

# Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022

Yhteiskunnan tila ja päätöksiä vaativat kysymykset

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2022:58

[vn.fi](https://vn.fi)



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2022:58

# Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022

Yhteiskunnan tila ja  
päätöksiä vaativat kysymykset

Valtioneuvosto Helsinki 2022

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

**Valtioneuvosto**

Valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-780-5

ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022

### Yhteiskunnan tila ja päätöksiä vaativat kysymykset

---

**Valtioneuvoston julkaisuja 2022:58****Julkaisija** Valtioneuvosto**Yhteisötekijä** Valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö**Kieli** suomi**Sivumäärä** 215

---

**Tiivistelmä**

Ministeriöt laativat tulevaisuuskatsaukset kerran vaalikaudessa. Katsaukset valmistellaan virkamiestyönä ministeriön kansliapäällikön johdolla. Niiden tavoite on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä.

Vuoden 2022 tulevaisuuskatsaus on kaikkien 12 ministeriön yhteinen julkaisu. Ministeriöiden osuudet näkyvät edelleen omina päälukuinaan, jotta lukijan on myös mahdollista tunnistaa mille toimialoille eri aiheet kuuluvat. Hakutoimintojen avulla verkkojulkaisua on mahdollista lukea läpileikkaavien teemojen tai hakusanojen avulla. Katsauksen alussa on ministeriöiden yhdessä laatima kattava toimintaympäristökuvaus, joka pohjautuu valtioneuvoston tulevaisuusselontekotyöhön.

**Asiasanat** tulevaisuuskatsaus, toimintaympäristökuvaus, hallituspolitiikka, ministeriöt, toimintaympäristö, tilannekuva

---

**ISBN PDF** 978-952-383-780-5**ISSN PDF** 2490-0966

---

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-780-5>

---

## Ministeriernas framtidsöversikt 2022

### Samhällets tillstånd och frågor som kräver beslut

---

**Statsrådets publikationer 2022:58****Utgivare** Statsrådet**Utarbetad av** Statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet**Språk** finska**Sidantal**

215

---

**Referat**

Ministerierna utarbetar framtidsöversikter en gång per valperiod. Framtidsöversikterna bereds som tjänsteuppdrag under ledning av ministeriernas kanslichefer. Syftet med översikterna är att som underlag för samhällsdebatten och regeringsförhandlingarna presentera lägesbedömningar och utvecklingsprognoser som gäller samhällsläget och frågor som kräver politiskt beslutsfattande.

Framtidsöversikten 2022 publiceras gemensamt av alla tolv ministerier. De olika ministeriernas delar är separata huvudkapitel, så att läsaren kan se till vilka verksamhetsområden olika teman hör. Med hjälp av sökfunktionen kan e-publikationen läsas utifrån olika teman eller sökord. I början av översikten finns ministeriernas gemensamma omvärldsbeskrivning, som grundar sig på arbetet med statsrådets framtidsredogörelse.

**Nyckelord** framtidsöversikt, omvärldsbeskrivning, regeringspolitik, ministerier, omvärld, lägesbedömning**ISBN PDF** 978-952-383-780-5**ISSN PDF**

2490-0966

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-780-5>

---

## Futures review of the ministries 2022

### Society's status and issues requiring decisions

---

**Publications of the Finnish Government 2022:58****Publisher** Finnish Government**Group author** Prime Minister's Office, Ministry for Foreign Affairs, Ministry of Justice, Ministry of the Interior, Ministry of Defence, Ministry of Finance, Ministry of Education and Culture, Ministry of Agriculture and Forestry, Ministry of Transport and Communications, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry of Social Affairs and Health, Ministry of the Environment**Language** Finnish**Pages** 215**Abstract**

The ministries draw up futures reviews once per electoral term. Public officials prepare the reviews under the leadership of the ministries' permanent secretaries. The aim is to generate public debate and provide information in support of government formation talks. The reviews assess projections and situations in society and examine issues involving political decision-making.

The futures review 2022 is a shared publication of all 12 ministries. The ministries are presented in separate sections, which makes it easier for the reader to identify to which branch topics belong. To read the online publication, search functions can be used for overarching themes or search words. At the beginning of the review, there is a comprehensive description of the operating environment, drawn up jointly by the ministries, that is based on the Government Report of the Future.

**Keywords** futures review, description of operating environment, government policy, ministries, operating environment, situation picture**ISBN PDF** 978-952-383-780-5**ISSN PDF** 2490-0966**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-780-5>

---

# Sisältö

<b>Johdanto</b> .....	11
<b>1 Toimintaympäristökuvaus</b> .....	13
1.1 Kansainvälisen toimintaympäristön ja demokratian kurimukset .....	13
1.1.1 Sääntöpohjainen järjestelmä ja monenkeskinen yhteistyö uhattuna .....	13
1.1.2 Turvallisuusympäristön epävakaus syvenee .....	14
1.1.3 Demokratia haurastuu ja oikeusvaltio taantuu .....	16
1.1.4 EU:n yhtenäisyyteen ja toimijuuteen kohdistuu sisäisiä ja ulkoisia haasteita .....	18
1.2 Ilmastonmuutos, luontokato ja vihreän siirtymän vaikutukset kietoutuvat yhteen .....	19
1.2.1 Ilmastonmuutos on ihmiskunnan suurin uhka .....	19
1.2.2 Luontokato heikentää elämän perusedellytyksiä .....	21
1.2.3 Luonnonvarojen kysynnän kasvu edellyttää resurssiviisaita toimia .....	22
1.2.4 Ympäristön tilassa isoja haasteita, mutta osin myös edistystä .....	24
1.3 Julkisen talouden kestävyuden ja talouskasvun edellytysten rakentaminen .....	26
1.3.1 Isot rakenteelliset muutokset mullistavat talouden horisonttia .....	26
1.3.2 Hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kestävyys kaipaa ratkaisuja .....	28
1.3.3 Talouskasvu vaatii osaavia tekijöitä .....	29
1.3.4 Talouskasvun lähde pitkällä aikavälillä on tuottavuus .....	31
1.4 Neljäs teollinen vallankumous haastaa kaiken .....	32
1.4.1 Laadukas tutkimus, kehittäminen, innovaatiot ja kyvykkyydet tulevaisuuden ratkaisijana .....	32
1.4.2 Kestävää kasvua luova toimintaympäristö toimintatavoilla, rakenteilla ja sääntelyllä .....	33
1.4.3 Digitaalinen ja vihreä siirtymä muutoksen ajureina .....	33
1.4.4 Kyberympäristön, informaatioympäristön ja avaruuden merkitys korostuu .....	34
1.5 Tulevaisuuden hyvinvointiyhteiskunta .....	36
1.5.1 Väestön ja maahanmuuton kehitys .....	36
1.5.2 Alueellinen eriytyminen .....	37
1.5.3 Ihmisten välinen eriarvoisuus .....	39
1.5.4 Osaamisen ja sivistyksen merkitys korostuu .....	40
1.5.5 Ihmisten arki muutoksessa .....	42
<b>2 Valtioneuvoston kanslia</b> .....	44
2.1 Muutoksen nopeus ja epävarmuus .....	44
2.2 Valtioneuvoston toiminnan jatkuva kehittäminen .....	46
2.3 Valtioneuvoston kanslian rooli on kaksijakoinen .....	47
2.4 Hallituskauden strategisten kokonaisuuksien poikkihallinnollinen toimeenpano .....	48
2.5 Valtioneuvoston yhtenäisyyttä edistävät toimenpiteet .....	50
2.6 Ennakoiva vaikuttaminen Euroopan unionissa .....	52

<b>3</b>	<b>Ulkoministeriö</b> .....	54
3.1	Voimapolitiikan paluu ja globaalihaasteet vaativat yhteistyötä.....	54
3.1.1	Voimapolitiikan paluu ja kasvavat jännitteet .....	54
3.1.2	Köyhien ja rikkaiden välinen kuilu kasvaa – globaalit kestävyysaasteet yhteisiä .....	56
3.1.3	Talous ja teknologia tiiviimmäksi osaksi ulkopoliittikkaa .....	58
3.2	Suomi vahvistaa kansainvälistä turvallisuutta .....	59
3.3	Suomi tukee sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja monenkeskistä yhteistyötä.....	61
3.4	Suomi puolustaa avointa kauppaa ja oikeudenmukaista teknologiapolitiikkaa ....	61
3.5	Ilmastoulkopolitiikka edistää reilua vihreää ja digitaalista siirtymää.....	62
3.6	Suomi kantaa globaalia vastuuta .....	63
<b>4</b>	<b>Oikeusministeriö</b> .....	64
4.1	Oikeusvaltion ja demokratian suuntia .....	64
4.2	Turvataan oikeusvaltio .....	65
4.2.1	Oikeusturvan vaarantuminen.....	66
4.2.2	Oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen.....	67
4.3	Demokraattinen yhteiskunta sopeutuu muutoksiin .....	68
4.3.1	Toimivan demokratian ja vahvan luottamuksen ylläpitäminen .....	68
4.3.2	Kansalaisyhteiskunnan elinvoimaisuuden vahvistaminen.....	69
4.4	Vastataan rikollisuuden monimuotoistumiseen ja varmistetaan rikosprosessiketjun toimivuus.....	70
4.5	Syrjäytymistä, rikollisuutta ja ylivelkaantumista ehkäistään.....	71
4.6	Yhteiskunnan peruslainsäädännön selkeydestä ja ajantasaisuudesta huolehditaan .....	73
4.6.1	Lainsäädännön pirstaloituminen ja monimutkaistuminen .....	73
4.6.2	Lainvalmistelun kehittäminen.....	74
<b>5</b>	<b>Sisäministeriö</b> .....	76
5.1	Toimintaympäristö on korostuneen epävakaa .....	76
5.2	Viranomaisilta edellytetään toimintakyvyn ja resilienssin vahvistamista .....	79
5.3	Suomen on varauduttava laaja-alaiseen vaikuttamiseen .....	81
5.4	Suomi tarvitsee kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan.....	83
5.5	Luottamus pääomaa on vahvistettava .....	84



<b>6</b>	<b>Puolustusministeriö</b> .....	87
6.1	Euroopan turvallisuustilanne on vakava ja riskialtis.....	87
6.2	Vahva puolustuskyky on Suomen turvallisuuden perusta.....	89
6.3	Puolustuksen toimintaedellytykset on turvattava .....	91
6.3.1	Puolustuskykyä kehitetään nopeutetulla aikataululla ja lisäresursseilla .....	91
6.3.2	Henkilöstön tarve perustuu turvallisuusympäristön vaatimuksiin .....	92
6.3.3	Haasteena kiihtyvä teknologiakehitys.....	93
6.3.4	Kyberympäristön uhat ovat monimutkaisia ja lisääntyvät .....	94
6.3.5	Puolustusteollisuus ja sotilaallinen huoltovarmuus.....	94
6.3.6	Kumppanuudet puolustusjärjestelmän osana.....	95
6.3.7	Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen.....	95
6.3.8	Kestävä kehitys ja vastuullisuus puolustushallinnossa.....	96
6.4	Suomi osana Naton yhteistä puolustusta.....	96
6.5	Puolustusyhteistyöllä vahvistetaan Suomen puolustusta .....	98
6.6	Suomen turvallisuus tehdään yhdessä .....	99
6.6.1	Kokonaismaanpuolustusta kehitetään ennakoivasti .....	100
6.6.2	Yhteiskunta varautuu yhdessä.....	100
<b>7</b>	<b>Valtiovarainministeriö</b> .....	102
7.1	Hallinnonalan toimintaympäristö on vaikeutunut.....	102
7.2	Tarvitaan kasvua ja julkista taloutta vahvistavia uudistuksia, valintoja menokohteiden välillä ja verokertymien turvaamista.....	103
7.2.1	Määrätietoinen ja menokohteita punnitseva talouspolitiikka .....	104
7.2.2	Taloukasvun edellytysten parantaminen .....	105
7.3	Vihreä siirtymä tarvitsee onnistuakseen taloudellista ohjausta .....	106
7.3.1	Hallittu ja tehokas vihreä siirtymä edellyttää myös talouspoliittista osaamista .....	107
7.3.2	Luontokato .....	108
7.4	Toimiva ja turvallinen yhteiskunta tarvitsee uudistuskykyistä, vaikuttavaa ja tehokasta julkista hallintoa .....	109
7.4.1	Pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti uudistuva kunta- ja aluehallinto .....	109
7.5	Ihmiskeskeinen digitalisaatio edellyttää merkittäviä muutoksia yhteiskunnan toimintamalleissa ja tiedon hyödyntämisessä.....	110
7.5.1	Digitalisaatio julkisessa hallinnossa ja palveluissa .....	110
7.5.2	Datatalous ja rahoitusmarkkinat .....	111
<b>8</b>	<b>Opetus- ja kulttuuriministeriö</b> .....	112
8.1	Sivistyksellä kestäväan kasvuun.....	112
8.2	Sivistystaso uuteen nousuun .....	113
8.3	Sivistykselle vahva perusta .....	117
8.4	Sivistyksellä osallisuutta ja yhdenvertaisuutta .....	119
8.5	Sivistyksellä hyvinvointia .....	123

<b>9</b>	<b>Maa- ja metsätalousministeriö</b> .....	126
9.1	Omavarainen alkutuotanto ja vihreä siirtymä rakentavat kokonaisturvallista yhteiskuntaa .....	126
9.2	Omavaraisuuden ja elinvoimaisen maaseudun turvaaminen ovat merkittävä osa kokonaisturvallisuutta .....	128
9.3	Kestävää kasvua ja hyvinvointia luonnon kantokykyä edistäen .....	138
9.3.1	Arvot ja asenteet muuttavat kulutusta ja suhdetta luonnonvaroihin .....	139
9.3.2	Vihreä siirtymä mahdollistajana .....	140
9.4	Turvallinen paikkatieto yhteiskunnan toiminnan mahdollistajana .....	145
<b>10</b>	<b>Liikenne- ja viestintäministeriö</b> .....	147
10.1	Nopeasti muuttuva toimintaympäristö vaatii uudenlaisia toimintatapoja ja ratkaisuja .....	147
10.2	Suomen kansainvälistä saavutettavuutta ja logistista asemaa on parannettava....	149
10.3	Digitalisaatio ja datalocus vaativat yhteistä johtamista ja investointeja .....	151
10.3.1	Investoinnit digitaaliseen infrastruktuuriin ja datalouuteen parantavat palveluita ja tuottavuutta .....	152
10.3.2	Investoinnit kyberturvallisuuteen ovat välttämättömyys .....	153
10.3.3	Tiedonvälitys, sananvapaus ja medialukutaito vahvistavat luottamusyhteiskuntaa.....	154
10.4	Liikenteen palveluille on luotava toimivat markkinat ja peruspalvelut on varmistettava .....	155
10.5	Päästötön liikennejärjestelmä rakentuu tietopohjaisesti ja rahoitusta uudistamalla .....	157
10.5.1	Liikenteen päästöjen vähentämistä on vauhditettava .....	158
10.5.2	Liikennejärjestelmän rahoitus on uudistettava .....	159
10.5.3	Tietopohjaista suunnittelua on vahvistettava .....	160
<b>11</b>	<b>Työ- ja elinkeinoministeriö</b> .....	162
11.1	Työ- ja elinkeinoministeriö kestävän kasvun mahdollistajana .....	162
11.2	Vihreä siirtymä muuttaa toimintatapoja ja tarjoaa mahdollisuuksia .....	164
11.3	Kilpailukyky edellyttää uusiutumista ja yrittäjyyttä .....	167
11.4	Digitalisaatio vaikuttaa kaikkeen.....	171
11.5	Innovaatiot menestyksen perustana .....	174
11.6	Työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat työmarkkinoiden pullonkaulana .....	178

<b>12 Sosiaali- ja terveysministeriö</b> .....	183
12.1 Tavoitteena eheä yhteiskunta ja kestävä hyvinvointi .....	183
12.2 Turvaamme väestön hyvinvoinnin kaikissa olosuhteissa .....	184
12.2.1 Kokonaiskestävyys luo hyvinvointia .....	184
12.2.2 Tutkimus- ja kehittämistoiminta osana vaikuttavuuden vahvistamista .....	185
12.2.3 Kriisinkestävyys ja varautuminen .....	186
12.3 Varmistamme vaikuttavat etuudet ja palvelut kestäväällä tavalla .....	188
12.3.1 Laadukkaat ja vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut .....	188
12.3.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja saatavuus .....	189
12.3.3 Työllisyyttä ja osallisuutta tukeva sosiaaliturvajärjestelmä .....	190
12.4 Ehkäisemme ja vähennämme ihmisten eriarvoistumista .....	190
12.4.1 Osallisuuden ja yhdenvertaisuuden edistäminen .....	190
12.4.2 Työ- ja toimintakyvyn tukeminen .....	193
12.5 Edistämme sukupuolten tasa-arvon toteutumista .....	194
<b>13 Ympäristöministeriö</b> .....	196
13.1 Toimintaympäristö muutoksessa .....	196
13.2 Hiilinegatiivinen Suomi on pysäyttänyt luontokadon ja saastumisen .....	198
13.3 Vihreä siirtymä on kasvun perusta .....	203
13.4 Elinympäristöt ja uudet ratkaisut tukevat sujuvaa arkea kaikissa elämäntilanteissa .....	207
13.5 Yhteiskunnallinen päätöksenteko ohjaa vihreään siirtymään .....	211

## JOHDANTO

Minkälaisessa toiminta- ja turvallisuusympäristössä seuraava hallitus tulee toimimaan? Miten koronapandemia on vaikuttanut suomalaisten terveyteen, arkeen ja talouteen? Entä uusi geopoliittinen tilanne Venäjän hyökättyä Ukrainaan, mihin maailma on menossa? Minkälaisia keinoja seuraavalla hallituksella voisi olla käytössä, jotta suomalainen hyvinvointiyhteiskunta säilyy kestäväällä taloudellisella pohjalla ympäristöä ja luontoa kunnioittaen? Näihin ja muihin muihin kysymyksiin vastaa ministeriöiden yhteinen tulevaisuuskuva vuodelle 2022.

Suomessa on nykyisin 12 ministeriötä. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Monet asiat koskevat kuitenkin useita hallinnonaloja, joten niitä voidaan hoitaa onnistuneesti vain yhteisymmärryksessä ja yhteistyössä ministeriöiden kesken. Esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillintä, kokonaisvaltainen maahanmuuttopolitiikka tai kestävän talouden tukeminen vaativat onnistuakseen toimia useissa ministeriöissä.

Ministeriöiden työtä ohjaa pitkälti hallitusohjelma, joka on hallitukseen osallistuvien puolueiden hyväksymä toimintasuunnitelma hallituksen tärkeimmistä tehtäväalueista. Hallitusohjelman rakenne voi myös osaltaan ohjata ja tukea poikkihallinnollista yhteistyötä. Sekä pääministeri Marinin ilmiöpohjainen että pääministeri Sipilän strateginen hallitusohjelma ovat korostaneet politiikkalohkojen sijasta laajempia aiheita.

Uuteen hallituskauteen, ja samalla hallitusohjelmaan, valmistaudutaan monilla tahoilla. Myös ministeriöt valmistautuvat tukemaan uutta hallitusta tärkeimpien tehtäväalueiden valinnassa. Yksi keskeinen tuen muoto on ministeriöiden tulevaisuuskuvaustyö.

Ministeriöt laativat tulevaisuuskuvaukset kerran vaalikaudessa. Kuvaukset valmistellaan virkamiestyönä ministeriön kansliapäällikön johdolla. Niiden tavoite on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä.

Aiemmin kuvaukset on julkaistu erikseen, joskin viime vuosina yhteistyö ministeriöiden välillä on lisääntynyt niin, että kuvaukset on julkistettu yhtäaikaan ja niiden rakenne on ollut samankaltainen. Kun poikkihallinnolliset teemat ovat lisääntyneet, on päädytty

kokoamaan tulevaisuuskatsaukset yhdeksi julkaisuksi. Lukija pääsee siis perehtymään ilmiöiden tilannekuvaan ja ratkaisujen suuntiin koko valtionhallinnossa yhdellä kertaa.

