milj. tonnia (17 %) vähemmän kuin vertailuvuonna 1990. Päästökaupan ulkopuoliset päästöt kasvoivat 6 % edellisvuoteen verrattuna ja ylittivät EU:n asettaman päästökiintiön. Myös kokonaispäästöt kasvoivat 6 %. Suurimpina syinä päästöjen kasvuun olivat hiilen kulutuksen kasvu ja biopolttoaineiden osuuden lasku liikenteen polttoaineiden käytössä.

94 Suomen virallinen tilasto (SVT) Kasvihuonekaasut. Tilastokeskus.

Kuvio 12. Suomen kasvihuonepäästöt 1990–2016 sektoreittain sekä LULUCF-sektorin (maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous) nettopoistuma (nettonielu)



Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi tarvittavia toimia linjattiin kansallisen ilmastolain mukaisessa vuoteen 2030 asti ulottuvassa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa, joka annettiin selontekona eduskunnalle syyskuussa (VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 vp). Suunnitelman mukaan kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään päästökaupan ulkopuolisella sektorilla, joka kattaa mm. liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen ja jätehuollon päästöt. Suunnitelman toimin on tarkoitus saavuttaa 39 % päästövähennys vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoteen 2005.

Arktisten maiden ulkoministerit hyväksyivät keväällä 2017 kollektiivisen musta hiili -päästöjen vähennystavoitteen, 25–33 % vuoden 2013 päästötasosta vuoteen 2025.

Rakentamisen ja alueidenkäytön ratkaisut tukevat vähähiilisyyttä ja energiatehokkuutta

Suomeen rakennettiin kertomusvuonna 153 uutta tuulivoimalaa (v. 2016: 182 kpl), jotka tuottavat 516 MW sähköä. Uudet voimalat kasvattavat Suomen tuulivoimakapasiteetin 2 044 MW:in (v. 2016: 1 533 MW) ja 700 tuulivoimalaan (v. 2016: 552 kpl), joilla katetaan lähes 6 % vuotuisesta sähkönkulutuksesta ja lähes 8 % sähköntuotannosta.

MAL-sopimuskaudella 2016–2019 sopimuksiin on sisällytetty kaupunkiseutujen kuntien maankäyttöä, asumista ja liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat keskeisimmät ja vaikuttavimmat toimenpiteet, jotka edellyttävät sekä kuntien keskinäistä, että kuntien ja valtion välistä yhteistyötä. Kestävien kulkumuotojen osalta tämä tarkoittaa

jalankulun, pyöräilyn ja joukkoliikenteen olosuhteiden parantamista sekä digitaalisten liikennepalveluiden kehittämistä henkilö- ja tavaraliikenteessä. Sopimuksen seurannassa esitetään kulkumuotojen kehitys.

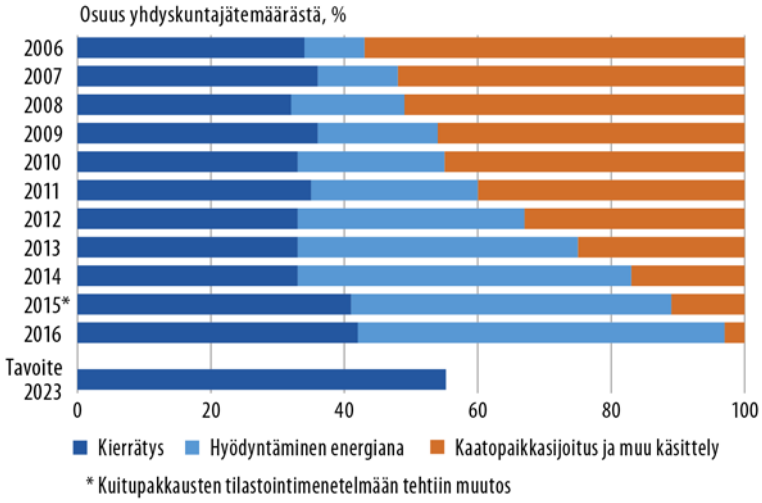
Uusilta rakennuksilta vaadittavaa energiatehokkuutta ja ns. lähes nollaenergiarakentamisen määrittelyn perusteita koskeva laki (L 1151/2016) tuli voimaan vuoden 2017 alussa. Kertomusvuonna valmisteltiin lain nojalla annetut asetukset rakennuksissa käytettävien energiamuotojen kertoimista, rakennusten energiatehokkuudesta sekä sisäilmastosta ja ilmanvaihdosta. Säädöksillä parannetaan rakennusten energiatehokkuutta, rakennustyypistä riippuen 0–20 prosentilla ja lisätään uusiutuvan energian osuutta huolehtien samalla hyvästä sisäilmaston laatutasosta.