Vuoden 2022 tulevaisuuskatsaus on siis kaikkien 12 ministeriön yhteinen julkaisu. Ministeriöiden osuudet näkyvät edelleen omina päälukuinaan, jotta lukijan on myös mahdollista tunnistaa mille toimialoille eri aiheet kuuluvat. Hakutoimintojen avulla verkkojulkaisua on mahdollista lukea läpileikkaavien teemojen tai hakusanojen avulla. Katsauksen alussa on ministeriöiden yhdessä laatima kattava toimintaympäristökuvaus, joka pohjautuu valtioneuvoston tulevaisuusselontekotyöhön.

# 1 Toimintaympäristökuvaus

## 1.1 Kansainvälisen toimintaympäristön ja demokratian kurimukset

### 1.1.1 Sääntöpohjainen järjestelmä ja monenkeskinen yhteistyö uhattuna

Venäjän aloittama sota on hyökkäys sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja YK:n peruskirjan arvoja vastaan. Se rikkoo räikeästi myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) ja Euroopan neuvoston (EN) peruseriaatteita. Samalla kasvaneet suurvaltajännitteet ja ideologiset näkemuserot ovat heikentäneet laajasti sääntöpohjaiseen kansainvälisen järjestelmän ja monenkeskisen yhteistyön edellytyksiä ja vaikuttavuutta jo pidemmällä aikavälillä.

Tarve yhteiselle vastuunkannolle tunnustetaan laajasti kansainvälisessä yhteisössä. Valtiot tai muut toimijat eivät pysty ratkaisemaan globaaleja haasteita yksin ilman rajat ylittävää yhteistyötä ja sopimuksia. Monet haasteista, kuten ilmastokriisi, luontokato ja sotilaalliset kriisit kohdistuvat suorimmin kaikkein köyhimpiin ja hauraimpiin yhteiskuntiin mm. Afrikassa ja Lähi-idässä. Vastaamattomat haasteet kaukana heijastuvat usein Eurooppaan viiveellä, kuten esimerkiksi hallitsemattomana muuttoliikkeenä.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa horjuttaa vakautta sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti mm. energia- ja ruokakriisin sekä kasvavan inflaation myötä. Samoin se haastaa entisestään yhteistyötä monenkeskisen kansainvälisen järjestelmän elimissä. Venäjä on rikkonut kansainvälisiä sitoumuksia, joita se on ollut itse laatimassa ja hyväksymässä. Hyökkäyssodan seurauksena Venäjän asemaa kansainvälisissä järjestöissä on rajoitettu monin tavoin. Myös esimerkiksi ilmasto- ja muu yhteistyö Venäjän kanssa arktisilla foorumeilla on keskeytetty. Kokonaisuudessaan kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän uskottavuuden varmistamiseksi on osoitettava, että Venäjän toimilla ja räikeillä kansainvälisen oikeuden ja humanitaarisen oikeuden loukkauksilla on seurauksensa.

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) peruskirja ja sen yleismaailmalliset arvot, sopimukset ja instituutiot muodostavat kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän keskeiset puitteet. Toisen maailmansodan jälkeen rakennettu järjestelmä ei kuitenkaan kaikilta osin enää vastaa valtioiden muuttuvia voimasuhteita eikä ota huomioon kansainvälisen asialistan laajentumista ja monimuotoistumista tai ei-valtiollisten toimijoiden kasvanutta merkitystä kansainvälisessä yhteistyössä. Eri foorumeilla esiintyy yhä laajempaa haluttomuutta luoda

uusia sitovia sopimuksia sekä pyrkimyksiä heikentää, laiminlyödä tai jopa purkaa jo tehtyjä sitoumuksia. Esimerkiksi asevalvonnassa toistuvat sopimusrikkomukset ja sopimuksista irtaantuminen heikentävät sopimusjärjestelmää. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisuuden kyseenalaistava tulkinta ja toiminta on yhä näkyvämpää. Monet valtiot suhtautuvat kansainvälisoikeudellisiin velvoitteisiinsa valikoiden tai ne sivuuttaen. Raskaimmatkin kansainväliset rikokset saattavat jäädä rankaisematta. Sodat tuovat osaltaan esille kansainvälisen järjestelmän rakenteelliset puutteet ja haasteet.

Monista vastoinkäymisistä ja laajasti tunnistetuista uudistamistarpeista huolimatta monenkeskisen kansainvälisen yhteistyön kriisi ei ole merkinnyt sen täyttä lamaan tuloa. YK:n turvallisuusneuvoston veto-oikeuden vastuuttoman käytön vastapainoksi turvallisuusneuvosto on ollut toimintakykyinen muiden kriisien osalta. YK:n erityisjärjestöjen työ on osoittanut toimivuutensa maailman kriiseissä. Samalla turhautuminen järjestelmään on tuottanut erilaisten maaryhmien (esim. G-7, G-20) vaihtoehtoisia yhteistyöpyrkimyksiä ja neuvotteluprosesseja, jotka toimivat kaikille avoimen kansainvälisen järjestelmän ulkopuolella.

Poliittisen, taloudellisen ja teknologisen painopisteen siirtyminen Aasiaan sekä Intian ja Tyynenmeren alueelle – erityisesti Kiinan nopea nousu globaaliksi voimakseksi ja Yhdysvaltojen haastajaksi – on pakottanut useimmat valtiot ja toimijat pohtimaan asemoitumistaan uudessa tilanteessa. Kiina on EU:lle ja Suomelle kasvavasti järjestelmätason haastaja; samanaikaisesti taloudellinen kilpailija ja yhteistyökumppani. Kiina pyrkii muovaamaan kansainvälistä järjestelmää enemmän omia tavoitteitaan vastaavaksi ja toimii usein kahdenvälisesti. Samalla Kiinan sitoutuminen ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja ympäristökriisien ratkaisemiseksi ja oikeusvaltioajattelun edistämiseksi on välttämätöntä.

Euroopan unioni on keskeinen sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän ja monenkeskisen yhteistyön tukija. Monenkeskisen kansainvälisen yhteistyön vahvistamisessa transatlanttinen kumppanuus on EU:lle keskeistä. Laajapohjaisen globaalien kumppanuuden edistämisen merkitys kasvaa.

### 1.1.2 Turvallisuusympäristön epävakaus syvenee

Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristö muuttui perustavanlaatuisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022. Turvallisuuspoliittisen uudelleenarvioinnin seurauksena Suomi ja Ruotsi ovat hakeneet Naton jäsenyyttä. On todennäköistä, että Venäjän reaktiot Suomen ja Ruotsin Nato-päätöksiin nähdään vasta pidemmän aikavälin kuluessa. Ukrainassa käytävän sodan pitkittyminen voi käynnistää Venäjällä uusia, vaikeasti ennakoitavia kehityskulkuja, jotka heijastuvat myös Suomeen.

Suurvaltojen keskinäisen kilpailun voimistuminen ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän heikentyminen lisäävät toimintaympäristön epävakautta, mikä vaikeuttaa erityisesti pienten valtioiden asemaa. Kiinan globaali toimijuus vahvistuu ja sen vaikuttamiskeinot aiheuttavat kasvavaa huolta. Venäjän hyökkäys Ukrainaan, etupiiripolitiikka sekä piittaamattomuus kansainvälisestä oikeudesta heikentävät turvallisuutta laajasti. Yhdysvallat on sitoutunut Euroopan turvallisuuteen, mutta epävarmuuksia kohdistuu siihen, miten se toteuttaa sitoutumistaan pidemmällä aikavälillä. Myös EU:n toimintakykyä haastetaan monin tavoin, toisaalta uhiin vastaaminen myös tiivistää EU-yhteistyötä. Erilaiset kumppanuudet, liittolaissuhteet ja yhteistyöverkostot kasvattavat merkitystään.

Suomi sijaitsee suurvaltojen näkökulmasta strategisesti merkittävällä alueella. Suurvaltakilpailun jännitteet heijastuvat Itämeren alueelle sotilaallisen toiminnan lisääntymisenä. Arktisen alueen merkitys on korostunut suurvaltakilpailussa Koillisväylän avautuessa ja alueen luonnonvarojen hyödyntämismahdollisuuksien parantuessa. Sotilaallinen toiminta arktisella alueella on lisääntynyt.

Laaja-alainen vaikuttaminen ja hybriditoiminta lisääntyvät sekä saavat entistä vaikeammin torjuttavia muotoja, kuten muuttoliikkeen hyväksikäyttö poliittisessa vaikuttamisessa. Hybridivaikuttaminen haastaa yhteiskuntien kokonaisresilienssiä, varautumista sekä puolustuskyvyn ja huoltovarmuuden ylläpitoa. Tämä asettaa vaatimuksia päätöksenteon ja toimeenpanon sekä erityisesti ennakoinnin, tilannekuvan ja valmiuden kehittämiseksi.

Talouden ohella, tieto (data) ja teknologia korostuvat strategisina resursseina sekä vastakainasettelujen ja haavoittuvuuksien perustana. Verkostoituneet ja kehittyneet teknologiat hyödyntävät rikolliset toimijat käyttävät hyväkseen yhteiskunnan ja yksilöiden haavoittuvuuksia kansallisista rajoista piittaamatta. Myös kyber-, avaruus- ja informaatioympäristö tuovat mukanaan uudenlaisia turvallisuusuhkia, joilta on kyettävä suojautumaan. Myös ympäristön tilan muutokset ja ilmastonmuutos sekä niihin vastaaminen aiheuttavat turvallisuusvaikutuksia. Resurssiniukkuus ja kilpailu strategisista luonnonvaroista voivat aiheuttaa muutoksia voimasuhteissa ja kasvattaa jännitteitä sekä tarjota mahdollisuuksia rikolliselle toiminnalle. Energiantuotannon rakenteellinen muutos vaikuttaa energiaturvallisuuteen sekä maiden ja alueiden välisiin poliittisiin suhteisiin monin tavoin. Vaikutukset voivat näkyä keskipitkällä aikajänteellä niiden valtioiden toiminnassa ja politiikassa, joiden talous on riippuvainen fossiilisen energian tuotannosta ja viennistä. Globaalin energiasiirtymän on myös ennakoitu lisäävän epävakautta ja jännitteitä niissä Lähi-idän maissa, jotka ovat taloudellisesti riippuvaisia hiilivedyistä. On myös mahdollista, että energiasiirtymästä aiheutuvat taloudelliset ongelmat voivat vaikuttaa ääriliikkeiden suosioon ja vähentää terrorismin vastaisen työn rahoitusta ja lisätä muuttoliikkeitä alueella.

Vaikka enemmistölle Suomessa arki on turvallisempaa kuin koskaan, yhteiskunnallisen eriarvoistumisen ja polarisaation merkitys turvallisuudelle on merkittävä. Suomessa on



suuria alueellisia eroja niin koko väestön kuin nuorten hyvinvoinnissa. Hyvinvoinnin ja osallisuuden epätasainen jakaantuminen sekä arvojen ja asenneilmapiirin monimuotoistuminen voivat synnyttää yhteiskunnallisia jännitteitä ja kasvattaa kansalaisten keskinäistä ja instituutioihin kohdistuvaa epäluottamusta. Alaikäisten pahoinvointi, heidän tekemiensä väkivaltarikoksien kehitys ja nuorten jengiytyminen ovat huolestuttavia ilmiöitä, etenkin kun osa nuorista syyllistyy toistuvasti aikaisempaa vakavampiin rikoksiin. Terrorismin uhka Suomessa säilyy lyhyellä aikavälillä todennäköisesti neliportaisen asteikon tasolla kaksi eli kohonnut. Suurimman terrori-iskun uhkan muodostavat edelleen äärioikeistolaista tai radikaali-islamistista ideologiaa kannattavat yksittäiset toimijat tai pienryhmät.

Kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli sekä EU- ja Nato- ja muu kansainvälinen monenkeskinen yhteistyö ovat merkittäviä välineitä vastattaessa ja varauduttaessa turvallisuusuhkiin ja -haasteisiin, jotka tyypillisesti eivät tunne valtioiden tai toimijoiden rajoja. Kansallinen turvallisuus korostuu ja vaatii nykyistä laajempaa huomioimista ns. perinteisten ja uusien turvallisuusuhkien paineessa. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä vahva puolustuskyky ja Nato-jäsenyys muodostavat Suomelle uskottavan turvallisuusratkaisun. Suomessa turvallisuuden hallinnan paineet voimistuvat kaikilla tasoilla ja sektoreilla, kohdistuen erityisesti yhteistyön, koordinaation ja systeemisen johtamisen kehittämiseen ml. poikkihallinnollinen lainsäädäntötyö ja rakenteiden uudistaminen.

### 1.1.3 Demokratia haurastuu ja oikeusvaltio taantuu

Viime vuosina useat eri tutkimuslaitokset ovat huomioineet demokratian haurastumisen ja autoritarismin nousun monissa maissa. Suomen vahvuutena on kuitenkin toimiva ja vahva demokratia. Tärkeimpiä demokratian ja oikeusvaltion haasteita ovat ääriiliikkeiden toiminta, autoritaaristen johtajien valtaannousu ja yhteiskunnallisen osallistumisen eriarvoistuminen ja luottamuksen heikentyminen. Suomessa erityisiä haasteita ovat osallistumisen eriarvoistumiskehitys, äänestysaktiivisuuden lasku pitkällä aikavälillä ja poliittisen kentän pirstaloituminen. Nousevia haasteita ovat kyberuhat, disinformaatio, informaatiovaikuttaminen sekä virkakuntaan, päättäjiin, toimittajiin ja tutkijoihin kohdistuva järjestelmällinen häirintä eli maalittaminen. Häirintä ja vihapuhe vaikuttavat kansalaisten, erityisesti naisten ja vähemmistötaustaisten henkilöiden halukkuuteen osallistua esimerkiksi kuntapolitiikkaan. Ilmiö heikentää turvallisuuden tunnetta, kaventaa sananvapautta sekä vähentää ihmisten halukkuutta aktiiviseen yhteiskunnalliseen toimijuuteen. Ilmiöllä on negatiivisia vaikutuksia myös yhteiskunnalliseen luottamukseen. Viharikoksista ja syrjinnästä vain pieni osa tulee viranomaisten tietoon, joten ilmiö on huomattavasti virallisia tilastoja laajempi. Uhritutkimusten mukaan viharikokset, vihapuhe ja häirintä vaikuttavat uhrin turvallisuuden tunteeseen ja mielenterveyteen, sekä saavat hänet käytännössä välttämään tiettyjä tilanteita tai paikkoja.

Luottamus korreloi demokratian ja yhdenvertaisen osallisuuden kanssa. Suomalaisten luottamus toisiinsa ja eri yhteiskunnan toimijoihin on kansainvälisessä tarkastelussa korkealla tasolla. Luottamus kuitenkin vaihtelee eri väestöryhmissä. Se on korkeaa niissä väestöryhmissä, joissa on korkea koulutus, hyvä terveys, optimistiset tulevaisuudennäkymät, ja jotka osallistuvat aktiivisesti esimerkiksi kansalaistoimintaan ja asuvat kaupungeissa. Eri-arvoistumiskehitystä on nähtävissä myös yhteiskunnallisen osallistumisen suhteen, mm. äänestysaktiivisuudessa. Luottamuksen ylläpitämiseksi yhdenvertainen osallistuminen ja vaikuttaminen sekä merkityksellisen elämän kokemukset ovat keskiössä. Julkisen hallinnon kyvyllä vastata kansalaisten muuttuviin odotuksiin, tarpeisiin ja tulevaisuuden haasteisiin, sekä elinvoimaisella kansalaisyhteiskunnalla on tässä merkittävä rooli.

Asiantuntijat ovat raportoineet myös oikeusvaltiokehityksen kansainvälisestä taantumisesta. Suomen lähialueista Venäjällä on suuria ongelmia oikeusvaltioperiaatteen sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa, mitä hyökkäys Ukrainaan on edelleen merkittävästi syventänyt. Oikeusvaltion heikentyminen on nähtävissä myös EU:n sisällä, erityisesti Unkarissa ja Puolassa. Myös yleismaailmallisten ihmisoikeuksien, yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon kyseenalaistaminen on lisääntynyt Euroopassa. Euroopan komission vuoden 2022 oikeusvaltiokertomus pitää kuitenkin Suomen oikeusvaltiotilannetta hyvänä. Kertomuksen mukaan Suomessa käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on kansalaisten keskuudessa edelleen erityisen korkealla tasolla (yli 75 %), Komissio antaa kertomuksessaan Suomelle neljä suositusta, joissa kehoitetaan jatkamaan jo käynnissä olevia uudistuksia aloilla, joissa Suomen voi nähdä jo olevan Euroopan edistyneimpien jäsenmaiden joukossa, kuten korruption torjunta sekä asiakirjajulkisuus.

Suomea pidetään myös yhtenä EU:n ja koko maailman vähiten korruptoituneista maista. Suomessa oikeusvaltiolla on merkittäviä vahvuuksia, esimerkiksi tuomioistuinten riippumattomuus sekä kansalaisten luottamus oikeusvaltion toimintaan. Oikeusvaltion toimivuudella on merkitystä sekä kansalaisten oikeuksien, demokratian sekä talouden toiminnan kannalta. Kuitenkin myös suomalaista oikeusvaltiota on tarpeen kehittää – ei ole syytä ajatella, että olisimme täysin suojassa oikeusvaltiota haastavilta kehityskuluilta. Esimerkiksi oikeudenkäyntien pitkät kestot sekä oikeudenkäyntikulut saattavat jo nyt vaikeuttaa oikeuksien toteutumista.

Tulevaisuuden kannalta oleellista on, jatkuuko demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen alapäin osoittava maailmanlaajuinen suunta, ja heikkeneekö tai muuttuuko oikeusvaltioperiaatteen merkitys keskeisenä länsimaisen demokratian arvona. Demokratian ja oikeusvaltion toteutumisessa keskeistä on, että lainsäädännön valmistelua ohjaavat laadun, suunnittelun ja avoimuuden tavoitteet. Oleellista on myös, pystyykö EU toimimaan jatkossa kansainvälisen oikeusvaltiokehityksen edistäjänä ja pitämään kiinni oikeusuudistusten ensisijaisuudesta mm. laajentumis- ja kumppanuuspolitiikassaan.

### 1.1.4 EU:n yhtenäisyyteen ja toimijuuteen kohdistuu sisäisiä ja ulkoisia haasteita

Euroopan unioni on Suomen tärkein poliittinen ja taloudellinen viitekehys, arvo- ja turvallisuusyhteisö. Integraatio on syvää ja kattaa monia politiikka-alueita. Jäsenmaiden oikeusjärjestykset ja EU:n oikeusjärjestys muodostavat kokonaisuuden, jossa EU-oikeudella on välitön oikeusvaikutus, ja jäsenvaltioiden lakeja voidaan pitää pätemättöminä, jos ne ovat ristiriidassa EU-lainsäädännön kanssa. EU on merkittävä sisämarkkina ja haluttu kauppakumppani, jonka asettamilla normeilla ja standardeilla on ohjausvaikutusta myös sen rajojen ulkopuolella. EU:n sisämarkkinat tarjoavat Suomelle taloudellista vakautta – Suomen tavara- ja palveluviennistä yli puolet suuntautuu EU-alueelle ja tuonnista noin 60 % tulee EU-alueelta. EU on keskeinen yhteistyön viiteryhmä myös monilla sellaisilla toiminta-alueilla, joilla varsinainen päätösvalta on kansallisissa käsissä.