Energiatodistus on ohjannut kuluttajia kiinnittämään huomioita rakennusten energiatehokkuuteen. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n energiatodistusrekisterissä on n. 63 500 todistusta (v. 2016: 44 000 todistusta). Vuonna 2017 laadittiin uusille rakennuksille n. 14 000 energiatodistusta, joista A-luokkaa 0,6 % (v. 2016: 0,6 %), B-luokkaa 32,2 % (34,4 %), C-luokkaa 61,6 % (60,5 %) ja D-luokkaa 3,3 % (3,1 %). Energiatehokkuusluokkien raja-arvot on määritetty siten, että pääsääntöisesti C-luokkaa edellytetään, jotta täyttää uudisrakentamisen energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset.

12.4.2 Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimiva kiertotalous

Yhdyskuntajätteiden sijoittamista kaatopaikoille on vähennetty voimakkaasti viime vuosina. Kehitykseen on vaikuttanut erityisesti vuoden 2016 alussa voimaan tullut orgaanisen jätteen kaatopaikkakielto. Vuonna 2016 enää n. 3 % (v. 2015: n. 11 %) yhdyskuntajätteestä sijoitettiin kaatopaikalle. Kaatopaikkasijoituksen sijaan yhdyskuntajätteitä hyödynnetään energiana ja kierrätetään materiaaleina. Kierrätysaste oli v. 2016 42 % noussen edellisestä vuodesta prosentilla.

Kuvio 13. Yhdyskuntajätteen hyödyntäminen ja käsittely vuosina 2006–2016 sekä valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa vuodelle 2023 asetettu tavoitetaso



Kuntien jätehuoltovastuun rajaamista koskeva hallituksen esitys (HE 195/2017 vp) annettiin eduskunnalle joulukuussa. Esityksessä kuntien vastuu yhdyskuntajätehuollossa rajattiin asumisessa syntyviin jätteisiin, kunnan oman toiminnan jätteisiin sekä maa- ja metsätalouden vaarallisiin jätteisiin. Esitetyllä sääntelyllä kehitetään jätealan markkinoita ja toisaalta turvaamaan jätehuoltopalvelut.

Valtioneuvosto hyväksyi joulukuussa 2017 uuden valtakunnallisen jätesuunnitelman vuoteen 2023 Kierrätyksestä kiertotalouteen. Jätesuunnitelmassa on esitetty jätteen synnyn ehkäisyn ja jätehuollon valtionhallintoa sitovat tavoitteet ja toimenpiteet seuraavaksi kuudeksi vuodeksi.

Yhdyskuntajätteen kierrätyksen edistämiseksi käynnistettiin neljä kokeilua, jotka päättyvät vuoden 2018 lopussa. Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä uusittiin ja sen soveltamisala laajeni merkittävästi. Toteutettiin ”ei enää jätettä” -sääntelyä koskeva selvitys[95] kansallisten asetusten säätämisen reunaehdoista ja tapauskohtaisen päätöksenteon kehittämiseksi sekä arvioitiin kaatopaikka-asetuksen toimivuutta. Kaatopaikka-asetusta koskeva selvitys valmistuu keväällä 2018.

Uudistettu laki ja asetus ympäristövaikutusten arvioinnista sekä EU:n ympäristövaikutusten arviointidirektiivin tarkistuksen kansalliseen toimeenpanoon liittyvät säädösmuutokset tulivat voimaan toukokuussa 2017. Arviointia kohdennetaan jatkossa lähtökohtaisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Lupaviranomaisen tulee osoittaa, miten se on ottanut ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset huomioon ja miten merkittävät vaikutukset tulevat lievennetyiksi tai kokonaan poistetuiksi.

Kiviaineshuollon kehittämishankkeessa[96] on osana kiertotalouteen liittyvää kärkihankekokonaisuutta luotu alustava toimintamalli, jolla vähennetään ympäristökuormitusta sekä säästetään kansantalouden kustannuksia. Toimintamalli soveltuu eri laajuisiin kohteisiin aluerakentamisesta täydennysrakentamiseen.

12.4.3 Hyvä ympäristön tila

Veden ja ilman laatu paranee

Valtioneuvoston v. 2015 hyväksymien vesien- ja merenhoidon toimenpideohjelmien toteutus jatkui. Ravinteiden ja haitallisten aineiden kuormitusta vähentäviin uusiin hankkeisiin osoitettiin 8,1 milj. euroa.

Ympäristöministeriön, Suomen Kuntaliitto ry:n ja Suomen Vesilaitosyhdistys ry:n solmima ensimmäinen vapaaehtoinen valtakunnallinen vesiensuojelun suositussopimus ajalle 2012–2016 jätevedenpuhdistamoiden ravinnepäästöjen vähentämiseksi osoittautui tehokkaaksi. Fosforin osalta asetettu tavoite saavutettiin, kun tarkastelukautena

95 Kauppila ym. Jätteeksi luokittelun päättymisen hyödyt ja haitat. Ympäristöministeriön raportteja 9/2018.
96 Huhtinen ym. Kiviaineshuollon kehittäminen. Ympäristöministeriön raportteja 13:2018.

fosforipäästö väheni 192 tonnista vuodessa 140 tonniin vuodessa (27 %) tavoitteena olleen 150 tonnia vuodessa (22 %) sijaan. Typpipäästön suhteen asetetusta tavoitteesta jäätiin 7 prosenttiyksikköä[97].

Jätevesien käsittelyä ja johtamista viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla koskevat ympäristönsuojelulainsäädännön muutokset (ennen vuotta 2004 rakennetut kiinteistöt) tulivat voimaan huhtikuussa 2017. Vesistön tai meren läheisyydessä tai pohjavesialueilla sijaitsevien kiinteistöjen tulee tehostaa talousjätevesien käsittelyä 31.10.2019 mennessä. Muilla alueilla sijaitsevien kiinteistöjen tulee toteuttaa tehostamistoimet viimeistään muiden remonttien yhteydessä. Ympäristönsuojelullinen tavoitetaso muilla kuin pohjavesialueilla ja vesistöjen lähellä saavutettaneen vasta useiden vuosikymmenien kuluttua.

Valtakunnallisen viemäröintiohjelman 2012–2016 toteutumistarkastelun[98] mukaan ohjelmalla onnistuttiin viemäröimään 19 800 haja-asutusalueen taloutta, joista 74 % sijaitsee ympäristönsuojelullisesti herkillä alueilla. Siirtoviemärihankkeilla saatiin lakkautettua 64 pientä resurssitehotonta ja toiminnaltaan häilyvää jätevedenpuhdistamoa. Rehevöittävän fosforin päästövähenemä on n. 2,1 % Suomen puhdistamoiden kokonaispäästöstä. Tuen osuus hankkeiden rahoituksesta oli keskimäärin 21 %.

Järvien ja jokien tila on paranemassa, mutta Suomen koko merialueen tila heikkenee edelleen. Syynä tähän on rehevöityminen, jota ei ole onnistuttu kääntämään merkittävään laskuun. Rannikko- ja merialueiden hyvän tilan saavuttaminen on haasteellista, ja edellyttää vesien- ja merenhoidon toimenpiteiden täysimääräistä toteuttamista ja toimijoiden sitouttamista.

EU-asetuksen muutoksen, joka tuli voimaan 2.8.2017, myötä Suomen ajaman kannan mukaisesti tuotantoeläinten (mm. hevosenlanta) lannanpoltto sallitaan jatkossa ilman jätteenpolttolupaa.

Ympäristölupamenettelyä kevennettiin karsimalla ympäristöluvanvaraisuutta ympäristövaikutuksiltaan vähäisiltä toiminnoilta. Lisäksi yksinkertaisen rekisteröintimenettelyn soveltamisalaa laajennettiin luvanvaraisuutta supistamalla. Lupamenettelyä karsittiin näin n. 300 toiminnalta, esim. pellettien puristamiselta, viilutehtailta, tekstiilien vesipesuloilta ja pelastustoiminnan helikopterilentopaikoilta. Nykyisin luvanvaraiset kiinteät betoniasemat ja betonituotetehtaat sekä myös muut kuin moottorikäyttöisessä ajoneuvossa tai moottoriveneessä polttoaineena käytettävien nestemäisten polttoaineiden jakeluasemat siirrettiin rekisteröintimenettelyyn.

Valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden tutkimus- ja kunnostusohjelman puitteissa tutkittiin 51 ns. isännätöntä merkittävää riskikohdetta, joista 49 sijaitsee pohjavesialueella ja tehtiin kunnostusta kuudessa kohteessa sekä lisäksi neljä kunnostusta

97 Suositussopimuksen toteutumisen tarkastelun tiedote ja tarkasteluraportti.

98 Valtakunnallisen viemäröintiohjelman loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus SYKE.

kokeiluohjelmassa. Tutkimusten määrä lisääntyi edellisestä vuodesta merkittävästi, sillä edellisenä vuotena tutkittiin 23 kohdetta ja kunnostettiin 11 kohdetta. Öljysuojarahaston varoista korvattiin öljyn pilaamien maa- ja pohjavesialueiden tutkimus- ja kunnostamiskustannuksia yht. 1,9 milj. eurolla. Kohteiden kunnostushankkeisiin käytettiin yht. 2,7 milj. euroa.

Rakennetun ympäristön kehitys parantaa ihmisen hyvinvointia

Rakentamismääräyskokoelman mittava uudistus 2013–2017 saatiin päätökseen ja uudet määräykset tulivat voimaan vuoden 2018 alusta. Uudistuksessa täsmennettiin, yhdenmukaistettiin ja selkiytettiin rakentamista ohjaavia normeja (mm. liittyen sisäilmaan, kosteusturvallisuuteen sekä vesi- ja viemärilaitteistoihin) rakentamisen laadun vaatimustasoa heikentämättä. Yksittäisten vaatimusten määrää on vähennetty noin puoleen aiemmasta. Vaatimukset ja suosituksina annettavat ohjeet on nyt erotettu toisistaan, mikä helpottaa vaatimusten soveltamista.

Rakennetun ympäristön ja rakentamisen digitalisaatio (KIRA-digi) -hankkeessa oli vuoden lopussa käynnissä tai jo päättynyt 78 kokeilua, jotka koskivat uusia toimintatapoja ja teknisiä ratkaisuja koko rakennetun ympäristön toimialalla. Tulevaisuuden digikaavoitukseen keskittyvässä Maankäyttöpäätökset -hankkeessa konkreettisia askeleita otettiin mm. määrittämällä kansainväliset standardit täyttävät vähimmäisvaatimukset tulevaisuuden digikaavoille ja keskeisille maankäyttöpäätöksille.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet uudistettiin kertomusvuoden lopulla. Tavoitteilla varmistetaan, että valtakunnallisesti merkittävät asiat huomioidaan kaavoituksessa ja valtion viranomaisten toiminnassa. Uudistettuja tavoitteita on aiempaa merkittävästi vähemmän ja päällekkäisyydet erityislainsäädännön kanssa on purettu. Kaikki tavoitteet koskevat koko maata, eikä alueellisia erityistavoitteita enää ole.

Kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamista koskevat maankäyttö- ja rakennuslain muutokset tulivat voimaan. Muutoksella on vähennetty kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvää sääntelyä, lisätty rakentamismahdollisuuksia sekä edistetty elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä. Esimerkiksi vähittäiskaupan suuryksikön kokoa kasvatettiin merkittävästi, mikä lisää kaupan sijoittumismahdollisuuksia.

12.4.4 Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut

Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategian ja toimintaohjelman 2012–2020 toimeenpanoa on jatkettu, ja työ on edennyt pääosin hyvin sekä eri hallinnonaloilla että yksityisellä sektorilla. Luonnon monimuotoisuuden kadon pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä ei kuitenkaan näytä nykyisen kehityksen mukaan olevan saavutettavissa, vaan se edellyttäisi edelleen toimien huomattavaa tehostamista.