Euroopan unionin sisäiseen yhtenäisyyteen sekä sen päätöksenteko- ja toimintakykyyn kohdistuu monia haasteita, kuten jäsenvaltioiden eriytyvät talousnäkökymät ja kasvava velkaantuminen, suurvaltakamppailun kiihtyminen sekä Britannian EU-eron tuottama ennakkotapaus. EU:n kehitys on riippuvainen jäsenmaiden poliittisesta kehityksestä, minkä vuoksi erityisesti suurten jäsenmaiden kansallisilla vaaleilla on merkitystä koko unionille. Jäsenmaita syvästi jakavat kysymykset liittyvät mm. maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaan, yhteisvastuullisuuteen sekä oikeusvaltiokehitykseen. Venäjän hyökkäykseen Ukrainaan EU on vastannut yhtenäisesti ja keskeisten kumppaneiden kanssa koordinoitujen. Kriisin keskellä EU:n toiminnan, kuten laajojen pakotepakettien, vaikutukset ovat olleet tuntuvia. Hyökkäyssodan vaikutukset EU:n taloudelle ja energiaratkaisuille ovat kuitenkin mittavat ja saattavat jatkossa koetella EU:n yhtenäisyyttä.

EU on viime vuosina kehittänyt turvallisuus- ja puolustusyhteistyötään unionin itsenäisen toimintakyvyn vahvistamiseksi, ja toisaalta kumppanuksiensa lujittamiseksi. Tällä vahvistetaan EU:n omaa asemaa ja lähialueita koskevaa vastuunkantoa Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteen siirtyessä Aasiaan sekä Venäjän pyrkiessä horjuttamaan Euroopan unionia. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena EU:n ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimijuus ja yhteistyö on vahvistunut. EU on myös alkanut tarkastella globaalia keskinäisriippuvuutta aiempaa kokonaisvaltaisemmin ja kriittisemmin mm. vastuullisuuden, tuotantoketjujen ja teknologian näkökulmista. EU:lla on vahva tahto osallistua tai jopa johtaa digitalisaation ja datan käytön globaalien pelisääntöjen ja teknologiasandardien kehittämistä. Tavoitteessa onnistuminen edellyttää teknologisen osaamisen ja innovointikyvyn ylläpitoa ja voimakasta kehittämistä. EU:n rooli ympäristö- ja erityisesti ilmastoasioissa on myös kasvanut ja kasvaa edelleen.

Asenteet EU:ta ja rahaliittoa kohtaan ovat viime vuosina säilyneet pääosin myönteisinä niin Suomessa kuin Euroopassa keskimäärin – huolimatta koronapandemiasta, joka asetti jäsenmaiden keskinäisen solidaarisuuden ja instituutioiden kriisivasteen koetukselle.

EU:lta toivotaan yhtäältä tehokkuutta, toisaalta ollaan huolissaan vallansiirroista kansallista tasolta yhteisötasolle. EU:n laajentumispolitiikan ytimessä pysyy valtioiden kannustaminen uudistuksiin jäsenyyden mahdollistamiseksi. Käynnissä olevat neuvottelut ja uusien avaaminen ovat kuitenkin sujuneet hitaasti. Viimeksi unioniin liittyneillä Länsi-Balkanin mailla on ollut vaikeuksia toimeenpanna oikeusvaltiouudistuksia ja kitkeä korruptiota. Tilanteen monimuotoisuutta lisäävät osaltaan Ukrainan ja Moldovan ehdokasmaa-asemat.

## 1.2 Ilmastonmuutos, luontokato ja vihreän siirtymän vaikutukset kietoutuvat yhteen

### 1.2.1 Ilmastonmuutos on ihmiskunnan suurin uhka

Ilmastonmuutos muuttaa elinoloja koko maapallolla. Jo yli 1,5 asteen lämpeneminen on merkittävä riski ihmiskunnalle, luonnon monimuotoisuudelle, ruoka- ja ravitsemusturvalle, vesihuollolle sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiselle. Ilmastonmuutoksen hillintä edellyttää isoja muutoksia energia- ja päästöintensiivisissä teknologioissa ja teollisuudessa sekä systemaattista vihreää siirtymää ja kestävyyttä kohti vieviä muutoksia kulutus- ja tuotantotavoissa. Ilmastonmuutosta hillitsevistä toimita päätettäessä on tärkeä arvioida myös toimien ja toimimattomuuden mahdolliset vaikutukset ihmisiin erityisesti niiden mahdollisesta eriarvoistavasta näkökulmasta.

Yli puolet maailman taloudellisesta tuotannosta on suoraan riippuvaista toimivista luonnon ekosysteemeistä<sup>1</sup>, joiden heikkenemisen suurin syy on luonnonvarojen kulutus. Yhä merkittävämmäksi luontokadon ajuriksi nousee ilmastonmuutos. Kansainvälinen biodiversiteettipaneeli ja hallitustenvälinen ilmastopaneeli varoittavat ilmastonmuutoksen ja luontokadon hillintätoimien kehittämisestä ilman niiden yhteistä suunnittelua ja vuorovaikutusta: huonosti suunniteltu teknologiapohjainen vihreä siirtymä, eli siirtymä kohti kasvua, joka nojaa vähähiilisiin ja kiertotaloutta edistäviin ratkaisuihin, voi aiheuttaa voimakasta lisäpainetta ekosysteemeille<sup>2</sup>.

Suomessa ilmasto lämpenee arvioiden mukaan jopa 2–6 astetta vuosisadan loppuun mennessä ja jo toteutunut lämpeneminen on ollut jopa kolme kertaa globaalien keskiarvojen nousua nopeampaa. Sopeutuminen muuttuvan ilmaston vaikutuksiin edellyttää

1 World Economic Forum, Nature risk rising: Why the crisis engulfing nature matters for business and the economy, 2020

2 Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change; IPBES secretariat, Bonn, Germany, 2021, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability

taloudellisia valintoja monella tasolla kattaen mm. energiajärjestelmän kehittämisen viilennyksen ja toimitusvarmuuden turvaamiseksi, puhtaan juomaveden turvaamisen ja kasvavien kansanterveysriskien paremman huomioimisen. Ilmastonmuutos vaikuttaa merkittävästi kasvi- ja eläinkuntaan, esimerkiksi uusien kasvi- ja eläintautien sekä tuholaisien riski kasvaa. Ilmaston lämpeneminen on suurinta pohjoisessa. Arktinen alue on lämmennyt lähes neljä kertaa nopeammin kuin maapallo keskimäärin<sup>3</sup>, ja ilmastonmuutos uhkaa erityisen voimakkaasti arktisten alueiden luontoa ja elinympäristöjä.

Suomi on sitoutunut hillitsemään ilmastonmuutosta ja sopeutumaan sen vaikutuksiin vuonna 2015 solmitun Pariisin sopimuksen mukaisesti. Päästötavoitteita on kiristetty ilmastolain uudistuksella, jossa linjataan, että Suomi on hiilineutraali 2035. Tieto ilmastonmuutoksen vastaisten toimien välttämättömyydestä ja kiireellisyydestä on Pariisin sopimuksen jälkeen entisestään lisääntynyt. Glasgow'n ilmastokokouksessa marraskuussa 2021 vahvistettiin askelmerkit 1,5 asteen tavoitteen saavuttamiseksi. Ensimmäistä kertaa kirjattiin, että kivihiilen ja tehostomien fossiilisten tukien käytöstä luovutaan asteittain. Sopu kansainvälisen markkinamekanismin säännöistä mahdollistaa jatkossa päästöjen vähentämisen siellä, missä se on kustannustehokkainta. Ilmastonmuutoksen hillinnän rinnalla sopeutuminen ja varautuminen ilmastonmuutoksen vaikutuksiin on välttämätöntä.

Maan- ja alueidenkäytön ratkaisuilla on keskeinen merkitys ilmastonmuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa. Ilmastopolitiikka vaikuttaa metsiä koskevaan sääntelyyn, millä on Suomen kaltaiselle metsäiselle maalle suuri merkitys. Maaperä on merkittävä hiilivarasto, mutta niiden arviointiin liittyy huomattavia epävarmuuksia. Erityisesti metsien hiilitasetiedot vaihtelevat huomattavasti vuosittain. Viimeisimpien arvioiden mukaan metsien kasvu on hidastunut<sup>4</sup>, mikä aiheuttaa huolta hiilinielujen pienentymisestä.

Ilmastonmuutos vaikuttaa suoraan luonnonvaroista riippuvaisen maa-, metsä- ja kalatalouden toimintaedellytyksiin ja arktisten alkuperäiskansojen perinteisiin elinkeinoihin ja hyvinvointiin, mutta myös moniin muihin toimialoihin, kuten talvimatkailuun lumisten talvien vähetessä. Kielteisiä vaikutuksia aiheuttavat lisääntyvät myrskyt, sateisuus, kuivuus, eläintaudit ja kasvintuhoojat. Muuttuvat olosuhteet etenkin talviaikaan vaikuttavat mm. liikenteen ja logistiikan riskeihin sekä väylien kunnossapitotarpeisiin, vesistöjen ravinnekuormituksen lisääntymiseen sekä satovahinkoihin. Kaupungeissa helle- ja tulvavarautuminen edellyttää rakentamisratkaisuja ja kaupunkisuunnittelua, jossa rakennukset ovat kestäviä ja elinkaareltaan pitkäikäisiä ja jossa kaupunkien resilienssi kasvaa

3 <https://www.nature.com/articles/s43247-022-00498-3>

4 <https://www.luke.fi/fi/uutiset/metsien-vuotuinen-kasvu-laski-tuoreimmassa-valtakunnan-metsien-inventoinnissa>

luontopohjaisten ratkaisujen, kuten tulvapuistojen ja eristys- ja viilennysratkaisujen myötä. Nämä kaikki vaikuttavat suoraan asukkaiden terveyteen ja turvallisuuteen.

Muuttoliikkeiden lisäksi ilmastonmuutoksen heijastevaikutuksia kohdistuu Suomeen mm. kauppareitteihin, sijoituksiin, infrastruktuuriin ja logistiikkaan kohdistuvien riskien kautta sekä geopolitiikan ja ekosysteemien ja lajien levinneisyyden muutosten myötä. Merkitykseltään ja mittaluokaltaan nämä muualla maailmassa tapahtuvien muutosten seuraukset yhteiskunnassamme voivat osoittautua suoraan Suomen olosuhteissa tapahtuvia ilmastomuutoksen vaikutuksia huomattavasti suuremmiksi.

## 1.2.2 Luontokato heikentää elämän perusedellytyksiä

Luontokato on luonnon monimuotoisuuden heikentymistä populaatioiden, geneettisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien tasolla. Se vaikuttaa luonnon sopeutumiskykyyn, ihmisten terveyteen, talouteen ja elämänlaatuun. Monimuotoinen luonto on sopeutuva ja joustava, se pystyy toipumaan kärsimistään iskuista. Tällä hetkellä luonnon monimuotoisuus jatkaa heikkenemistään tehdyistä toimenpiteistä huolimatta, myös Suomessa. Kansainvälisen biodiversiteettipaneelin ja hallitustenvälisen ilmastopaneelin mukaan nyt jo 30–50 % maa- ja meriekosysteemeistä pitää suojella tai ennallistaa, jotta kriittiset ekosysteemipalvelut eli veden, ravinteiden ja hiilen kierto, ruoantuotanto, hiilinielut ja sään ääri-ilmiöiden hillintä voidaan turvata. Vihreän siirtymän myötä kasvavan bioraaka-ainetarpeen ja samaan aikaan kasvavan suojelu- ja ennallistamistarpeen yhteensovittaminen on vihreän siirtymän oleellisia kysymyksiä.

Ekosysteemit tarjoavat ravintoa ja raaka-aineita, auttavat säätelemään vesi- ja ravinnevirtoja, toimivat elinympäristönä viljelykasveja pölyttävälle hyönteisille ja sitovat hiiltä. Lisäksi ihmiset käyttävät luontoalueita virkistykseen ja hyvinvointinsa edistämiseen. Näiden ekosysteemipalvelujen kysyntä kasvaa jatkuvasti samaan aikaan, kun ekosysteemien potentiaali tarjota niitä heikkenee. Tästä konkreettisia esimerkkejä Suomessa ovat uhka ruokaturvalle pölyttäjäkadon kautta, ekosysteemien hiilen ja ravinteiden kierron säätelyn heikentyminen ja ravinteiden valuminen vesistöihin sekä maaperän heikentyneen vesisäätelykyvyn kautta tulvista ja muista sään ääri-ilmiöistä aiheutuvat vahingot ja kulut. Monimuotoinen luonto tuottaa myös myönteisiä terveysvaikutuksia ja vähentää pandemiariskiä.

Ihmisen toiminta on jo pitkään johtanut elinympäristöjen laadun heikentymiseen ja alueelliseen pirstoutumiseen, jotka ovat tärkeimpiä monien lajien uhanalaistumisen ja häviämisen syitä. Suurimmiksi ja vaikutuksiltaan laaja-alaisimmiksi paineiksi ja uhkiksi Suomen luonnolle on tunnistettu metsätalous, maatalous, rakentaminen ja muu maankäyttö sekä päästöt ja ilmastonmuutos.

Luontokadon pysäyttäminen on systeminen yhteiskunnallinen haaste. Se vaatii nopeita ja tehokkaita toimia yhteiskunnan eri toimijoilta, sillä toimien on läpäistävä kaikki tahot valtiosta ja kunnista yrityksiin, maanomistajiin sekä yksityisiin kansalaisiin. Lisäksi on otettava oikeudenmukaisella tavalla huomioon muutoksen juurisyyt: muutokset väestössä ja yhteiskunnissa (esim. kulutustottumukset), taloudellinen ja teknologinen kehitys, instituutioihin ja hallintoon sekä konflikteihin ja epidemioihin liittyvät tekijät. Kaikkia näitä ohjaavat lopulta ihmisten käyttäytyminen ja arvot. Kasvavassa määrin myös globaalit rahoitusmarkkinat edellyttävät toimijoilta vastuullisuutta, mikä avaa uusia mahdollisuuksia ja tukee monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista.

### 1.2.3 Luonnonvarojen kysynnän kasvu edellyttää resurssiviisaita toimia

Uusiutumattomat luonnonvarat voidaan jakaa kuluviin (fossiiliset raaka-aineet) ja säilyviin (metallit, mineraalit) ja uusiutuvat virtaaviin (tuuli, säteily, aallot) ja eloperäisiin (esimerkiksi puu, peltokasvit, ruoka, biokaasu, eloperäiset jätteet). Nopeasti muuttuva maailma, raaka-aineiden kysynnän kasvu ja hintojen nousu sekä ilmastonmuutoksen hillintäpyrkimykset korostavat tarvetta korvata uusiutumattomien raaka-aineiden ja energian käyttöä uusiutuvilla sekä kehittää niiden tehokkaampaa käyttöä, talteenottoa ja uudelleenkäyttöä. Puuraaka-aineen, öljyn ja maakaasun tuonnin loppuminen Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen ja siihen liittyvien pakotteiden myötä aiheuttaa painetta mm. etsiä korvaavaa puuta muualta tai lisätä hakkuita Suomessa. Metallien kysynnän kasvu yhteiskunnan digitalisoitumisen ja sähköistymisen myötä synnyttää globaalisti tarpeita kehittää nykyistä resurssitehokkaampia tapoja niiden hyödyntämiseen ja luo kysyntää uusiutuvista raaka-aineista kestävästi tuotetuille vaihtoehdoille. Yhdessä teknologisen kehityksen kanssa tämä kaikki muuttaa luonnonvaratalouden perusrakenteita.

Uusiutumattomat luonnonvarat ovat rajallisia, mutta niiden kysyntä ei. Vihreä siirtymä tukee talouden rakennemuutosta ja hiilineutraalin hyvinvointiyhteiskunnan rakentamista, mutta tarkoittaa myös merkittävää lisämateriaalin tarvetta ja saattaa johtaa myös luonnonvarojen käyttöön liittyvien negatiivisten sosiaalisten ja ympäristövaikutusten ulkoistamiseen – metalleja kaivetaan siellä, missä ympäristö- ja sosiaaliset normit ovat heikompia ja luontoarvoiltaan arvokkaita kohteita korvataan jossain maissa energiakasviviljelmillä. Uusiutuvien luonnonvarojen käytön kasvulla on monenlaisia, myös keskinäisvaikuttavia ilmasto- ja luontovaikutuksia sekä kotimaassa että ulkomailla. Kansainvälisen luonnonvarapaneelin mukaan maankäyttöön liittyvistä biodiversiteetin heikkenemisen ajureista 86 % liittyy ruoantuotantoon ja uusiutuvien luonnonvarojen käyttöön. Suomi on mukana sekä kansallisesti että ulkoisvaikutusten kautta. Suomi osallistuu esimerkiksi puun ja biodieselin raaka-aineiden tuontiin trooppisista maista. Globaalisti väestönkasvu ja väestön vaurastuminen vaikuttavat sekä uusiutuvien että uusiutumattomien luonnonvarojen

käyttöön. Uusiutuviin luonnonvaroihin liittyvä toiminta on suuri työllistäjä: luonnonvaratalous (fossiilisten ja mineraalisten luonnonvarojen sekä biomassojen kerääminen ja prosessointi) työllistää globaalisti noin 54 % väestöstä ja biomassoihin liittyvän toiminnan osuus siitä on noin 75 %.<sup>5</sup>

Yhteiskunnan enenevä sähköistyminen tarkoittaa uusien mineraalien tarvetta kierrätysosaamisen kehittämisen lisäksi. Litiumin tarpeen ennakoidaan kasvavan vuoteen 2050 mennessä lähes 1 000 %, koboltin ja grafiitin tarve kasvaa satoja prosentteja. Myös perusmetallien tarve kasvaa voimakkaasti. Sähköistymiseen liittyvän akkujen kierrätyksen volyymin odotetaan kasvavan merkittävämpään mittaan vasta noin 10 vuoden kuluttua akkujen elinkaaren johdosta.

Eräiden kriittisten raaka-aineiden tuotanto ja/tai jalostus on keskittynyt harvoihin maihin ja muodostaa näin raaka-aineiden huoltovarmuuden näkökulmasta merkittävän riskin. Öljyn ja maakaasun sijaan strategisten resurssien asemaan nousevat litiumin kaltaiset raaka-aineet, joita tarvitaan vihreän teknologian rakentamisessa. Niissä Kiina on markkinajohtaja, jota muut yrittävät ottaa kiinni. Vaarana kuitenkin on, että rikkaat maat ulkoistavat materiaalien louhinnan köyhiin ja levottomiin maihin.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja sitä seuranneet pakotteet ovat tuoneet luonnonvaroihin ja ruokajärjestelmään liittyvät turvallisuusnäkökohdat vahvasti näkyviin. EU on suuresti riippuvainen Venäjältä tuotavasta energiasta, ennen kaikkea maakaasusta. Lisäksi normaalitilanteessa Venäjän ja Ukrainan yhteenlaskettu vehnän vientimäärä on noin kolmasosa koko maailman vehnäkaupasta. Ukraina on myös tärkeä rehuviljojen tuottaja (FAO). Suomeen Venäjältä on tuotu puuraaka-ainetta, öljyä, maakaasua ja etenkin lannoitteita ja niiden raaka-aineita.

Suomalainen elintarviketuotanto perustuu suurelta osin kotimaisten raaka-aineiden käytölle, mutta tuotanto on riippuvainen myös tuotavista tuotantopanoksista, joista keskeisimmät ovat polttoaineet, lannoitteet ja niiden raaka-aineet, kasvinsuojeluaineet, puutarhakasvien siemenet ja taimet sekä rehuosien komponentit, kuten täydennysvalkuainen. Elintarviketeollisuudessa valmistuksen apuaineet, kuten entsyymit ja valmiiden tuotteiden pakkausmateriaalit ovat tuonnin varassa. Ruoan tarjonnan turvaamisen kulmakivi tulevaisuudessa on muutosjoustava, hyvinvoiva ja kannattava kotimainen alkutuotanto. Tämän lisäksi tarvitsemme monikanavaiset, toimivat yhteydet tuontiriippuvaisiin tuotantopanoksiin.