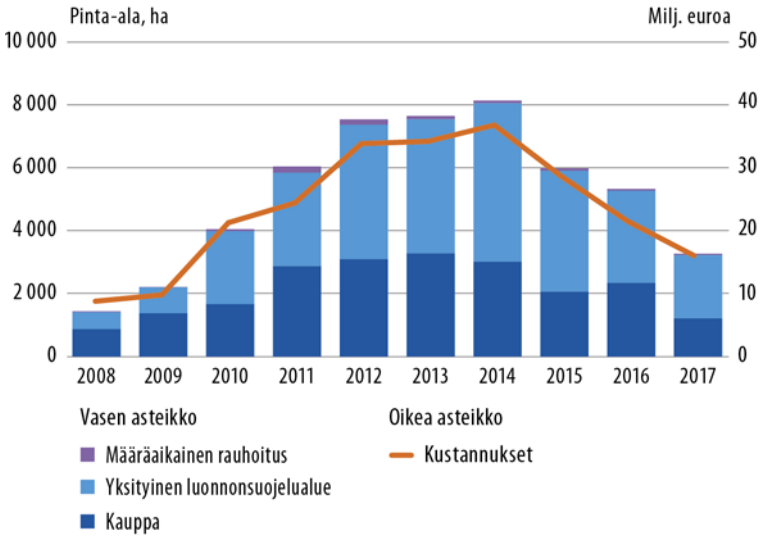
Kertomusvuonna perustettiin Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden kansallispuisto Hossaan. Luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön vaikuttavuutta kuvaavat luonnonsuojelualueiden kävijämäärät ovat vuosittain jatkuvasti nousseet. Kansallispuistoihin tehtiin yli 3,1 milj. käyntiä, mikä on 10 % edellisvuotta enemmän. Kansallispuistojen suosion nousuun vaikuttivat mm. luonnon vahva näkyvyys osana Suomi 100 -juhlintaa. Myös kansainvälisten matkailijoiden osuus kasvaa.

Keskimäärin kansallispuistoissa kävijöiden rahankäyttö tuo lähialueelle yli 10 euroa jokaista puiston palveluihin sijoitettua euroa kohti. Kaikkien 40 kansallispuiston kävijöiden kokonaistulo- ja työllisyysvaikutukset v. 2017 olivat yht. 206,5 milj. euroa ja 2 055 henkilötyövuotta. Taloudellisten vaikutusten lisäksi virkistyskäytöllä on useissa viime ajan tutkimuksissa[99] todettu olevan kansanterveyden kannalta myönteisiä vaikutuksia.

Valtion maiden luonnonsuojelualueita on perustettu asetuksilla Itä-Lapin ja eteläisen Pohjois-Pohjanmaan alueille vuoden 2017 aikana. Vuonna 2011 alkaneen säädösvalmistelun aikana perustettujen suojelualueiden yhteismäärä on vuoden 2017 lopussa 216 uutta aluetta ja 278 748 hehtaaria.

Etelä-Suomen metsien suojelutilannetta on parannettu toteuttamalla metsien monimuotoisuusohjelmaa (METSO). Vuoden 2017 tavoitteet saavutettiin pääosin, ja uusia alueita suojeltiin kaikkiaan n. 3 260 hehtaaria. Niistä maksettiin 15,9 milj. euron korvaukset maanomistajille. Lisäksi toteutettiin Natura-verkostoa ja erityyppisissä kaavoissa suojeluun varattuja alueita n. 10,9 milj. euron arvosta.

Kuvio 14. METSO-ohjelman toteutus ELY-keskuksissa sekä hankintoihin ja korvauksiin käytetyt määrärahat 2005–2017



Lähde: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

99 Esim. Sitra. Luonnon hyvinvointivaikutusten taloudellinen merkitys. Kaikkonen ym. Terveyttä ja hyvinvointia kansallispuistoista - Tutkimus kävijöiden kokemista vaikutuksista. Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja A 208. 2014.

Suomi 100 -hankkeena toteutetulle Luontolahjani satavuotiaalle -kampanjalle asetetut tavoitteet ylitettiin. Yksityiset maanomistajat lahjoittivat alueitaan suojeltavaksi korvauksetta yht. 170 aluetta ja 3 064 hehtaaria. Suojelualueita perustettiin kaikkiin maakuntiin painottuen Pohjois-Suomeen. Kohteet ovat arvokkaita metsä-, suo- ja muita luontoalueita. Kampanjaan osallistui myös 40 kuntaa, joiden maille perustettiin yht. 1 980 hehtaaria uusia suojelualueita. Hallituksen linjauksen mukaisesti yksityismaita vastaava pinta-ala suojellaan myös Metsähallituksen hallinnassa olevista valtion maista, joten kampanjassa suojellun alueen kokonaispinta-ala on n. 8 000 hehtaaria.

Keväällä 2017 valmistuneet Natura 2000 -alueiden hoidon ja käytön 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.

12.4.5 Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot

Valtion ja kuntien väliset MAL-sopimukset vuosille 2016–2019 kehittävät maankäyttöä, asumista ja liikennettä kokonaisuutena Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun seuduilla. Sopimuksilla luodaan edellytyksiä tonttitarjonnan ja asuntotuotannon merkittävälle lisäämiselle sekä liikenteeseen kohdistettujen ja joukkoliikennettä tukevien investointien täysimääräiselle hyödyntämiselle.

Helsingin seudulla koko sopimuskauden asumiseen asemakaavoitetusta kerrosalatavoitteesta yli puolet oli tullut voimaan jo elokuussa 2017. Ennakkotietojen mukaan vuoden 2017 loppuun mennessä seudulla on valmistunut n. 27 500 asuntoa, kun koko sopimuskauden tavoite on yht. 60 000 asuntoa.

Tampereen kaupunkiseudulla raitiotiehankkeen käynnistyminen on nopeuttanut myös asuntotuotannon toteutumista liikenteellisesti hyvin saavutettavilla alueilla. Turun kaupunkiseudulla on vireillä useita keskusta-alueiden täydennysrakentamisen asemakaavamuutoksia ja Turun asemanseuduilla asukasmäärät ovat kasvussa.

Valtio tukee asuntotuotannon rakentamista avustuksin ja hyväksymällä lainoja korkotuen piiriin sekä myöntämällä takauksia. Tuettu ARA-tuotanto oli yht. n. 8 560 asuntoa. Tuotanto lisääntyi edellisvuodesta yht. n. 660 asuntoa. Merkittävin lisäys (n. 30 %) oli normaalien vuokra-asuntojen tuotannossa. Ympäristöministeriön omistajaohjauksessa toimiva A-Kruunu Oy rakennuttaa kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja Helsingin seudulla. Kertomusvuonna yhtiö käynnisti 374 asunnon rakentamisen (v. 2016: 191 asuntoa).

Viisivuotinen Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelma 2013–2017 päättyi. Ohjelmassa on mm. edistetty esteetöntä asumista hissien jälkiasennuksilla, tuotettu ikääntyneiden asumisen ennakointia tukevaa tietoa, kartoitettu ikääntyneiden asumistoiveita ja erilaisia asumisratkaisuja ja tuettu asumisen yhteisöllisyyttä. Ohjelmalle laaditulla

tulevaisuussuunnitelmalla[100] edistetään ohjelmassa syntyneiden tuloksien ja tiedon hyödyntämistä ja varmistetaan ikääntyneiden asumisen ja elinympäristöjen kehittämistyön jatkuvuutta. Ohjelma tukee kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpanoa.

Asunnottomuutta ehkäistään Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelmalla (AUNE) vuosille 2016–2019 hallituksen periaatepäätöksen mukaisesti. Sopimukset ohjelman toteuttamisesta on allekirjoitettu yhdeksän[101] kaupungin kanssa. Yksinäisten asunnottomien määrä on vähentynyt viime vuosina.

Taulukko 97. Asunnottomat 2013–2017

Yksinäiset asunnottomat	2013	2014	2015	2016	2017
Yhteensä	6 160	7 100	6 790	6 680	6 600
- joista pitkäaikaisasunnottomia	2 190	2 440	2 250	2 050	1 900

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA avusti 273 hissin (v. 2016: 219 kpl) jälkiasennusta yht. 11,2 milj. eurolla (v. 2016: 23,9 milj. euroa). Erityisryhmien investointiavustuksia myönnettiin 118,2 milj. euroa tukien 3 400 uuden asunnon rakentamista veteraaneille, vanhuksille, vammaisille ja opiskelijoille sekä 2 000 asunnon peruskorjausta ja hankintaa.

12.4.6 Kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpano hallinnonalalla

Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi

Vuonna 2017 laadittiin kiertotalouden toimenpideohjelma, joka täydentää aiemmin laadittua kiertotalouden tiekarttaa. Ohjelman kärkinä ovat mm. kestävät ja innovatiiviset julkiset hankinnat sekä kiertotalouden kokeilu- ja testialustat. Hallituksen puolivälitarkastelussa päätettiin perustaa verkostomainen innovatiivisten hankintojen osaamiskeskus (KEINO) sekä pilotoida vapaaehtoisen sitoutumisen ns. Green deal -mallia. Alkuvaiheessa osaamiskeskuksen toiminnan painopiste on innovaatioiden, ilmastotavoitteiden, kiertotalouden ja resurssitehokkuuden edistämisessä, mutta tulevaisuudessa toiminta palvelee myös laajemmin kestävän kehityksen tavoitteita.