---

5 [Global Resources Outlook 2019, International Resource Panel](#)



Maailmanlaajuinen ruokajärjestelmä on suurten haasteiden edessä. Ruokajärjestelmän murros pyrkii vastaamaan ilmastonmuutoksen ja väestönkasvun aiheuttamiin haasteisiin. Omavaraisuuden parantaminen lisää sopeutumiskykyä haasteiden edessä. Ruokajärjestelmän murroksessa on tärkeää sovittaa yhteen ruokaturvaan ja ilmastokestävyyteen liittyvät tavoitteet.

Toimintavarma vesihuolto on huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toiminnan sekä kaikkien suomalaisten kannalta elintärkeää. Vedenjakelun keskeytyminen lamaannuttaa herkästi palveluiden kuten elintarvikkeiden tuotannon sekä vaarantaa esimerkiksi terveydenhuollon toimivuuden.

Mineraalien tuotannolta edellytetään enenevässä määrin resurssitehokkuutta ja ympäristömyönteisiä ja sosiaalisesti kestäviä toimintatapoja. Kuluttajien tietoisuus ja vaatimukset tuotteiden koko elinkaaren vastuullisuudesta kasvavat. Suomalaisilla mineraalialan teknologiayrityksillä on raaka-aineisiin, teknologisiin ratkaisuihin ja hyvään hallintoon liittyvää tietotaitoa, joka on myös hyvä vientituote.

Bio- ja kiertotalous luo taloudellista kasvua ja työpaikkoja. Resurssiviisaat, korkean lisäarvon tuotteet ja palvelut synnyttävät hyvinvointia koko Suomelle sekä materiaalien resurssiviisas käyttö ja kierrätys sekä sivuvirtojen hyödyntäminen vähentävät riippuvuutta uusiutumattomista raaka-aineista. Kestävästi tuotetut biopohjaiset materiaalit tarjoavat mahdollisuuksia esimerkiksi muovin ja kemikaalien, puuvillan, sementin ja teräksen korvaamiseksi. Samalla tulee varmistaa uusiutuvien luonnonvarojen uusiutumiskyky, ekologinen kestävyys ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus.

#### 1.2.4 Ympäristön tilassa isoja haasteita, mutta osin myös edistystä

Pitkään tunnettujen ongelmien kuten luonnonympäristöjen pirstaloitumisen, vesistöjen ravinnekuorman, ilmastonmuutoksen, ilman epäpuhtauksien, vaarallisten aineiden ja jätteen lisäksi nousevia haasteita ovat kemikalisaatio ja ympäristöpohjaiset terveysriskit sekä ympäristöriskillisyyden kasvu. Suomessa päästöt ilmaan ja vesiin ovat vähentyneet, mutta Itämeren, sisä- ja pohjavesien tilanne ei ole kaikilta osin vieläkään hyvä. Ilmansaasteet aiheuttavat Suomessa vuosittain 1 600–2 000 ennenikäistä kuolemaa<sup>6</sup>.

Terve ja tuottava maaperä on oleellinen tekijä ruuan ja biomassan tuotannolle sekä puhtaan veden saatavuudelle. Maaperän sulkeminen rakenteilla, maaperän tiivistyminen ja pilaantuminen, orgaanisen aineksen väheneminen sekä voimistuva eroosio vaikuttavat

6 <https://thl.fi/fi/web/ymparistoterveys/ilmansaasteet>

kaikki haitallisesti maaperän tuottamiin ekosysteemipalveluihin, kuten ruuantuotantoon, vesi- ja ravinnekiertoihin, pohjaveden kuntoon ja meriin ja järviin päätyvien valumien säätelyyn. Suometsät ja turvepellot tuottavat Suomen kasvihuonepäästöistä yli 10 %, joten niiden ilmastokestävällä käsittelyllä on suuri päästövähennyspotentiaali. On myös huomattava, että turvepellot keskittyvät maan sisällä eri alueille, ja niihin liittyvien toimien aluetaloudellinen vaikutus voi olla paikoin merkittävä.

Maatalouden hajakuormitus, maankäytön tehostuminen, ilmastonmuutos ja kemikalisoituminen huonontavat kuitenkin edelleen vesiemme tilaa, uhkaavat vesiluontoa ja haittaavat vesien käyttöä ja virkistäytymistä. Maatalous muodostaa suurimman osan nykyisestä vesistöjen kuormituksesta. Maatalouden laajoista vesiensuojelutoimista huolimatta Itämeren ekologinen tila on yleisesti huono, mutta myös myönteistä kehitystä on tapahtunut. Itämeren tilanne paranee hitaasti meren sisäisen kuormituksen ja peltoihin kertyneen ravinnevaraston takia. Ympäristöriskejä lisää myös Itämeren vilkas meriliikenne, jossa kuljetetaan suuria määriä öljyä ja muita ympäristölle vaarallisia aineita.

Lisäksi ilmaston muuttumisen myötä lyhentyneet talvet ja talviaikaiset vesisateet voimistavat ravinteiden huuhtoutumista vesistöihin. Viime vuosina keskusteluun ovat nousseet kaivosten vedenhallinta ja siihen liittyvät ongelmat sekä vesistöihin kulkeutuvat kemikaalit ja muovit. Kemikaalit ovat olennainen osa tuotteita ja palveluita modernissa yhteiskunnassa, mutta kemikaalien hallinta ja siirtyminen terveydelle ja ympäristölle turvallisempiin kemikaaleihin tai kokonaan kemikaaleja korvaaviin prosesseihin on olennaista ympäristön kestävyuden kannalta. Monet aineet päätyvät ympäristöön kotitalouksien käyttämistä tuotteista, joiden koostumus on usein huonosti tunnettu. Jonkin verran haitallisia aineita päätyy vesiin myös puhdistettujen jätevesien mukana, koska puhdistusprosessit on suunniteltu pääasiassa kiintoaineelle ja ravinteille, ei niinkään kemikaaleille.

Ympäristön tilan heikkenemisen tärkeimpiä ajureita on yhä nopeasyklisemmäksi muuttuva kulutus. Tätä pahentavat tuotteiden liian lyhyet elinkaaret sekä tuotteiden hinnat, jotka eivät heijasta todellisia elinkaarikustannuksia. On ratkaistava, miten toteutamme kestäväää kasvua ja samalla turvaamme tuleville sukupolville hyvän ympäristön ja monipuolisen luonnon.

## 1.3 Julkisen talouden kestävyiden ja talouskasvun edellytysten rakentaminen

### 1.3.1 Isot rakenteelliset muutokset mullistavat talouden horisonttia

Kahden viime vuosikymmenen aikana talouden globalisaatio – mukaan lukien kansainvälisen kaupan kasvu, kansainvälisten pääomaliikkeiden lisääntyminen ja tuotantoketjujen monimutkaistuminen – on monin tavoin syventynyt. Globalisaatio on erityisesti hyödyttänyt voimakkaasti kasvanutta Kiinaa, joka on jo maailman suurin vientitalous, ja jonka arvioidaan BKT:lla mitattuna ohittavan Yhdysvallat maailman suurimpana taloutena 2030-luvulle siirryttäessä. Maailmantalouden painopiste on siirtynyt Aasiaan.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja sen seurauksena tehdyt länsimaiden talouspakotteet sekä Venäjän talouspakotteet ovat synkentäneet lähiajan talousnäkyviä. Sodan seurauksena energian ja raaka-aineiden hinnat kuten myös ruuan hinnat ovat lähteneet voimakkaaseen nousuun. Nopea inflaatio syö kansalaisen ostovoimaa ja lisää palkankorotuspaineita. Kireässä työmarkkinatilanteessa inflaatio-odotukset ovat nousseet ja kasvunäkymät ovat heikentyneet. Sodan pitkittyessä huoli energian saatavuudesta Euroopassa lähitulevaisuudessa on kasvanut, mikä heikentää talouden kasvunäkymiä entisestään.

Inflaation kiihtymisen myötä pitkään jatkunut hyvin matalien ja jopa negatiivisten korkojen ajanjakso on tullut päätökseensä. Keskuspankit ovat ryhtyneet tai ryhtymässä kiristämään rahapolitiikkaansa inflaation taltuttamiseksi. Korkojen nousu kasvattaa riskejä viime vuosina velkaantuneiden valtioiden, yritysten ja kotitalouksien osalta. Se voi pakottaa talousyksiköt sopeuttamaan taseitaan, mikä heikentäisi kasvun edellytyksiä. Keskuspankkien politiikkatavoitteet selvästi ylittävä inflaatio ruokkii markkinoiden odotuksia ohjauskorkojen nostoista, mikä puolestaan nostaa markkinakorkoja. On myös todennäköistä, että kohonnut ja vaihteleva inflaatio aiheuttaa heilahteluja myös koroissa, mutta suunta on selvästi ylöspäin.

Kansainvälisen kaupan ja maailmantalouden kasvua ovat hidastaneet ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan vuoden 2008 finanssikriisi sekä, ainakin hetkellisesti, koronaviruspandemia. Jo ennen pandemiaa sekä sotaa Ukrainassa maailmantalouden kehitykseen liittyi epävarmuuksia, kuten Yhdysvaltojen ja Kiinan väliset kauppakiistat ja niihin kytkeytyvä, muttei rajoittuva, protektionismin kasvu. Suurvaltojen talous- ja teknologiapolitiikka on kasvavasti geopoliittisten tavoitteiden ja geotaloudellisten keinojen sävyttämää. Taloudellisia keinoja käytetään strategisten etujen saavuttamiseen, mikä taas johtaa siihen, että yritykset joutuvat tarkastelemaan liiketoimiaan myös valtioiden strategisten intressien kannalta, eivätkä pelkästään liiketoiminnallisen tarkoituksenmukaisuuden kannalta.

Julkisen velan määrä on globaalisti historiansa korkeimmalla tasolla. Köyhien ja kehittyvien maiden valtioiden velka on ollut huolestuttavassa kasvussa koko 2010-luvun ajan. Julkinen velkaantuneisuus on kasvanut koronakriisissä ja sen alentaminen tulee olemaan pitkäaikainen haaste kaikille, mutta etenkin kaikkein köyhimmille valtioille, joiden velkojen takaisinmaksukyky on vaikeutunut. Myös yksityinen velkaantuminen on kasvava riski etenkin yhdistettynä inflaatioon ja hintakupliin.

Kriisien taloudellisten ja yhteiskunnallisten haittavaikutusten minimoimiseksi hallitukset (ml. EU) ja keskuspankit joka puolella maailmaa ovat käynnistäneet laajamittaisia elvytys- ja tukitoimenpiteitä. EU:ssa rahoitusta ohjataan mm. vihreän kasvun strategian (Green Deal) toimeenpanoon, jossa yhtenä painopisteenä on EU:n digitaalistrategian tavoitin ns. kaksoisiirtymä. Kaksoisiirtymällä tarkoitetaan hiilineutraalius- ja digitalisaatiotavoitteiden vahvaa yhteen kytkeytymistä yhteiskunnan, teollisuuden ja talouden uudistamiseksi.

Rahoitusmarkkinoiden ja valtioiden kestävyystavoitteet ja valtioiden panostukset vihreään siirtymään luovat suurta kysyntää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen, puhtaan energian ja kestävä liiketoiminnan ratkaisuille sekä vihreään siirtymään liittyvälle osaamiselle. Ne voivat avata uusia markkinoita suomalaisille yrityksille. Pitkällä aikajänteellä kestävä liiketoiminnan kilpailuetu on kiistaton, vaikka lyhyellä aikajänteellä vihreän siirtymän investoinnit uuteen teknologiaan ovat kalliita.

Nykyinen globaalinen talouskasvun malli, fossiilisten polttoaineiden käyttö ja luonnonvarojen kestävä käyttö lisäävät päästöjä ja kiihdyttävät ilmastonmuutosta ja luontokatoa. Ilmastonmuutos on merkittävin pitkän aikavälin riskitekijä talouskasvulle ja globaalille kehitykselle. Luontokadon torjunta ilmastotoimien rinnalla on välttämätön edellytys kestävä kasvulle. Kestävään kehitykseen sitoutuminen on toiminut sekä poliittisena että taloudellisena kannustimena uusille talouden muodoille, kuten bio- ja kierto-, alusta-, jakamis- ja datataloudelle.

Merkittävää alusta- ja datatalouden tulevaisuudessa on alustojen hallintaan liittyvä kilpailuasema ja sen vaikutukset sekä kansallisella että yksilön tasolla. Menestyksekkäimmät alustayritykset ovat yhdysvaltalaisia ja kiinalaisia, joiden väliseen kilpailuun on pyritty puuttumaan kauppa- ja kilpailupoliittisin toimenpitein. Datatalousyritysten ja alustojen toiminta heijastaa kilpailua globaaleilla markkinoilla näiden kahden suurvaltan välillä. Hajautetut alustat voivat kuitenkin muuttaa yllättäen nykyisiä toimintamalleja ja murtaa keskitettyjen toiminta-alustojen sekä -tapojen valtaa. EU pyrkii vahvistamaan asemaansa globaalissa alusta- ja datataloudessa, mutta on selvästi jäänyt jälkeen kehityksessä.

Uusien ja uudistuvien talouden muotojen hyödyntäminen yrityksissä vaatii liiketoimintamallien uudistamista, osaamisen päivittämistä, tutkimusta ja investointeja

resurssitehokkaisiin prosesseihin. Uusia kestävän kasvun lähteitä ovat mm. energia- ja materiaalitehokkuus, hiilineutraalisuus, ekologiset investoinnit, cleantech, korkean jalostusarvon kierto- ja biotalous, aineeton arvонуonti sekä resurssiniukkuus, jotka kaikki synnyttävät uusia innovaatioita ja rakennuspalikoita hyvinvoinnille. Toimialoja, joita muutokset koskevat ovat esimerkiksi energiantuotanto, teollisuus, rakentaminen, liikenne ja biotalous. Biotalous tavoitteena on mm. lisätä materiaalien resurssiviisasta käyttöä ja kierrätystä sekä hyödyntää sivuvirtoja ja vähentää riippuvuutta uusiutumattomista raaka-aineista. Biotalous käyttää biologisia luonnonvaroja ravinnon, energian, tuotteiden ja palvelujen tuottamiseen. Keskeisenä ajurina bio- ja kiertotalouden uudistumisessa on EU:n vihreän kasvun ohjelma, jossa nämä saavat erittäin suuren painoarvon. Vaikka Venäjän hyökkäys Ukrainaan on inhimillinen katastrofi, niin sen seurauksena EU tulee suuntaamaan enenevässä määrin resursseja fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen uusiutuvilla energiamuodoilla.

### 1.3.2 Hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kestävyys kaipaa ratkaisuja

Hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen haaste nähdään pääosin seurauksena huoltosuhteen epäsuotuisesta kehityksestä. Työikäisen väestön vähentyessä ja väestön ikääntyessä eläkkeet sekä hoito- ja hoivamenot kasvavat suhteessa talouden hiipuviin resursseihin. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kasvattanut humanitaarista maahanmuuttoa, mikä ainakin lyhyellä aikavälillä lisää julkistaloudellisia kustannuksia. Suomen taloudessa yli 75-vuotiaiden osuus kasvaa tulevana vuosikymmeninä nopeasti. Menopaineita lisäävät erityisesti terveydenhuollon ja hoivamenojen kasvu. Myös huoli eläkejärjestelmän kestävydestä on lisääntynyt. Työurien pidentämiseen sekä terveeseen ja aktiiviseen ikääntymiseen liittyvät kysymykset tulevat yhä tärkeämmiksi.

Sosiaali- ja terveystalouden uudistuksen voimaantumisen myötä hyvinvoinnin edistämisen sekä sivistyspalveluiden (kasvatus, koulutus, kulttuuri, liikunta, nuorisotyö) ja työllisyyden hoidon merkitys kuntien päätöksenteossa ja kuntataloudessa korostuu. Keskeisiksi kysymyksiksi nousevat kuntien vastuulla olevien palvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen koko maassa sekä niiden yhteensovittaminen hyvinvointialueiden terveys- ja sosiaalipalvelujen kanssa.

Valtion velkaantumisen ja erilaisten taloudellisten vastuiden voimakas kasvu viime vuosina lisäävät julkisen talouden rahoituksen riskiä. Laajojen yhteiskunnallisten haasteiden ratkaiseminen vaatii systeemisiä muutoksia, mutta julkisen talouden kantokyky rahoittaa vaadittavia toimenpiteitä on heikentynyt kasvavan velkaantumisen vuoksi.

Talouden murros muuttaa veropohjaa ja vaikuttaa verojärjestelmään sekä sosiaaliturvan ja hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden rahoitukseen. Digitalisaatio haastaa nykyistä

verojärjestelmää tekemällä verotuksen toteuttamisen vaikeammaksi esimerkiksi alustayhtiöiden osalta. Ilmastonmuutos ja sen torjuminen muuttavat kulutustottumuksiamme, millä on vaikutusta verotuksen tuottoihin ja ohjausvaikutukseen. Laajat veropohjat mahdollistavat maltillisen verotuksen tason, jonka seurauksena työnteko ja yrittäminen säilyvät kannattavina ja ensisijaisina sosiaaliturvaan nähden myös tulevaisuudessa. Taloutta koskevien päätösten on perustuttava laajaan ymmärrykseen siitä, mikä luo hyvinvointia nykyisille ja tuleville sukupolville. Vahva julkinen talous on edellytys hyvinvoinnin kestäväälle kasvattamiselle ja sosiaalisesti eheä yhteiskunta tukee talouskasvua.<sup>7</sup>

### 1.3.3 Talouskasvu vaatii osaavia tekijöitä

Uudet talouden muodot, teknologinen kehitys ja tuottavuusvaateet toimivat työn murroksen keskeisinä ajureina. Paikkariippumattoman, alustoilla tehtävän ja yrittäjämäisen työn eri muodot yleistyvät laajasti läsnätyön ohelle vaikuttaen vahvasti työympäristöön, työaikaan, työelämän laatuun ja johtamiseen. Digitalisaatio on monipaikkaisen työn ja koko työn murroksen keskeinen mahdollistaja. Työn murros ja muutokset työmarkkinoilla edellyttävät mukautumista ja muutoksia myös työelämän sääntelyssä ja työelämää tukevissa palveluissa. Hyvä työ- ja johtamiskulttuuri sekä sujuva työn ja perheen yhteensovittaminen kehittävät samanaikaisesti tuottavuutta ja työhyvinvointia sekä vahvistavat työkykyä.

Työikäisten suhteellinen osuus Suomessa vähenee väestön ikääntyessä ja nuorten ikäluokien vähentyessä, mikä vaikuttaa työvoiman riittävyyteen. Kehityksessä on myös suuria alueellisia eroja. Samalla mielenterveyssyihin liittyvät sairauspoissaolot ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen ovat lisääntyneet merkittävästi. Suurin potentiaali työllisyyden nostamisessa on vaikeimmin työllistettävissä ryhmissä, joita ovat mm. osatyökykyiset, pitkäaikaistyöttömät, peruskoulutuksen varassa olevat ja EU:n ulkopuolelta tulleet maahanmuuttajataustaiset naiset. Heidän työkykynsä tukemiseen tarvitaan usein moniammatillista ja sektorirajat ylittävää yhteistyötä. Samalla sosiaaliturvan ja työntöön limittäisyys haastaa sosiaaliturvan kannustavuutta. Pula osaavasta työvoimasta on merkittävä kasvun este. Eriyisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalalle tarvittaisiin lisää osaajia, mutta pulaa on monella muullakin ammattialalla<sup>8</sup>. Toimintaympäristön muutos korostaa myös dataosaajien tarvetta kaikilla toimialoilla.