Kertomusvuonna laadittiin ensimmäinen ilmastolain mukainen keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti ilmastoviisasta arkea, joka annettiin selontekona eduskunnalle (VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 vp). Suunnitelma linjaa tarvittavat keinot kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen päästökaupan ulkopuolisella sektorilla eli liikenteessä, maataloudessa, lämmityksessä, jätehuollossa, työkoneissa ja F-kaasuissa.

100 Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman 2013-2017 tulevaisuussuunnitelma. Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman työpapereita 2/2017. Ympäristöministeriö.

101 Espoo, Vantaa, Hyvinkää, Lahti, Tampere, Jyväskylä, Kuopio, Oulu ja Pori

Suunnitelman linjaukset toteuttamalla Suomi täyttää EU:n taakanjakopäätöksen kansalliset päästövähennysvelvoitteensa.

Suomi on sitoutunut YK:n Habitat III -konferenssissa[102] lokakuussa 2016 hyväksyttyyn maailmanlaajuiseen Uuteen Kaupunkikehitysohjelmaan (New Urban Agenda), jonka sitoumukset, toimeenpano ja seuranta tukevat Agenda 2030:n tavoitteiden toteuttamista. Osana tätä kertomusvuonna käynnistettiin viisivuotisen kansallisen kestävän kaupunkikehityksen ohjelman valmistelu.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi

Keväällä 2017 perustettiin ministeri Tiilikaisen aloitteesta Suomen kestävän kehityksen toimikunnan yhteyteen Nuorten Agenda 2030 -ryhmä, jossa on edustettuina 20 nuorta erilaisista taustoista ja eri puolilta Suomea. Nuoret osallistuivat yhteistyössä toimikunnan kanssa kestävän kehityksen toimien suunnitteluun, toimeenpanoon ja seurantaan. Ryhmän edustaja mm. toimi Suomen valtuuskunnan nuorisodelegaattina YK:n kestävän kehityksen globaalissa seurantakokouksessa (HLPF).

Muut tulokset

Suomen kestävän kehityksen toimikunnan pääsihteerin tehtäviä hoidetaan ympäristöministeriöstä käsin. Toimikunnan keskeisenä tehtävänä v. 2017 oli vauhdittaa globaalin kestävän kehityksen toimintaohjelman toimeenpanoa hallinnonaloilla ja eri sidosryhmissä sekä seurata hallituksen Agenda 2030:n toimeenpanon etenemistä.

Ympäristöministeriö on antanut oman yhteiskuntasitoumuksen, jossa tavoitteena on luoda työpaikka, jonka ekologinen jalanjälki on pieni. Lisäksi ministeriö on tehnyt Kaupan liiton kanssa ns. Green dealin muovikassien käytön vähentämiseksi. Ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat sitoutuneet kulttuuriympäristön kehittämiseen ja toteuttamaan Kulttuuriympäristöstrategian (2014–2020) toimeenpanosuunnitelmaa omalta osaltaan. Ympäristöministeriö on yhdessä muiden toimijoiden kanssa tehnyt vesivastuusitoumuksen, jossa haastetaan yritykset tunnistamaan vesiriskit arvoketjuissaan, huolehtimaan toimipaikkojensa ja alihankkijoiden veden käytön kestävyydestä ja kehittämään kestävää veden hallintaa yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

Arvio hallinnonalan onnistumisesta kestävän kehityksen johdonmukaisessa toteutuksessa

Ympäristöministeriö edistää toiminnassaan laajasti kestävää kehitystä. Edellä mainittujen esimerkkien lisäksi toimenpiteet liittyvät myös ympäristön hyvään tilaan ja luonnon monimuotoisuuteen. Johdonmukaisuudessa on onnistuttu melko hyvin. Kestävään kehitykseen liittyvä yhteistyö on verkostomaista, laajaa ja osallistavaa, ja siinä pyritään löytämään uusia toimintamalleja. Pullonkaulana on tunnistettu prosessien suuri määrä ja linkittäminen toisiinsa. Kestävän kehityksen toimeenpanossa voisi jatkossa parem-

[102] United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development.

min huomioida myös ympäristöterveyden, ympäristöriskit sekä perinteisemmän ympäristön ja luonnon suojelun. Esimerkkejä tästä ovat kemikalisoituminen ja muoviongelma.