Työvoimapulan lisäksi työmarkkinoihin vaikuttaa pahentunut alueellinen ja ammatillinen kohtaanto-ongelma. Koulutusvalinnat sekä ammatit myös eriytyvät voimakkaasti sukupuolen mukaan, mikä jäykistää työmarkkinoita. Osaavan työvoiman saatavuudesta

<sup>7</sup> Valtioneuvoston tiedote 30.6.2021: Kolme kärkeä kestävään kasvuun

<sup>8</sup> Ammattibarometri

huolehtiminen edellyttää mm. väestön koulutustasosta huolehtimista, jatkuvan oppimisen mallien uudistamista ja ennakoinnin kehittämistä. Toisaalta työvoiman alueellista saatavuutta heikentävät myös muut kuin osaamiseen liittyvät esteet, esimerkiksi asumisen korkea hinta kaupungeissa. Työvoiman ulkopuolella olevien ja eläköityvien<sup>9</sup> potentiaalin tunnistaminen ja hyödyntäminen on yhä tärkeämpää.

Myös teknologinen kehitys on vahvasti yhteydessä työvoiman saatavuuteen. Se on entistään lisännyt mahdollisuuksia suorittaa rutiininomaisia tehtäviä automatisaation ja robotiikan avulla lisäten alojen tuottavuutta. Kokeiluja ja tutkimusta kehitetään jatkuvasti, jotta myös pahemmin työvoimapulasta kärsivät alat esimerkiksi hoiva- ja alkutuotantoaloilla voivat hyötyä automatisaation ja robotisaation kehityksestä. Myös digitalisaation avaamat mahdollisuudet paikkariippumattomaan ja monipaikkaiseen työhön vaikuttavat työvoiman saatavuuteen, mutta eivät ratkaise työvoimapulaa vaikeimmalla työvoimapulasta kärsivällä sote-alalla.

Maahanmuuton merkitys on korostunut viime vuosina työvoimapulan ja kohtaanto-ongelman myötä. Suomella on OECD-maista suurin pula korkeakoulutetuista työntekijöistä. Useat maat pyrkivät houkuttelemaan osaajia, joten kilpailu heistä on kovaa. Suomen houkuttelevuus korkean osaamistason maahanmuuttajien keskuudessa on ollut verrattain pientä.

Ilman työperäistä maahanmuuttoa Suomen taloudellinen huoltosuhde heikkenee merkittävästi eikä työvoima tule riittämään työnantajien tarpeisiin. Tilanne on jo joillakin alueilla akuutti. Työntekijöiden määrä 2000-luvulla olisi laskenut ilman vieraskielistä työvoimaa. 2000-luvulla suomalaistaustaisten työllisten määrä on vaihdellut suhdannehuippujen ja -laskujen mukaisesti, kun ulkomaalaistaustaisten työllisten määrä sen sijaan on nousut suhdanteista riippumatta viimeisen 20 vuoden aikana melko tasaisesti noin 135 000 henkilöllä.

Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan maahanmuutto parantaa taloudellista huoltosuhdetta, jos maahan muuttaneiden työllisyysaste on noin 60 % tai sen yli. Vuonna 2021 ulkomaan kansalaisten ja ulkomailla syntyneiden työllisyysaste oli työvoimatutkimuksen mukaan selvästi yli 60 %. Työn perusteella muuttaneiden työllisyysaste on muista syistä muuttaneita korkeampi. Maan sisäiset alueelliset erot ovat näkyvillä myös ulkomaalaistaustaisten työllistymisasteessa ja osoittavat tarpeen kehittää alueellisten työmarkkinoiden vastaanottokykyä.

---

<sup>9</sup> 65–74-vuotiaista suomalaisista yli puolet arvioi olevansa täysin työkykyisiä. [Lähde](#). Alkuperäinen lähde: Terveys 2011 -tutkimus

Valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmien herkkyystarkastelun mukaan nettomaahanmuuton lisääntyminen pysyvästi 22 500 henkeen vuodessa pienentäisi kestävyysvajetta n. 0,4 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen eli lähes miljardia euroa, mikäli uusien tulijoiden keskimääräinen työllisyys- ja palkkataso ei olennaisesti poikkeaisi kantaväestöstä. Eläketurvakeskus on puolestaan arvioinut, että maahanmuuton väheneminen heikentäisi eläketurvan rahoitusta. Jos nettomaahanmuutto vähenisi 5 000 henkilöön vuodessa, eläkkeensaajien määrä suhteessa työllisiin kasvaisi ja työeläkemaksua jouduttaisiin nostamaan jo 2030-luvulla.

### 1.3.4 Talouskasvun lähde pitkällä aikavälillä on tuottavuus

Talouden ja elintason kasvu perustuu pitkällä aikavälillä työn tuottavuuden kasvuun. Mahdollisuudet kasvattaa BKT:ta työn määrää lisäämällä ovat rajalliset, mutta tuottavuuden avulla BKT voi periaatteessa kasvaa rajatta kasvun ollessa luonteeltaan laadun paranevista. Tuottavuuden kasvu on kuitenkin länsimaissa hidastunut viime vuosina, ja asia on herättänyt paljon pohdintaa. Tuottavuuskasvun heikko kehitys kilpailijamaihin verrattuna on Suomen talouden suurin ongelma ja kasvun nopeuttaminen on keskeisin talouspoliittinen haaste.

Tuottavuuskehityksen parantamisen fokus on ollut innovaatioiden edistämässä ja tähän liittyen koulutuksen ja tutkimus- ja kehitystoiminnan edellytysten parantamisessa. Talouden rakenteiden muuttumisen ja teknologisen kehityksen myötä aiempaa keskeisemmässä roolissa nähdään olevan erilaiset aineettomat investoinnit. Uusien itse kehitettyjen ratkaisujen rinnalla valtaosassa erityisesti pk-yrityksiä menestyksen ydin on muualla kehitetyn tiedon soveltaminen oman toiminnan kehittämässä. Tämä korostuu erityisesti digitaalisten ratkaisujen asiakaslähtöisessä hyödyntämisessä. Tuottavuuden näkökulmasta digitaalisten ratkaisujen soveltaminen mahdollistaa usein toimintojen lähes rajattoman skaalautumisen marginaalisilla kustannuksilla. Yhteiskunnan digitalisoitumisen yhtenä ajavana voimana onkin työn ja tuotannon tehostaminen ja tuottavuuden lisääminen.

Työpanoksen lailla myös taloudellisessa toiminnassa hyödynnettävät luonnonvarat ovat rajallisia. Kestävä kasvu ja tuottavuuden nostaminen tulee sovittaa luontopääoman rajoihin. Luonto ja sen monimuotoisuus ovat yhteisiä resursseja, jotka ylläpitävät terveitä luonnon ekosysteemejä ja joiden vaaliminen on välttämätöntä myös pitkän aikavälin talouskasvun kannalta. Vihreiden teknologioiden kehityksellä voidaan parantaa resurssi- ja materiaalitehokkuutta ja siten tuottaa talouskasvua vähentäen luontopääoman kulutusta. Sähköistämiseen, digitalisaatioon ja fossiilisten raaka-aineiden korvaamiseen liittyvien teknologioiden ja tuotteiden kehityksessä on kuitenkin ratkaistava luonnonvarojen, erityisesti biomassojen ja metallien, kasvavan tarpeen tuottamat kestävyysaasteet.





## 1.4.2 Kestävää kasvua luova toimintaympäristö toimintatavoilla, rakenteilla ja sääntelyllä

Lähivuosikymmeninä teknologiat, kuten kvanttilaskennan, erilaisten viestintä- ja tiedonkäsittelyratkaisujen sekä tekoälyn hyödyntämisen kehittyminen haastavat yhteiskunnan totuttuja toimintatapoja, rakenteita, rooleja ja sääntelyä. Julkisen sektorin pääasiallinen tehtävä teknologisen murroksen näkökulmasta on luoda edellytyksiä teknologioiden hyödyntämiseen koko yhteiskunnassa eettisesti kestävästi ja turvallisesti. Lainsäädännön ajantasaisuuden ja teknologianeutraaliuden varmistaminen on keskeistä kehityksen edistämässä ja yhtä lailla ennakoitava ja johdonmukainen sääntely-ympäristö on tärkeää yrityksille investointeja harkittaessa. Sääntelyn lisäksi standardointi on olennaista yritysten toimintaympäristössä.

Avainasemassa olevat teknologiset läpimurrot ja myös monet sosiaaliset innovaatiot ovat riippuvaisia luotettavan datan avoimuudesta, saatavuudesta ja vapaasta liikkumisesta sekä laaja-alaisesta hyödyntämisestä. Tämä asettaa uusia vaatimuksia mm. koulutukselle ja TKI-toiminnalle sekä julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden yhteistyölle.

Hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kannalta on tärkeää, että tulevat teknologiset ratkaisut, mukaan lukien tekoäly, edistävät myös laajempia yhteiskunnallisia tavoitteita. Suomalainen yhteiskunta ja julkiset palvelut digitalisoituvat kovaa vauhtia. Kehitys tuo mukanaan sujuvampia, helppokäyttöisempiä ja ihmisläheisiä palveluita. Samaan aikaan myös digitaalisten haavoittuvuuksien tunnistaminen on tärkeää kaikilla yhteiskunnan sektoreilla. Teknologia-alustat ovat läsnä jokaisen ihmisen elämässä ja osa alustojen palveluista on jo katsottavissa osaksi yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria. Alustateknologioiden ja -talouden kehitys haastaa perinteisen kansainvälisoikeudellisen kriteeristön.

## 1.4.3 Digitaalinen ja vihreä siirtymä muutoksen ajureina

Vihreä siirtymä on kriittisen tärkeä osa kestävyysmurrosta. Kestävyysmurroksella tarkoitetaan siirtymää planetaaristen rajojen sisälle mahtuviin energia-, asumis-, talous-, liikenne- ja ruokajärjestelmiin. Siirtymä edellyttää osaltaan uusiin teknologioihin ja talouden muotoihin siirtymistä. Vihreä siirtymä ei tapahdu ilman digitalisaatiota, innovaatioita, tutkimusta, osaamista, investointeja ja kestäväen rahoituksen sääntelyä suhteessa ympäristöhaittojen arvioimiseen (EU-taksonomia eli kestäväen rahoituksen kriteeristö). TKI-panostukset ovat myös keskeinen elementti vihreän siirtymän edistämässä.

Investoinneilla ja uudistuksilla vahvistetaan digitaalista siirtymää sekä tuetaan kestävä ja tehokasta datainfrastruktuuria. Yhtenäiset datan jakamisen menettelyt EU:n alueella, eurooppalainen tietopolitiikka ja toimivat datan sisämarkkinat ovat keskeisiä vihreän siirtymän turvaamiseksi. Vihreän digitaalisen siirtymän kautta saadaan parempia välineitä ilmastonmuutoksen aiheuttamien riskien hallintaan ja ilmastokestävyyden saavuttamiseen.

Toisaalta digitaalinen siirtymä myös lisää sähköenergian kulutusta. Digitaalisen infrastruktuurin ilmasto- ja ympäristövaikutusten kannalta on olennaista, miten sähkö tuotetaan, miten teknologiat kehittyvät ja mihin niitä käytetään. Vihreä ja digitaalinen siirtymä voivat parhaimmillaan vähentää luonnonvarojen käyttöä sekä parantaa tuotantoprosesseja merkittävästi optimoimalla resurssien käyttöä. ICT-laitteisiin liittyy merkittäviä materiaalikysymyksiä. Digitalisaatio ei siis automaattisesti johda luonnonvarojen käytön vähentymiseen tai luonnon monimuotoisuuden lisääntymiseen.

Edelläkävijyys ilmastotyössä ja sen synnyttämät innovaatiot voivat yhtä aikaa tarjota Suomelle mahdollisuuden vähentää kasvihuonepäästöjä, synnyttää uusia työpaikkoja, kohentaa taloutta ja vientiä, vahvistaa hiilikädenjälkeä sekä edistää luonnon monimuotoisuutta. Puhtaiden ratkaisujen markkinat kasvavat maailmalla kiihtyvällä tahdilla. Suomi on alan kiinnostavimpia innovaatiomaita, jonka osaamiselle on globaalia kysyntää.

#### 1.4.4 Kyberympäristön, informaatioympäristön ja avaruuden merkitys korostuu

Informaatioympäristön murros läpäisee koko yhteiskunnan ja haastaa toimintatavat ja rakenteet. Tieto ja data kriittisenä resurssina muotoutuvat uudelleen ja sitä keräävät, hyödyntävät, mutta myös väärinkäyttävät valtiot, yritykset että yksilöt. Suurten tietoineistojen käsittelyä tukeva teknologia kehittyy ja globaalien suuryritysten vaikutusvalta kasvaa samalla, kun tiedon valtava määrä ja nopeus haastavat toimintaa kaikilla tasoilla.

Murros altistaa kaikki toimijat misinformaatiolle, disinformaatiolle ja informaatiovaikuttamiselle.<sup>11</sup> Informaatiovaikuttamisen tunnistaminen ja riskien hallinta korostuvat sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, ja myös yksilötasolla kyky käsitellä tietoa on yhä merkittävämpi taito. Turvallisen, luotettavan ja saavutettavan informaatioympäristön luominen edellyttää informaatioympäristön murroksen vaikutusten kokonaisvaltaista hahmottamista ja ymmärtämistä sekä systemaattisia toimenpiteitä.

Digitaalisessa ympäristössä kyberturvallisuudesta on tullut yhä tärkeämpi osa yhteiskunnan kaikkien toimijoiden arkipäivää. Verkkojen ja järjestelmien toimintavarmuus korostuu yhteiskunnan automatisaation edetessä. Kybertoimintaympäristön muutokset ovat nopeita ja vaikutukset vaikeasti ennakoitavia, mikä haastaa kyberuhkiin varautumista. Valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden rikollisuuden eri muodot, kybervaikuttaminen ja kyberhyökkäykset lisääntyvät kohdistuen yhteiskunnan kaikkiin toimijoihin. Valtiot

<sup>11</sup> Misinformaatio tarkoittaa tahattomasti levitettyä väärää tietoa ja disinformaatio tarkoittaa tahallisesti levitettyä väärää tietoa. [Ks. esim.](#)

kehittävät kybersuorituskykyjä paitsi puolustuksellisiin myös hyökkäyksellisiin tarkoituksiin, ja myös Suomen tulee kehittää omaa varautumiskykyään. Kyberosaaminen ja kyberturvallisuus ovat toimivan tietoyhteiskunnan edellytys ja kyberturvallisuudesta on tullut keskeinen osa turvallisuutta.

Avaruustoiminnalla on yhä suurempi merkitys arjen toiminnoille, yhteiskunnan toimivuudelle ja kansalliselle turvallisuudelle sekä päätöksenteolle eri hallinnonaloilla. Kaikki yhteiskunnan toimijat hyödyntävät satelliittien tuottamaa ja välittämää dataa esimerkiksi paikannuksen ja navigaation tarpeisiin. Avaruutta hyödynnetään myös yhä enemmän sotilaallisessa toiminnassa, ja suurvaltakilpailua käydään myös avaruudessa ja avaruudesta. Avaruudesta voi kohdistua uhkia yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin, esimerkiksi avaruuteen sijoitettujen järjestelmien toiminnan haavoittuvuudesta johtuen, mikä tulee huomioida varautumisessa. Niin sanottu uusi avaruustalous<sup>12</sup> muuttaa avaruusalan toimintakenttää; toimijat, roolit ja toiminta uudistuvat. Avaruusteknologian ja mm. avaruusdatasovellusten sekä avaruuden kestävä käytön kehittäminen tarjoaa myös suomalaisille yrityksille merkittävän liiketoimintapotentialin. Yksityisten toimijoiden esiinmarssista huolimatta uudet järjestelmät vaativat kehittyäkseen julkisen sektorin tukea ja yhteistyötä.

Digitaalisen yhteiskunnan toimintakyky ja järjestelmät ovat yhä enemmän riippuvaisia informaatio- ja kybertoimintaympäristöistä ja avaruustoiminnosta. Tämä korostaa lainsäädännön, osaamisen ja teknisen kyvykkyyden ylläpitoa, tiivistä yhteistyötä yritysten kanssa sekä kansainvälistä yhteistyötä mm. sääntelyn kehittämisessä. Uusiin toimintaympäristöihin liittyy myös haavoittuvuuksia, joita voidaan käyttää myös suomalaisen yhteiskuntaan kohdistuvan laaja-alaisen vaikuttamisen keinoina. Tiedon huoltovarmuuden näkökulmasta on tärkeä tunnistaa tieto- ja järjestelmäriippuvuudet ja kehittää niihin liittyvää varautumista. Suomella ja EU:lla on oltava jaettu ymmärrys siitä, mitä kaikkea meidän tulee tulevaisuudessa itse hallita, omistaa ja osata, ja millaisilla keinoilla. Yhteiskunnan suojaaminen uusista toimintaympäristöistä tulevilta uhkilta edellyttää tilannekuvan, tiedonvaihdon ja toimivaltuuksien sekä selkeiden kansallisten yhteistyörakenteiden määrittämistä eri viranomaisten ja yksityisten palveluntuottajien välillä.

---

12 New Space Economy viittaa avaruustoimintaan, jota harjoittavat kaupallisista lähtökohdista toimivat ja valtioista riippumattomat uudet toimijat.

## 1.5 Tulevaisuuden hyvinvointiyhteiskunta

### 1.5.1 Väestön ja maahanmuuton kehitys

Väestönkehitys on Suomessa vahvasti eriytynyt alueittain 2010-luvulla. Väestönkehityksen suurimmat ongelmat liittyvät väestön ikääntymiseen, työikäisen väestön määrän vähenemiseen ja syntyvyyden nopeaan alenemiseen. Tilastokeskuksen väestöennusteen<sup>13</sup> mukaan nettomaahanmuutto ylläpitäisi väkiluvun kasvua vuoteen 2034 saakka. Tämän jälkeen väkiluku kääntyisi laskuun ja 2050-luvulla maamme väkiluku olisi ennusteen mukaan jo nykyistä pienempi. Etenkin nuorten ikäluokkien koot pienenevät. Vuonna 2020 Suomessa syntyi noin 46 500 lasta eli neljännes vähemmän kuin vuonna 2010 ja lapsi-ikäluokat ovat pienentyneet miltei jokaisessa kunnassa. Vuonna 2021 syntyvyys kasvoi hieman ollen noin 49 500 lasta. Jos syntyvyys pysyy matalalla tasolla pitkään, heijastuvat sen vaikutukset kauas tulevaisuuteen. Aluksi vaikutus näkyy syntyvien lasten määrässä, mutta pidemmällä ajalla myös synnytysikäisten naisten määrässä. Väestöennusteen mukaan Suomessa on vuonna 2030 jo yli 80 kuntaa, joissa lapsia syntyy alle 15 vuodessa.

Suomalaisten maastamuutto on ollut melko vakaata koko 2000-luvun ajan. Ulkomailla asuvia Suomen kansalaisia on noin 300 000 ja äänioikeutettuja on noin 250 000. Joidenkin arvioiden perusteella suomalaista syntyperää olevia henkilöitä on maailmalla jopa 1,6–2 miljoonaa. Edustuksellisen demokratian toimivuuden kannalta on tärkeää, että myös ulkomailla asuvat Suomen kansalaiset pystyvät vaalien kautta vaikuttamaan heitä koskeviin asioihin. Ulkосуomalaisten paluumuuttoon liittyvät erityiskysymykset tulee huomioida entistä paremmin paluumuuton houkuttelevuuden ja sujuvuuden edistämiseksi. Paluumuuttajat ovat yksi koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton edistämisen kohderyhmistä.

Globaalin muuttoliikkeen keskeisiä ajureita ovat lähtömaiden taloudellisen tilanteen kehitys, väestön ikärakenne ja sen muutokset, poliittiset ja sosiaaliset kehityskulut sekä ilmaston- ja ympäristönmuutoksen elinolosuhteisiin, kuten ruokaturvaan tai talouteen aiheuttamat muutokset. Suurin osa siirtolaisista on nuoria aikuisia, jotka etsivät työmahdollisuuksia. Vaikka globaalisti kansainvälisen muuttoliikkeen taso on kasvanut vain hiukan 1960-luvulta lähtien, muuttoliikkeestä on tullut merkittävä jakolinjoja aiheuttava poliittinen kysymys sekä kansallisesti että EU:n piirissä. Poliittisen päätöksenteon tukemiseksi ja viranomaistoiminnan ohjaamiseksi muuttoliikkeiden ennakoinnin merkitys kasvaa. Samalla kuitenkin ennakointi muuttuu yhä vaikeammaksi, mikä edellyttää hyvää valmiutta ja varautumista maahantulijoiden määrän nopeisiin vaihteluihin.

13 Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste [verkkajulkaisu]. ISSN=1798-5137. 2021. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 5.7.2022]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/vaenn/2021/vaenn\\_2021\\_2021-09-30\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vaenn/2021/vaenn_2021_2021-09-30_tie_001_fi.html)

Suomeen suuntautuva maahanmuutto on kasvanut viime vuosikymmenillä kansainvälisesti vertailtuna nopeasti: ulkomaan kansalaisten määrä Suomessa on kymmenkertaistunut vuodesta 1990 vuoteen 2019. Suurin osa Suomeen suuntautuvasta muuttoliikkeestä tapahtuu työn, perheen tai opiskelun perusteella. Maahanmuuttajat ovat muuta väestöä nuorempia. Venäjän hyökkäyksen seurauksena Suomeen on tullut Ukrainasta kymmeniä tuhansia pakolaisia, joista monet haluavat myös työllistyä suomalaisille työmarkkinoille. Ukrainalaisten työllistymispotentiaalia nostaa keskimäärin korkea koulutus. Lyhyellä aikavälillä sitä kuitenkin laskee kotimaisten kielten taidon puute, oleskelun määräaikaisuus sekä tulijoiden ikä- ja sukupuolijakauma. Yli 90 % tilapäistä suojelua hakeneista ukrainalaisista on naisia ja lapsia.

Suomeen tarvitaan yhä enemmän työvoimaa ulkomailta. Suomi ja Eurooppa kilpailevat parhaista osaajista muun maailman kanssa. Kilpailu kiristyy sitä mukaa kun korkean tulotason maiden väestö ikääntyy ja maat toteuttavat aktiivisia toimia osaajien veto- ja pitovoiman vahvistamiseksi.

Väestön ikärakenne, huoltosuhde, määrä, väestönkasvu ja muuttoliikkeet vaikuttavat suoraan yhteiskunnalliseen suunnitteluun kansallisesti ja alueellisesti. Tämän lisäksi väestön elinkeino-, koulutus- ja perherakenne sekä kieli- ja etninen jakauma vaikuttavat monin tavoin esimerkiksi erilaisten palvelujen tarpeeseen.

## 1.5.2 Alueellinen eriytyminen

Vuonna 2020 maailman väestöstä yli puolet asui kaupungeissa. Vuoteen 2030 mennessä kaupunkien osuuden ennustetaan kohoavan noin 60 %:iin. YK:n mukaan yli 10 miljoonan asukkaan megakaupunkeja on jo yli kolmekymmentä ja vuoteen 2030 mennessä niitä ennustetaan olevan kymmenkunta enemmän. Kaupungistumiskehitys on nopeaa Aasiassa ja erityisesti Afrikassa. Kaupungistumiseen liittyy monia mahdollisuuksia, kuten runsas koulutustarjonta ja elinkeinojen harjoittaminen, työpaikkatarjonta sekä moninaiset valinnan mahdollisuudet vapaa-ajassa. Erityisesti kehittyvissä maissa hyvän hallinnon ja varallisuuden puutteeseen liittyvä epätasa-arvo ja yhteiskunnallinen levottomuus korostuvat.

Myös Suomessa väestö keskittyy kaupunkeihin ja niiden lähiseutuihin, eikä koronapandemia aiheuttanut kehitykseen suuria muutoksia. Suomessa keskeiset kaupunkiseudut ja metropolialue ovat talouden vetureita ja innovaatioiden syntysijoja. Nykyisin Suomen kaupunkialueilla asuu yli 70 % väestöstä. Väestön ja varallisuuden eriytymistä tapahtuu sekä kuntien ja alueiden sisällä että välillä. Harvaan asutussa Suomessa monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työn lisääntyminen on mahdollisuus paitsi arjen elämäntapavalintoihin myös alueiden elinvoimaisuuden vahvistamiselle. Valtakunnallisen aluerakenteen kehittyminen monikeskuisena, verkottuvana ja toimiviin liikenne- ja viestintäyhteyksiin

perustuvana kokonaisuutena tukee maan eri osien vahvuuksien hyödyntämistä ja kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta.

Kaupunkeihin ja niiden kehysalueille väestöä vetävät työpaikat, asumismuodot, palvelut ja laajemmat valinnan mahdollisuudet. Suurimmat hyvinvointierot löytyvät kuitenkin pääkaupunkiseudun sisältä. Suomen suurimpien kaupunkien sisällä asuinalueet voivat eriytyä (segregaatio). Kasvukeskuksissa nopea väestömäärän kasvu edellyttää jatkuvaa asuntojen tuotantoa.

Suomen maapinta-alasta on 68 % harvaan asuttuja alueita ja valtaosassa Suomen kuntia väestö vähenee. Erityisen haasteellisia ovat alueet, joilla väestö vähenee, ikääntyy ja edelleen harvenee. Nämä tekijät aiheuttavat haasteita erityisesti julkisten palveluiden järjestämiselle. Väestön vanhetessa myös julkisten palvelujen tarve kasvaa. Tulevilla hyvinvointialueilla on kuntia vahvemmat edellytykset vastata palveluiden tarpeen kasvuun kestävästi. Siitäkin huolimatta huoltosuhde on kasvamassa kestävämmäksi monilla alueilla. Joidenkin kuntien voi olla jo vaikea selvittää lakisääteisten palvelujen kestävästä järjestämisestä. Kuntien tehtäväkenttä ja myös rahoitus pohja tulee joka tapauksessa muuttumaan sote-uudistuksen myötä.

Taantuvien alueiden väestö on tyypillisesti usein myös vanhempaa, heikommin koulutettua ja sairaampaa kuin kaupungeissa ja niiden lähialueilla, kun nuoret muuttavat opiskelun ja työpaikkojen perässä kasvukeskuksiin. Työikäisen väestön vähetessä heikentyvät myös kestävä elinkeinotoiminnan edellytykset. Erityisesti osaavasta työvoimasta on jo nyt pula monella alueella ja alalla, myös kaupungeissa. Palvelutuotannon ongelmat heikentävät alueellista vetovoimaa. Työvoiman saatavuusongelmat heijastuvat palvelujen riittävyyteen ja laatuun.

Vakituisesti maaseudulla asuu noin 1,5 miljoonaa henkilöä, mutta paljon suurempi määrä väestöstä asuu osa-aikaisesti maaseutualueilla, esimerkiksi työnteon ja vapaa-ajan viettämisen tai perhesyiden vuoksi. Monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työn lisääntyminen voi olla mahdollisuus harvaan asuttujen alueiden elinvoimaisuuden vahvistamiselle. Kausiasukkaiden siirtyminen vakituisesta asuinpaikasta kausittaiselle asuinpaikalle kasvattaa maaseudun väkilukua reilusti yli miljoonalla henkilöllä ja siten puolet Suomen alueista ovatkin kausittaisesti kasvavia. Ilmiö haastaa kaksijakoista aluekäsitystämme ja siihen liittyvistä tarpeista tarvitaan lisää tietoa.<sup>14</sup>

---

14 Ks. esim. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:9. Monipaikkaisuus – nykytila, tulevaisuus ja kestävyys. Sari Rannanpää, Janne Antikainen, Rasmus Aro, Jaakko Huttunen, Sebastian Hovi, Kati Pitkänen, Anna Strandell, Kimmo Nurmio, Antti Rehunen, Hilikka Vihinen, Olli Lehtonen, Toivo Muilu ja Mikko Weckroth

Myös TKI-toiminta ja investoinnit keskittyvät kasvukeskuksiin. Pelkästään Uudenmaan osuus koko maan T&K-menoista on puolet ja neljän suurimman maakunnan osuus yhteensä 80 %. Alueiden kehityksen eriytymiseen vaikuttaa myös alueiden erilaiset toimialarakenteet, joihin ilmastonmuutoksen sopeutumistoimet, esim. energian hinta, veroratkaisut tai raaka-aineiden saatavuus vaikuttavat eri tavoin.

Kaikkialla maaseudulla huippunopeat ja toimintavarmat kiinteät tietoliikenneyhteydet eivät keskimäärin ole yhtä kattavat kuin tiheimmin asutuilla alueilla, mutta mobiiliviestintäverkkojen kohdalla tilanne on selvästi tasaisempi. Teknologisesta kehityksestä riippuu, millaiseksi palvelutaso koko maan tasolla tulevaisuudessa muodostuu. Hyvät tietoliikenneyhteydet mahdollistavat yhteiskunnan toimintojen digitalisaation, paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työn lisääntymisen sekä myös maaseutualueiden yritystoiminnan teknologisen kehityksen. Pelastus- ja turvallisuuspalveluiden turvaaminen kaventaa alueellista eriytymistä ja lisää luottamusta yhteiskuntaan. Eri politiikan aloilla tuleekin tunnistaa ja huomioida toimenpiteiden positiiviset ja negatiiviset vaikutukset eri alueisiin.

### 1.5.3 Ihmisten välinen eriarvoisuus

Muutaman viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana äärimmäinen köyhyys maailmassa sekä yhteiskuntien välinen taloudellinen eriarvoisuus ovat vähentyneet. Yhteiskuntien sisäinen taloudellinen eriarvoisuus on sen sijaan samalla aikajaksolla kasvanut. Yhä enemmän varallisuutta kasaantuu kaikkein rikkaimmille. Äärimmäisessä köyhyydessä eläviä on edelleen satoja miljoonia ja koronapandemian myötä kehityksessä koettiin ainakin hetkellinen takaisku. Eriarvoistumiskehitys voi lisätä haavoittuvassa asemassa olevien hyväksikäyttöä. Globaali oppimisen kriisi on syventynyt entisestään. Ilmastokriisi ja ympäristöongelmat voivat lisätä ihmisten välistä eriarvoisuutta merkittävällä tavalla. Helteistä kärsivät sosiaalisen asemansa, terveytensä ja ikänsä vuoksi haavoittuvimmat ryhmät, kuten vanhukset, sairaat, köyhät ja vammaiset henkilöt. Globaali eriarvoisuus on taustatekijä monille Euroopan ja Suomen kohtaamille haasteille. Digitaalinen eriarvoistuminen on myös merkittävä osattomuutta aiheuttava ongelma, ja teknologiakehitys voi osaltaan lisätä eri väestöryhmien välistä eriarvoistumiskehitystä.

Suomessa on edelleen suuria terveys- ja hyvinvointieroja alueiden ja väestöryhmien välillä. Suurin osa kansalaisista voi hyvin, mutta kaikki eivät ole päässeet mukaan myönteiseen kehitykseen. Suomalaisen yhteiskunnan eriarvoisuus näkyy terveyden, hyvinvoinnin, tulojen, varallisuuden, osaamisen, työllisyyden ja asuinalueiden kehityksen epätasaisena jakautumisena, eroina eri väestöryhmien yhteiskunnallisessa osallistumisessa sekä eriytyvissä ja polarisoituneissa arvoissa ja asenteissa. Kulttuuriset ja kielelliset erot kasvavat maan sisällä. Korkea inflaatio ja nopea vihreä siirtymä heikentävät erityisesti pienituloisten asemaa.



Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan tavoitteena on tasata eriarvoisia lähtökohtia ja ehkäistä syrjäytymistä yhteiskunnasta. Kansainvälisessä vertailussa tuloerot ovat Suomessa pienet ja sosiaalinen liikkuvuus korkeaa, mutta varallisuuserot ovat Suomessa kasvaneet lähes yhtäjaksoisesti 30 vuotta. Pienituloisuuden myötä erityisesti nuorilla aikuisilla, yksin asuvilla sekä yli 75-vuotiailla on Suomessa köyhyys- tai syrjäytymisriski. Lapsiperheköyhyys erityisesti yksinhuoltajatalouksissa ja maahanmuuttajatalouksissa on kääntynyt kasvuun. Yksinhuoltajien, joista suurin osa on naisia, sekä vammaisten työllisyysaste on selvästi matalampi kuin väestössä keskimäärin. Suomeen on viime vuosikymmeninä muodostunut kohtalaisen korkea, suhdanteista riippumaton vaikeasti työllistyvien joukko. Työttömillä on muita enemmän pitkäaikaissairauksia, ja he kokevat terveydentilansa työssä käyviä heikommaksi. Huono-osaisuuteen ja syrjäytymiseen liittyy vahvasti moniongelmaisuus ja ylisukupolvisuus, joka voi ilmetä myös turvallisuutta heikentävinä vaikutuksina. Viime vuosina on saatu myös tutkimusnäyttöä siitä, että yhteiskunnan rakenteet eivät riittävästi tue yhdenvertaisuuden toteutumista taustasta riippumatta. Esimerkiksi monikielisyys on yhteiskunnalle enenevässä määrin voimavara, ja myönteisen kieli-ilmapiirin kehittyminen vaatii tukemista. Työelämässä ja koulutuksessa tapahtuvan välittömän tai välillisen syrjinnän vaikutukset ovat moninaiset, ja voivat johtaa heikompaan toimeentuloon, asuinalueiden, koulutusalojen ja työmarkkinoiden eriytymiseen sekä luottamuksen heikentymiseen yhteiskuntaa kohtaan.

Sukupuolten tasa-arvoisuus on keskeinen osa suomalaista hyvinvointiyhteiskuntaa. Sukupuolten välillä on kuitenkin edelleen eroa mm. palkoissa ja työsuhteiden laadussa. Myös hoivavastuu ja perhevapaiden käyttö jakautuvat epätasaisesti naisten ja miesten välillä. Sukupuolenmukainen eriytyminen on vahvaa koulutuksessa ja työelämässä kansainvälistikin vertailtuna. Naisiin kohdistuva ja lähisuhdeväkivalta ovat edelleen sitkeä ihmisoi-keusongelma maassamme. Lisäksi sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt kohtaavat paljon syrjintää ja häirintää esimerkiksi työelämässä. Tärkeää on kiinnittää huomiota myös sukupuolen ja muiden tekijöiden yhteisvaikutukseen: esimerkiksi ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyys on matalampaa kuin Suomessa syntyneiden naisten ja maahanmuuttaja-taustaisten miesten.

#### 1.5.4 Osaamisen ja sivistyksen merkitys korostuu

Osaaminen rakentuu vahvalle sivistys- ja kulttuuriperustalle ja luo pohjan näiden edelleen vahvistamiselle. Osaavat ja luovat ihmiset kasvattavat inhimillisiä voimavaroja, rakentavat sivistystä, kehittävät kulttuuria ja kartuttavat kulttuuriperintöä, jolle myös tulevat sukupolvet voivat rakentaa. Koulutus ja mahdollisuudet toteuttaa ja kehittää omaa osaamista ja luovuutta taustasta riippumatta sekä kaikkien mahdollisuus osallistua monipuolisesti sivistys- ja kulttuurielämään takaavat myös tasa-arvoa yhteiskunnassa.

Suomen koulutusjärjestelmä on kansainvälisissä vertailuissa erinomainen, ja koulutuksen odotetaan ratkaisevan yhä monimutkaisempia haasteita. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen merkitys lapsen oppimiselle, kehitykselle ja hyvinvoinnille on yhä laajemmin tunnustettu ja esiopetukseen osallistuu jo lähes koko ikäluokka. Varhaiskasvatukseen osallistuminen on kuitenkin alemmalla tasolla kuin muissa Pohjoismaissa tai OECD-maissa keskimäärin. Perusosaamisen lasku ja osaamisen polarisoituminen vaikeuttavat laadukkaan perusopetuksen järjestämistä koko maassa. Kansallisten ja kansainvälisten tutkimusten mukaan suomalaisnuorten osaaminen on ollut vuodesta 2006 lähtien laskusuunnassa ja samalla oppilaiden väliset osaamisen erot ovat kasvaneet. Peruskouluun päättävien suomalaisnuorten osaamisen lasku on ollut OECD-maiden jyrkimpiä matematiikassa ja luonnontieteissä ja lasku vastaa laskennallisesti noin yhden kouluvuoden aikana saavutettua oppimäärää.

Vuoden 2018 PISA-tutkimuksessa suomalaisnuorten perheen sosioekonominen asema (vanhempien koulutus ja ammatti sekä kodin varallisuus) oli ensimmäistä kertaa yhteydessä oppilaiden osaamiseen vähintään yhtä merkittävästi kuin OECD-maissa keskimäärin. Vielä vuonna 2009 vaikutus oli yksi vertailumaiden pienimpiä. PISA-aineiston mukaan kotitaustan vaikutus tuloksiin on Suomessa voimistunut, kun se muissa kehittyneissä maissa on pysynyt ennallaan. Kotitausta on selvästi yhteydessä myös korkeakoulutukseen hakeutumiseen. Kehitys on ollut selkeästi suomalaisen koulutuspolitiikan tavoitteiden vastaista. Tyttöjen ja poikien osaamiserot ovat Suomessa monia muita maita suuremmat.

Koulutustaso on jäänyt jälkeen keskeisistä kilpailijamaista ja suhteellinen osaamistaso on heikentynyt. Korkeakoulutuksessa suomalaisten nuorten aikuisten koulutustaso on pysynyt ennallaan pitkän aikaa samalla kun kilpailijamaiden koulutustaso on kasvanut. Väestön hyvinvoinnin suotuisa kehitys viime vuosikymmeninä on suurelta osin liittynyt koulutusrakenteen muutokseen, ja tämän rakenteellisen kehityksen päättyessä väestön terveyden, toimintakyvyn ja hyvinvoinnin koheneminen uhkaa päättyä tai ainakin hidastua. Suomen 25–34-vuotiaiden keskimääräinen koulutustaso on suhteellisesti OECD-maiden keskiarvon tasolla. Kansainvälinen kilpailu osaajista on kireää, ja maailmalla panostetaan valtavasti osaamis- ja koulutustason kasvattamiseen. Osaavat ja luovat ihmiset ovat Suomelle tärkeä voimavara ja kilpailutekijä, jonka merkitys globaalissa kilpailussa on entisestään kasvava. Työmarkkinoilla on suurin lisäystarve korkeasti koulutetusta työvoimasta ja yhä useammassa ammattiryhmässä on pulaa osaajista. Suomalaisen työikäisen väestön työssä jaksamiseen ja työkyvyn tukemiseen on kiinnitettävä huomiota työkykyä ylläpitävillä toimenpiteillä.

Osaamisen ja sivistyksen kokonais kuvassa myös maahanmuuttajien onnistunut kotoutuminen on avaintekijä väestökehityksen ja työllisyyden kannalta. Tässä keskiössä ovat koulutusjärjestelmän ja -palveluiden kehittäminen siten, että jokaiselle maahanmuuttajalle löytyy hänen omista lähtökodistaan sopiva polku vahvistaa kielitaitoaan ja yhteiskunta- ja

työelämätaitojaan sellaiselle tasolle, että hän kykenee kotoutumaan ja luomaan itselleen merkityksellisen elämän Suomessa. Kotoutuminen edellyttää myös yhteiskunnan vastaanottavuuden kehittämistä ja esimerkiksi rekrytointisyrjinnän vähentämistä.