12.5 Talousarvion ulkopuolella olevat rahastot

12.5.1 Valtion asuntorahasto

Valtion asuntorahastosta tuetaan asuntotuotantoa ja korjausrakentamista sekä parannetaan asuntotuotannon edellytyksiä myöntämällä kunnallistekniikka-avustuksia. Vuonna 2017 maksettiin rahaston varoista erilaisia avustuksia ja korkotukia yht. 114,8 milj. euroa (v. 2016: 218,2 milj. euroa). Rahastosta siirrettiin varoja valtion talousarvioon 26,5 milj. euroa (v. 2016: 47 milj. euroa).

Vuonna 2017 valtion asuntorahasto oli velaton. Rahaston yhdystilisaatava oli vuoden 2017 lopussa 1 728 milj. euroa. Rahaston tulovirta muodostuu pääosin vanhoista aravalainasaatavista. Tämä tulovirta laskee tasaisesti ja päättyy lainojen tullessa maksetuksi 15–20 vuoden aikajänteellä. Samaan aikaan ovat valtion vastuut yhteisölainoihin liittyvien täytetakausten muodossa kasvaneet, kun asuntotuotannon tukemisessa on siirretty suoran lainoituksen sijaan korkotukeen.

Taulukko 98. Valtion asuntorahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	159	111	90,5
Kulut	237	222	117
Taseen loppusumma	6 549	6 392	6 339
Taseen ulkopuoliset vastuut	12 265	13 064	13 698
Talousarviosiirrot[1]	-66	-47	-26,5

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvioon

12.5.2 Öljysuojarahasto

Öljysuojarahasto huolehtii eräissä tapauksissa maa- ja vesialueilla tapahtuvien öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamisesta sekä korvaa alueiden pelastustoimelle ja valtiolle erilaisia öljyntorjuntaan ja torjuntavalmiuden ylläpitämiseen liittyviä kustannuksia. Lisäksi rahastosta voidaan myöntää korvauksia öljyn pilaaman maa-alueen ja pohjaveden puhdistamiskustannuksiin. Varat rahastoon saadaan pääosin öljysuojamaksun tuotosta. Pilaantuneiden alueiden puhdistamiskustannuksiin voidaan siirtää määräraha valtion talousarviossa.

Vuonna 2017 öljysuojarahastosta maksettiin korvauksia yht. 14,0 milj. euroa. Alueen pelastustoimelle öljyvahinkojen torjunnasta aiheutuneita kustannuksia korvattiin

0,2 milj. euroa. Vahingot olivat pieniä ja niiden aiheuttajat olivat jääneet tuntemattomiksi. Alueellisen pelastustoimen öljyntorjunnan hankinta- ja ylläpitokustannuksista korvattiin yht. 10,7 milj. euroa, valtion harkinnanvaraiset korvaukset olivat 1,0 milj. euroa. Öljyn pilaamien maa- ja pohjavesialueiden tutkimus- ja kunnostamiskustannuksiin käytettiin 1,9 milj. euroa.

Vuosina 2010–2015 öljysuojamaksu kannettiin kolminkertaisesti korotettuna öljyntorjuntavalmiuden parantamiseksi erityisesti Suomenlahden alueella. Valtion öljyntorjunnan alusinvestointien kustannuksia on korvattu rahaston varoista edellisinä vuosina. Valtion viranomaisten ja pelastuslaitosten yhteisiksi suunnitellut venehankkeet eivät sen sijaan ole edenneet suunnitellusti. Myös alueellisen pelastustoimen öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen liittyvät hankinnat toteutuvat ennakoitua hitaammin. Näistä syistä rahaston oma pääoma on kasvanut poikkeuksellisen suureksi 39,7 milj. euroon.

Öljysuojarahaston antamien ennakkopäätösten mukaiset sitoumukset ovat yht. 24 milj. euroa. Suurin osa päätöksistä koskee pelastustoimen öljyntorjuntaveneiden ja muun keräyskaluston hankintaa tai peruskorjausta. Öljypilaantuneiden kohteiden kunnostamiskustannuksiin on päätöksillä sidottu 1,3 milj. euroa.

Taulukko 99. Öljysuojarahaston taloudelliset tunnusluvut, milj. euroa

	2015	2016	2017
Tuotot	24	10	9
Kulut	23	14	15
Taseen loppusumma	47	44	40
Taseen ulkopuoliset vastuut	18	25	24
Talousarviosiirrot[1]	+3,0	+3,0	+3,0

[1] + siirrot talousarviosta rahastoon, - siirrot rahastosta talousarvio

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-287-560-0 PDF
ISBN: 978-952-287-561-7 nid.
ISSN: 2489-8015 PDF
ISSN: 2489-6993 nid.