Siirryttäessä yhä enemmän aineellisesta aineettomaan tuotantoon ja aineettoman tuotannon (mm. kulttuuri- ja viihdesisällöt) osuuden kasvaessa ihmisten elämässä, taiteen ja kulttuurin merkitys lisääntyy edelleen. Digitalisaatiokehityksessä luovien sisältöjen kysyntä kasvaa, mutta usein sisällön tuottajien oikeudet eivät tule tasa-arvoisesti huomioiduksi nopeassa kehityksessä eikä taide- ja kulttuurialan arvostus ja asema yhteiskuntapolitiikassa aina vastaa tätä kehitystä.

### 1.5.5 Ihmisten arki muutoksessa

Muutokset ihmisten arjessa vaikuttavat niin talouteen kuin yhteiskunnalliseen päätöksentekoon – sekä päivittäin. Työ, opiskelu, yhteiskunnallinen osallistuminen, oikeus hoitoon, laadukas lähiympäristö sekä hyvät ihmissuhteet ja vapaa-aika muodostavat perustan merkitykselliselle arjelle.

Osa koronapandemian aiheuttamista vaikutuksista ihmisten arkeen jäänee pitkäkestoisiksi, kuten etätöy ja -opiskelun lisääntyminen sekä matkustamisen väheneminen. Etätö ja -opiskelu mahdollistavat arjen rytmittämisen vähemmän kuormittavaksi. Toisaalta lisääntyvä kotonaolo aiheuttaa osalle ihmisistä yksinäisyyttä ja osattomuutta, etenkin kun samanaikaisesti yksin asuminen on yhä yleisempää. Riskeinä ovat myös mielenterveysongelmien lisääntyminen, arjen fyysisen aktiivisuuden väheneminen, epäterveellinen ravitsemus sekä vapaa-ajan ja työn kuormittava sekoittuminen.

Vapaa-aika mahdollistaa ihmisten elämään tärkeitä sisältöjä. Kulttuuritilaisuuksissa käyminen lisääntyi ennen koronapandemiaa, jonka väistyessä palattaneen kasvuun. Liikuntaa ja urheilua harrastetaan myös edelleen aktiivisesti, mutta arkiaktiivisuuden vähenyessä ihmiset liikkuvat kokonaisuutena yhä vähemmän, mikä lisää terveys- ja hyvinvointihaasteita sekä yhteiskunnallisia kustannuksia. Osallisuus on hyvinvoinnin edellytys ja erilaiset vapaa-ajan yhteisöt sekä järjestötoiminta ovat tärkeitä osallisuuden toteutumisen paikkoja.

Osallisuus, turvallisuuden tunne, oikeudenmukaisuus ja luottamus yhteiskuntaan sekä sen instituutioihin ja toisiin kansalaisiin rakentavat henkistä kriisinkestävyttä ja yhteiskunnan kriisinsietokykyä.

Digitaalisatio muuttaa lähes kaikkia elämäalueita työstä ja arjen asioimisesta harrastuksiin ja sosiaalisiin suhteisiin. Erilaisten älylaitteiden ja teknologioiden käytön yleistymisen

ja laajenemisen vaikutukset ovat monitahoiset. Digitalisaatio luo uusia mahdollisuuksia, palveluita ja merkityksellisiä sisältöjä ihmisten elämään esimerkiksi helpottamalla sosiaalisten suhteiden ylläpitoa sekä mahdollistamalla erilaisen harrastamisen yhä laaja-alaisemmin myös harvaan asutuilla seuduilla. Toisaalta digitalisaatio voi esimerkiksi muuttaa ihmissuhteita pinnallisemmiksi, vähentää arjen fyysistä aktiivisuutta ja kasvattaa nuorten epävarmuutta ja menestymispaineita, kun sosiaalinen media luo mielikuvia täydellisestä elämästä. Ikääntynyt väestö on aktivoitunut digitaalisten välineiden ja palvelujen käytössä, joskin esimerkiksi muistisairauksien kasvava määrä asettaa haasteita digitaalisessa ympäristössä selviytymiselle.

Länsimaissa maallistuminen on jatkunut pitkään, mutta globaalisti uskonnon merkitys vaikuttimena ei ole vähenemässä. Tämä voi heijastua maahanmuuton myötä arjessa ja yhteiskunnassa. Ilmaston lämpeneminen ja luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen vaikuttavat myös väistämättä arkeen ja muuttanevat ihmisten käyttäytymistä liikkumisesta ruokailutottumuksiin sekä kulutusvalintoja. Huoli ilmastonmuutoksesta varjostaa jo monien arkisiakin unelmia.

Yhteiskunnan valtavat ja alati kasvavat valintojen mahdollisuudet voivat aiheuttaa ihmisille ahdistusta herättäessään jatkuvia kysymyksiä ja epäilyjä omista valinnoista. Viitteitä on myös entistä vahvemmassa eriytymisestä siten, että joillekin arki on aktiivista osallistumista toisten jäädessä ulkopuoliseksi.

Muutoksia huolimatta arjessa on myös paljon pysyvyyttä, koska nuorten unelmat ovat edelleen hyvin perinteisiä: elämältä toivotaan työtä, hyvää terveyttä ja läheisiä ihmissuhteita.

## 2 Valtioneuvoston kanslia

### 2.1 Muutoksen nopeus ja epävarmuus

Valtioneuvoston kanslian (VNK) tulevaisuuskatsauksen keskeinen teema on, millainen valtioneuvosto palvelee parhaiten tulevaisuuden Suomea. Tässä katsauksessa tarkastellaan sekä valtioneuvoston toimintaa kokonaisuutena että valtioneuvoston kanslian roolia osana sitä.

Tulevaisuuden mahdollisuuksiin tarttumisessa ja haasteisiin vastaamisessa on valtioneuvoston näkökulmasta kaksi avaintekijää: 1) toiminta- ja päätöksentekokykyinen hallitus, ja 2) ennakointi-, suunnittelu- ja suorituskykyinen valtioneuvoston virkakoneisto. Valtioneuvoston kanslialla on keskeinen rooli näiden molempien tekijöiden mahdollistamisessa ja palvelemisessa.

Valtioneuvoston kanslian ydintehtävä on turvata valtioneuvoston johtamisedellytykset ja laadukas toiminta kaikissa tilanteissa. Keskeinen kysymys on, miten valtioneuvoston kanslia huolehtii tärkeimmästä tehtävästään vallitsevassa ja muuttuvassa toimintaympäristössä. Toimintaympäristö, sen muutokset ja siinä vaikuttavat tekijät on kuvattu tarkemmin ministeriöiden yhteisessä toimintaympäristökuvauksessa. Toimintaympäristön tarkastelussa korostamme kolmea muutosvirtaa: toimintaympäristön epävarmuutta, muutoksen nopeutta ja demokratiakehitystä.

Toimintaympäristön epävarmuuden lisääntyminen näkyy siinä, että muutosten ja kriisien ristikkäisiä sekä systeemin laajuisia vaikutuksia on yhä vaikeampi nähdä ennalta. Venäjän hyökättyä Ukrainaan on Euroopan ja Suomen turvallisuustilanne vakavampi ja vaikeammin ennakoitavissa kuin kertaakaan kylmän sodan päättymisen jälkeen. Muutoksen arvioidaan olevan pitkäkestoinen ja sen suorat ja välilliset vaikutukset ulottuvat laajasti taloudesta pakolaisuuteen ja vihreään siirtymään.<sup>15</sup>

Samaan aikaan muutoksen nopeus kiihtyy, erityisesti teknologisen kehityksen osalta. Huolimatta siitä, että suurimmat maailmanlaajuiset teknologiayhtiöt ovat vasta noin kaksikymmentä vuotta vanhoja, ovat ne vaikuttaneet perustavanlaatuisesti arkeen, vuorovaikutuksen tapoihin ja yhteiskunnalliseen keskusteluun. Myös yhteiskunnan tietovarannot

---

<sup>15</sup> Ajankohtaiselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta. Valtioneuvoston julkaisu 2022:18.

kasvavat ennen näkemätöntä vauhtia. Tilastokeskuksen avoimessa datassa oli huhtikuussa 2021 noin 670 miljoonaa indikaattoria. Kaksi kuukautta myöhemmin indikaattoreita oli jo yli miljardi<sup>16</sup>. On selvää, että tiedon määrän kasvaessa eksponentiaalisesti perinteiset tiedolla johtamisen tavat valtioneuvostossa eivät riitä, vaan tarvitaan uusia tapoja hyödyntää saatavilla olevaa tietoa yhteiskunnan parhaaksi.

Media- ja muu informaatioympäristö on voimakkaassa murroksessa. Mielipiteet ja salaliitoteoriat haastavat tutkitun tieteellisen tiedon varsinkin sosiaalisessa mediassa. Sosiaalisen median yhtiöt ovat kehittyneet merkittäviksi vallankäyttäjiksi. Käyttäjätietojen myyntiin perustuva ansaintamalli ja yhtiöiden liiketoiminnan ytimessä olevat algoritmit vaikuttavat yhteiskunnallisten keskustelujen suuntaan. Vihamieliset toimijat pyrkivät informaatioympäristöä hyödyntämällä vaikuttamaan yksittäisten ihmisten ja yhteiskunnan toimintaan. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on tehnyt Suomesta entistäkin todennäköisemmän kohteen aggressiiviselle informaatiovaikuttamiselle, jolla pyritään heikentämään päättäjiin tunnettua luottamusta, turvallisuudentunnetta ja Suomen kansainvälistä asemaa. Suunnitelmallinen ja ennakoiva viranomaisviestintä saumattomana osana johtamista on yhä keskeisempää henkisen kriisinkestävyiden vahvistamisessa.

Näkymää 2020-luvulle kuvaa hallitusten finanssipoliittisen liikkumavaran vähäisyys, joka kytkeytyy mm. väestön ikääntymiseen ja ennustettuun vaatimattomaan talouskasvuun. Samalla erilaisia investointi- ja menonlisäystarpeita on huomattavasti – jo pelkästään vihreä siirtymä vaatii investointeja, joiden nopeus ja mittakaava ovat historiallisella tasolla. 2020-luvulla tehtävät ratkaisut määrittävät paljon sitä, miten ilmastonmuutoksen hidastamisessa ja siihen sopeutumisessa onnistutaan. Ratkaisut, jotka huomioivat pitkäjänteisen kestävyuden niin ekologisesta, sosiaalisesta kuin taloudellisestakin näkökulmasta ovat tärkeitä.

Muutostahti yhdistettynä talouden realiteetteihin nostaa keskiöön myös valtion kyvyn toimia kriiseissä, sopeutua muuttuviin tilanteisiin sekä luoda vakaa investointeja houkutteleva ja talouskasvua edesauttava toimintaympäristö. Turvattu taloustilanne on olennainen tekijä kriiseissä selviytymisessä, sillä se antaa puskurin reagoida tilanteiden vaatimalla tavalla. Kriisijohtamista ja sopeutumiskykyä puolestaan tarvitaan, jotta eteen tulevat tilanteet hoidetaan mahdollisimman hyvin ja pidemmällä aikajänteellä mahdollistetaan talouskasvu, jotta puskuri on olemassa myös seuraavassa kriisissä.

Demokratian taso maailmassa on nyt alimmillaan sitten vuoden 2006. Epädemokraattisten vaihtoehtojen kasvu ja poliittiset levottomuudet ovat uhkia maailman

---

16 Vertanen, V. 2021. Yhteiskunnan tilannekuvaa yhteistyöllä. Esitys Tilastokeskuksen webinaarissa Johdatko tiedolla vai luulolla? 12.10.2021

demokratiakehitykselle lähivuosina<sup>17</sup>. Vaikka Suomessa luottamus hallintoon ja valtioon on ollut korkealla tasolla<sup>18</sup>, ei luottamuspääoman säilyttäminen ole itsestäänselvyys. Kansallisen luottamuksen heikkeneminen hallintoon ja valtioon voi rapauttaa hallinnon legitimitettä ja kykyä ylläpitää vakaata yhteiskuntaa. Hallinnon rakenteita on myös uudistettu viime vuosina ja uudet hyvinvointialueet aloittavat toimintansa vuoden 2023 alusta. Monimutkaistuva rakenne aiheuttaa myös haasteita legitimitetin ylläpidolle.

Seuraavalla hallituskaudella Eurooppa-neuvoston viisivuotisohjelma sekä komission vaihtuminen ovat isoja ennakkoinnin ja vaikuttamisen paikkoja Suomelle. Myös Euroopan parlamentti vaihtuu.

Valtioneuvoston toimintaa kehitetään näiden ja monien muiden muutosvirtojen ristipaineissa. Samaan aikaan on nähtävissä myös valtionhallintoon vaikuttava julkisen talouden tilanteen kiristyminen sekä globaali kilpailu osaajista. Tätä kehityskulkua ei ole varaa jättää huomioimatta. Samaan aikaan tulee kasvattaa tuottavuutta, edistää digitalisaatiota ja pyrkiä kohti entistä yhtenäisempää valtioneuvostoa.

## 2.2 Valtioneuvoston toiminnan jatkuva kehittäminen

Tämän tulevaisuuskatsauksen ehdotukset muodostavat jatkumon aiemmin tehtyjen selvitysten, havaintojen ja aiempien valtioneuvoston kanslian tulevaisuuskatsausten kanssa. Kriisit ovat tuoneet uudelleen esille jo aiemminkin tunnistettuja haasteita perustoiminnassa ja prosesseissa. Muutoksen nopeus ja epävarmuus edellyttävät, että perustoiminta on vahvalla pohjalla.

Hallituksen strategisten johtamisvälineiden kehittämishankkeessa<sup>19</sup> tunnistettiin kehittämiskohteina politiikka- ja resurssiprosessien parempi yhteensovittaminen, hallituksen yhteisen viestinnän vahvistaminen, hallituspolitiikan koordinaation ja toimeenpanon tehostaminen sekä ylivaalikautisen politiikkavalmistelun varmistaminen.

Valtioneuvoston toiminnasta ja kehittämisestä on tehty useita selvityksiä ja niissä on ehdotettu joukko toimenpiteitä. Pandemiasta saadut kokemukset yhdistettynä toimintaympäristön muodostamiin haasteisiin auttavat arvioimaan, mitä osia kehitystyössä tulee priorisoida. Pandemia pakotti omaksumaan uusia toimintamalleja, joista saadut opit on syytä

17 [Economist Intelligence Unit. 2022. Vuosittainen demokratiaindeksi.](#)

18 [OECD. 2021. Drivers of Trust in Public Institutions in Finland](#)

19 [Valtioneuvoston kanslia. Hallituksen strategisten johtamisvälineiden kehittämishankkeen suositukset. 2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:2.](#)

säilyttää normaalioloissakin – esimerkiksi korkealaatuiseen analyysiin ja tiedon tuotantoon yhteiskunnan tilasta löydettiin poikkeusluvalla nopeampia data-analyysejä tuottavia tapoja. Valtioneuvoston toiminnan kehittämiseksi on myös tunnistettu tarve kehittää valtioneuvoston kriisijohtamisen valmiuksia. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa on tarve parantaa valtioneuvoston kykyä toimia erilaisissa turvallisuustilanteissa.

Valtionhallinnossa työntövoima toimintatapojen muutokselle ei tule kilpailun kautta, kuten yksityisellä sektorilla. Muutoksen tulee lähteä valtiokoneiston valinnasta palvelu yhteiskuntaa entistä paremmin ja tarttua mahdollisuuksiin, joita toimintaympäristön muutokset tuovat. Valtionhallinnon tulee olla sitoutunut toimintansa jatkuvaan kehittämiseen, mm. digitalisaatiota hyödyntämällä sekä hyödyntämällä entistä laajemmin yhteisin toimintamallein tapahtuvaa yhdessä tekemistä .

## 2.3 Valtioneuvoston kanslian rooli on kaksijakoinen

Valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003) ensimmäiseksi valtioneuvoston kanslian tehtäväksi on säädetty pääministerin avustaminen valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa.

Valtioneuvoston kanslian rooli valtioneuvostossa on kaksijakoinen – se katsoo kokonaisuutta sekä toimii ministeriönä. Valtioneuvoston kanslian vastuualueisiin kuuluvat palvelut valtioneuvostolle, valtion omistajaohjaus, poikkihallinnollinen yhteistyö ja Suomen EU-politiikka.

Valtioneuvoston kanslia tarkastelee myös valtioneuvoston kokonaisuuden kehittämistä, jotta hallituksella on parhaat mahdolliset päätöksenteon ja johtamisen edellytykset. Oleellisia asioita ovat johtamisen ja perustoiminnan selkeys sekä joustavien toimintamallien löytäminen ja yhteistyön kehittäminen vastaamaan muuttuviin tilanteisiin.

Valtioneuvoston kanslia on myös pääministerin ministeriö, joka tukee pääministeriä johtamistehtävässään. Pääministerin johtamisympäristö on hyvin monitahoinen jo kansallisessa viitekehyksessä ja näiden rinnalla pääministerin johtamisympäristöön kuuluvat myös Euroopan unioni ja kansainvälinen konteksti. Lisäksi tulee ottaa huomioon Nato-jäsenyyden vaikutukset hallinnon organisointiin ja rakenteisiin. Pääministerin johtamistehtävä on monitoimijaisen ympäristönsä lisäksi erityisen haastava siksi, että kysymykset liikkuvat niin nykyhetken nopeissa linjauksissa kuin pitkän aikajänteen yhteiskunnallisissa ratkaisuisissa.

Omistajaohjaus on pääosin keskitetty valtioneuvoston kansliaan ja tulevaisuudessa osamisen ja yhtiöiden keskittämisen edut ovat merkittävät. Omistajaohjauksen painopisteet määritellään hallituskauden alussa omistajapolitiittisessa periaatepäätöksessä. Painopisteitä



raamittavat pitkäjänteinen, ennustettava ja hyvään hallintoon nojaava omistajastrateginen työ. Omistajaohjauksen resurssien vahvistaminen, keskittäminen ja eriyttäminen lain-säädäntöministeriöstä nähdään myönteisenä mahdollisuutena. Kunkin yhtiön osalta omistus perustuu joko strategiseen intressin tai erityistehtävään, joiden läpikäynti kuuluu kunkin hallituskauden alkuun osana omistajapoliittista periaatepäätöstä, jossa linjataan vastuullisuudesta, palkitsemisesta ja hallinnosta.

## 2.4 Hallituskauden strategisten kokonaisuuksien poikkihallinnollinen toimeenpano

Edellä kuvailtu toimintaympäristön tila ja oletettu kehitys tekevät hallinnon uudistumiskyvystä, joustavuudesta ja ennakoivasta suunnittelukyvystä entistä tarpeellisempia. Niiden toteuttaminen vaatii pitkäjänteistä suunnitelmallisuutta ja johtajuutta perinteisten rakenteiden haastamiseen sekä sitoutumista uusien toimintatapojen kehittämiseen valtioneuvoston ydinprosesseissa.

Epävarmuuden maailmassa tarvitaan erityisesti kykyä ennakoivaan suunnitteluun. Tiedon lisääminen ei ole itseisarvo, vaan olennaista on tiedon perusteella tehdyt johtopäätökset ja toiminta. Strategisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää valtioneuvostossa yhteistä tietopohjaa ja tilannekuvaa, pitkäjänteistä kehittämistä ja rohkeaa uudistumista. Valtioneuvoston työn yhteensovittamisessa valtioneuvoston kanslialla on säädösperusteinen rooli. Hyvällä johtamisella varmistetaan näiden tehtävien hoitaminen ja henkilöstöresurssin paras mahdollinen, yhteistä hyvää palveleva käyttö.

Hallituskauden strategisilla kokonaisuuksilla tarkoitetaan tässä muutamia sellaisia selkeästi rajattavia uudistuksia, jotka ovat erityisen laaja-alaisia, kauaskantoisia ja tyypillisesti poikkihallinnollisia. Yleensä vaalikauden merkittävimmistä muutoksista sovitaan hallitusneuvotteluissa.

Poikkihallinnollisten asioiden määrän ja toimintaympäristön epävarmuuden kasvaessa resurssien ja osaamisen joustava käyttö tulee olemaan entistä tärkeämpi tekijä. Suunnittelukyvykkyyden lisäksi tarvitaan valmistelutoiminnan joustavaa organisointia. Tällä hetkellä poikkihallinnollista, koko valtioneuvoston työtä tukevaa valmistelutoiminnan joustavaa mekanismia ei ole.

Hallituksen mahdollisuutta toimia kollektiivina ja kollegiona heikentää valtioneuvoston nykyinen ministeriöpainotteinen toimintamalli. Valtioneuvoston keskeisten, kaikille yhteisten ydinprosessien yhtenäistäminen (mm. tulosohtaus, henkilöstöhallinnon yhteiset

toimintamallit ja rakenteet) edistäisi hallituksen mahdollisuutta vastata yhteisvastuullisesti poikkihallinnollisten tavoitteiden saavuttamisesta.

Hallituksen strategisten isojen kokonaisuuksien kannalta haasteena on, että toimintamäärärahat ja valmisteluresurssit eivät liiku painopisteiden mukana. Samalla kokonaan uusien resurssien lisääminen on mahdollista vain hyvin rajallisesti, koska hallitusten finanssipoliittinen liikkumavara on aiempaa kapeampi. Yksi mahdollisuus valmistelun joustavuuden lisäämiseksi olisi pääministerin resurssiliikkumavaran lisääminen siten, että pääministerillä olisi mahdollisuus ohjata resursseja tarvittaviin kohtiin ja tarvittaessa tehdä mahdollisia priorisointeja.

Hallituksen olisi suositeltavaa kiinnittää erityistä huomiota tärkeimpien strategisten kokonaisuuksien johtamisen ja toimeenpanon edellytyksiin heti hallituskautensa alussa. Tämä tarkoittaa paitsi valmistelun resursointia ja ajantasaista tilannekuvaa, myös tarvittavia linjauksia esimerkiksi niiden johtamismalleista. On tärkeää, että strategisten kokonaisuuksien onnistumisen edellytykset pyritään maksimoimaan, myös valmistelun, hankejohtamisen ja ammattimaisen ohjausryhmätyöskentelyn käytäntöjen sekä tilannekuvan osalta. Strategisten kokonaisuuksien toimintamalli voi sisältää niitä varten rahoituksen, jonka avulla 1–3 kokonaisuudelle voidaan järjestää hankkeen ydinhenkilöstö (projektipäälliköt, substanssiasiantuntijat, tukifunktiot kuten tietotuki). Yksi mahdollinen tapa organisoida johtaminen on nimetä linjaorganisaatiosta irrotettu hankejohtaja, joka toimii suoraan hallituksen alaisuudessa.<sup>20</sup>

Strategisten kokonaisuuksien toimeenpano muuttuvassa toimintaympäristössä vaatii myös hitaasti kehittyvien ilmiöiden tunnistamista ja riskejä estävien toimenpiteiden toteuttamista.

Tulevilla hallituskausilla on tarvetta priorisoida resurssien käyttöä ja ymmärtää yhteiskuntapoliittisten valintojen pidemmän aikajänteen kehityskulkuja. Erityinen tarve on toimille, jotka lisäävät keskipitkän ja pitkän aikavälin talouskasvun edellytyksiä, mutta taloudellisen kestävyuden lisäksi tulee ottaa huomioon, miten ihmisten hyvinvointi ja luonnon kantokyky turvataan. Yksi ennakoivan suunnittelukyvykkyyden vahvistamisen edellytys on, että hallituksella on käytössään korkealaatuinen kokonaiskuva yhteiskunnasta ja sen kehityssuunnasta.

Yhteiskuntapoliittinen kestävyystarkastelu voi olla tapa tuoda valtioneuvostossa strategiset suuntaviivat ja taloutta koskevat prosessit lähemmäs toisiaan. Tarkastelu keskittyy

---

20 Valtioneuvoston kanslia. Hallituksen strategisten johtamisvälineiden kehittämishankkeen suositukset. 2019. Valtioneuvoston julkaisu 2019:2.

yhteiskunnan toimintapolitiikan taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä koskevaan kehitykseen seuraavien kahden kehyskauden aikana. Tällainen tarkastelu valmisteltiin vuosittain kehysriihen mennessä valtiovarainministeriön kansantalouden ennusteen rinnalle. Tarkastelussa korostuu keskipitkän aikavälin (5–7 vuotta) kokonaiskuva suomalaisen yhteiskunnan kehittymisen edellytyksiin ja niihin liittyviin kustannuksiin yhteiskuntapolitiikan eri alueilla. Tämä tarkastelu tukee osaltaan myös Agenda2030:n toimeenpanoa Suomessa.

Lainsäädäntötyön johtaminen on parlamentarismien kannalta yksi valtioneuvoston tärkeimmistä ja keskeisimmistä tehtäväkokonaisuuksista. On ensiarvoisen tärkeää, että valtioneuvostolla ja sen ministeriöillä on käytettävissä riittävä määrä osaavia lainvalmistelijoita. Heillä tulee olla tarpeellinen tuki ja aika huolehtia perusteellisesta lainvalmistelusta kulloisenkin hallituksen tarpeiden mukaan. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut lainvalmistelun asianmukaista resursointia sekä riittävän osaavien lainvalmistelijoiden merkitystä.

Lainvalmistelun osalta on pohdittava erityisesti miten monimutkaistuneessa sääntelyintensiivisessä toimintaympäristössä huomattavasti kohonneet laatuvaatimukset saadaan yhtenäisellä tavalla täytettyä – samalla kun aikaa lainvalmisteluun usein on aiempaa vähemmän. Lainvalmistelun hyvä johtaminen ja hyvä resursointi ovat avainasioita.

## 2.5 Valtioneuvoston yhtenäisyyttä edistävät toimenpiteet

Valtioneuvoston kanslian tavoitteena on nykyistä yhtenäisempi valtioneuvosto – yhteisö, joka olisi sekä toiminnallisesti että identiteetiltään kokonaisuus, jossa vallitsee yhteinen toimintakulttuuri. Työtä yhtenäisen valtioneuvoston rakentamiseksi on tehty pitkään ja monia toimia on jo toteutettu menestyksellisesti. Yhtenäisen valtioneuvoston tärkeimpänä tavoitteena on tukea päätöksentekoa ja toimeenpanoa. Tämän edellytykset ovat yhteiset toimintatavat, joustavasti käytössä olevat henkilöstövoimavarat ja yhteistyötä edistävät yhteiset toimitilat.

Lähiuosina valtioneuvoston kaikille ministeriöille yhteisiä ydinprosesseja (esimerkiksi tulosohjaus, henkilöstöhallinnon keskeiset toiminnot ja rakenteet) tulisi yhtenäistää ja digitalisoida. Valtioneuvostossa tulisi selkeästi linjata, kenen vastuulla on yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa vetää keskeisten valtioneuvoston ydinprosessien yhtenäistämistä ja digitalisointia. Digitalisointihankkeet tulisi myös keskitetyksi resurssoida, jotta ministeriöillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet osallistua hankkeiden eteenpäin viemiseen. Ministeriöt vastaavat oman toimintansa kehittämisestä. Yhteistyössä tehtävä yhtenäistäminen ja digitalisaation hyödyntäminen hyödyntää kaikkia.

Valtioneuvoston yhtenäisyys on edellytys myös tilanteessa, jossa käytettävissä olevien resurssien määrä on laskeva. Yhtenäisemmän valtioneuvoston toimintaedellytysten parantamiseksi tarvitaan entistä yhtenäisempää henkilöstövoimavarojen käyttöä sekä valtioneuvoston henkilöstön osaamisen joustavaa yhteiskäyttöä. Jotta tällaisia kehittämistoimenpiteitä voidaan täysimittaisesti edistää, tarvitaan selkeä hallituksen päätös.

Valtion henkilöstö vaihtuu merkittävästi tämän vuosikymmenen aikana<sup>21</sup>. Uusiin tehtäviin tulee rekrytoida tulevaisuuden osaamista, ei ainoastaan täyttää olemassa olevia tehtävänkuvia. Yhteisenä haasteena on tunnistaa se osaaminen ja ne toimintamallit, joilla tulevaisuuden tavoitteisiin voidaan vastata. Tähän on valtion virastojen tasolla kiinnittänyt huomiota myös VTV<sup>22</sup>. Erytystä huomiota on kiinnitettävä siihen, että valtioneuvostossa on eläköitymiset ja muut henkilövaihdokset huomioiden riittävä määrä laadukkaaseen ja nopeaankin lainvalmisteluun pystyviä asiantuntijoita.

Yhtenä julkisen hallinnon heikkoutena on noussut esiin useissa selvityksissä hallinnon siiloutuminen. Johtamisen rakenteet, resursointi sekä vanhat perinteet ja asenteet tukevat osaltaan organisaatiokohtaista työtä, eivätkä kannusta riittävästi yhdessä tekemiseen.<sup>23</sup> Useimmat käsiteltävät asiat ovat kuitenkin nyt ja jatkossa poikkihallinnollisia. Virkamiehet kaikilla tasoilla tekevät paljon yhteistyötä, mutta mahdollisuudet toimia yhtenäisenä valtioneuvostona ovat kuitenkin jossain määrin rajalliset. Tulevaisuudessa tulisi koota eri substanssialueiden asiantuntijoista asiantuntijapooloja, joista voitaisiin sisäisesti rekrytoida osajia poikkihallinnollisten hankkeiden eteenpäin viemiseen. Hallituksen tulisi varata toimintamenoihinsa keskitysti palkkarahaa, josta voitaisiin korvata ministeriöille heidän henkilöstönsä käyttö yhteisten hankkeiden toteuttamiseen.

Jäykkä siilorakenne ja resurssien sitova ministeriökohtainen kohdentaminen estävät osin myös valtioneuvoston ja sen ministeriöiden asiantuntijoiden osaamisen kehittämisen kokonaisvaltaisesti. Nyt siirtyminen ministeriöstä toiseen tapahtuu julkisen hakumenettelyn kautta, jolloin edellisestä virasta irtisanoudutaan. Tämä johtaa paitsi kilpailuun osajista myös siihen, ettei valtioneuvostossa ole selkeää urapolkua nähtävissä asiantuntijatehtäviin hakeutuville. Poikkihallinnollisen yhteistyön edellytyksiä vahvistaisi asiantuntijataso virka- ja henkilökierron lisääminen ja sen esteiden poistaminen. Myös laaja-alainen poikkihallinnollisten toimenpiteiden osalta sitova ministeriökohtainen kehittämisbudjetointi on koettu haasteeksi.

21 Valtion nykyhenkilöstöstä siirtyy seuraavan kymmenen vuoden aikana vanhuuseläkkeelle noin 27 % ja työkyvyttömyyseläkkeelle noin 7 %. Kaiken kaikkiaan eläkkeelle on siis siirtymässä kymmenen vuoden kuluessa valtiolta 35 % nykyhenkilöstöstä. [Näin julkinen ala eläköityy. Keva 2022.](#)

22 VTV. 2022. [Osaamisen kehittäminen ja rekrytoinnit valtiolla. Valtion ohjaus.](#)

23 [Julkisen hallinnon strategia. 2020. Valtiovarainministeriö.](#)

Valtioneuvoston kyky vastata edessä oleviin haasteisiin edellyttää tehokasta suunnitelu- ja toimeenpanokykyä pitkäjänteisesti. Rakenteiden tulee tukea tätä mahdollisimman hyvin.

## 2.6 Ennakoiva vaikuttaminen Euroopan unionissa

Viime vuosina yleistyneet suuret horisontaaliset EU-aloitteet sekä erilaiset laajat kriisit ovat lisänneet poikkisektoraalisuutta ja luoneet lisähaasteita sekä EU-vaikuttamiseen että EU-asioiden koordinaatioon. Suomen EU-valmistelua ja erityisesti ennakkollista vaikuttamista on tarvetta vahvistaa. Valtioneuvosto antoi eduskunnalle vuoden 2021 alussa selonteon EU-politiikasta. Vastauksessaan eduskunta edellytti, että valtioneuvostolla on valmiudet ennakkollisesti vaikuttaa erityisesti komission tulevien lainsäädäntöaloitteiden sisältöön ja tähän työhön on ohjattava riittävät resurssit<sup>24</sup>. Eduskunta totesi myös, että vain tällaisella aloitteellisuudella ja strategisella ennakkoinnilla voidaan vaikuttaa niin, että Suomen aloitteet etenevät osaksi EU:n agenda ja Suomen näkemykset ja kansalliset erityisyyksymykset tulevat huomioiduiksi jo ennakolta pohjaesityksissä. Vaikuttaminen on aina sitä vaikeampaa, mitä pidemmälle EU-toimien valmistelu etenee.<sup>25</sup>

Valtioneuvoston EU-ennakkovaikuttaminen riippuu paljon yksittäisen ministeriön, osaston, yksikön ja/tai virkamiehen aktiivisuudesta ja vaikuttamiseen käytettävissä olevista henkilöstöresursseista. Suomen vaikuttavuus unionissa edellyttää systemaattista ennakkovaikuttamiskantojen muodostamista ja edistämistä, eduskunnan kanssa tehtävän yhteistyön toimivuutta, tiiviitä kontakteja toimielimiin (ml. suomalaisten EU-rekrytoituminen) sekä virkamiesten EU-osaamisen ja EU-urien kehittämistä.

Jotta Suomen EU-valmistelukoneisto ja -vaikuttaminen toimivat mahdollisimman tehokkaasti, on ennakkovaikuttamiskantojen muodostamisessa hyödynnettävä järjestelmällisesti ja oikea-aikaisesti kansallisten EU-valmistelujaostojen laajoja kokoonpanoja, joissa ovat edustettuina myös keskeiset sidosryhmät. Valtioneuvoston piirissä asianmukaisesti yhteen sovitettuun ennakkovaikuttamiseen ei välttämättä tarvita EU-ministerivaliokunnan linjauksia ja eduskunnalle toimitettavia E-selvityksiä, kunhan eduskunnan käsiä ei etukäteen sidota ja yhteistoiminta eduskunnan kanssa toteutetaan oikea-aikaisesti komission ehdotuksen saamisen jälkeen. EU-ehdotuksen saamisen jälkeen myös EU-valmistelujaostoilla on keskeinen rooli sekä EU-ministerivaliokunnassa muodostettavien poliittisten linjausten valmistelussa että vain virkamiestasolla jaostossa tapahtuvassa kantojen yhteensovittamisessa.

<sup>24</sup> Eduskunnan kirjelmä EK 36/2021 vp – VNS7/2020 vp

<sup>25</sup> Valiokunnan mietintö SuVM 1/2021 vp, kohdat 134 – 136

Eduskunnan kanssa tehtävää yhteistyötä voidaan tehostaa kiinnittämällä huomiota E-kirjeiden määrään ja laatuun sekä harkitsemalla aiempaa tarkemmin, mitkä asiat missäkin vaiheessa on tarpeen viedä eduskuntaan. Valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistyössä tulee keskittyä Suomen etujen kannalta keskeisten asioiden käsittelemiseen niin, että Suomen vaikutusmahdollisuudet ovat mahdollisimman hyvät. EU-politiikan yhä horisontaalisemman luonteen vuoksi on entistä tärkeämpää panostaa myös strategiseen vuoropuheluun eduskunnan kanssa EU-politiikan suurista kokonaisuuksista.

Yksittäisiin aloitteisiin vaikuttamisen ohella kiinnitetään erityistä huomiota EU-politiikan pidemmän aikavälin painopisteisiin vaikuttamiseen. Tulevalla hallituskaudella vaikuttamisen kannalta keskeistä on huomioida mm. komission vaihtuminen ja uudet poliittiset painopisteet sekä EU:n viisivuotisen strategisen agendan hyväksyminen Eurooppa-neuvostossa.

Virkamiesten EU-osaaminen ja EU-urien edistäminen vahvistavat monipuolista EU-asiantuntemusta ja vaikuttamisen kehittämistä valtioneuvoston piirissä. Tulevalla hallituskaudella vakiinnutetaan käyttöön EU-urapolku, joka mahdollistaa joustavan siirtymisen ministeriöiden, valtioneuvoston EU-sihteeristön, Suomen pysyvän EU-edustuston sekä EU-toimielinten välillä yhtenäisin ehdoin.

Suomalaisten virkamiesten määrä EU:n toimielimissä laskee tulevina vuosina huomattavasti mm. eläköitymisten johdosta. Suomalaisten EU-rekrytointien edistäminen tulee nähdä osana EU-vaikuttamisen tehostamista. Tulevalla hallituskaudella rekrytointien edistämiseen on varmistettava riittävät resurssit ja kehitystä on seurattava kokonaisvaltaisesti.

## 3 Ulkoministeriö

### 3.1 Voimapolitiikan paluu ja globaalihaasteet vaativat yhteistyötä

Voimapolitiikan paluu, Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja geopolittiset jännitteet tekevät Suomen ulkopoliitiikan toimintaympäristöstä vaikeamman. Kilpailu arvoista, poliittisista järjestelmistä, resursseista ja teknologisesta tilasta kovenee moninapaistuvassa maailmassa. Suomi määrittää profiilinsa tulevana Naton jäsenmaana ja vahvistaa turvallisuuttaan kumppanuuksilla. Suhteita Kiinaan ja Venäjään hoidetaan entistä vaikeammaksi käytävässä tilanteessa. EU on toimintamme keskeinen viitekehys.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan merkitys kasvaa. Ulkoasiainhallinnolla on keskeinen rooli Suomen turvallisuuden, hyvinvoinnin ja etujen edistämisen etuvartiona. Toimintakykyinen edustustoverkosto on kansallinen voimavara. Se tuottaa ajantasaista tilannekuvaa ja analyysiä valtiojohdolle ja -hallinnolle sekä palvelee laajasti suomalaista yhteiskuntaa.

Ilmastonmuutos tuottaa inhimillistä kärsimystä, konflikteja ja muuttoliikettä, mutta vauhdittaa myös vihreää siirtymää. Suomalaisen osaamisen on oltava vahvaa, jotta voimme hyödyntää siirtymän mahdollisuuksia. Niin kutsutun Globaalin Etelän ja länsimaiden välinen kuilu kasvaa. Keskeisiä ovat ratkaisut pääomien kanavoimiseksi kestävä kehityksen investointeihin. Afrikka on Euroopalle erityisen tärkeä.

Maailmantaloudessa on merkittäviä stressitekijöitä ja riskejä avoimelle maailmankaupalle. Suomen kaupallistaloudelliset edut on turvattava ja panostettava viennin edistämiseen sekä kansainvälisten normien ja sääntöjen vahvistamiseen.

#### 3.1.1 Voimapolitiikan paluu ja kasvavat jännitteet

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on muuttanut Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristöä perustavanlaatuisesti. Venäjän voimankäyttö sekä piittaamattomuus kansainvälisestä oikeudesta ja omista sitoumuksistaan ovat vieneet luottamuksen Venäjään kansainvälisenä toimijana.

Turvallisuuspoliittisen uudelleenarvioinnin seurauksena Suomi ja Ruotsi ovat hakeneet Nato-jäsenyyttä. Jäsenyydellä vahvistetaan Suomen turvallisuutta: maat tulevat osaksi Naton yhteistä puolustusta. Useat keskeiset Nato-maat ovat luvanneet turvata hakijamaita

jo jäsenyyssprosessin aikana. Prosessin kestoon vaikuttaa mm. Turkin kanssa käytävien keskustelujen eteneminen. Venäjän reaktiot Suomen ja Ruotsin Nato-päätöksiin nähdään todennäköisesti vasta pidemmän aikavälin kuluessa.

Liukuminen kohti länsimaiden ja Venäjän, ja toisaalta länsimaiden ja Kiinan, välisten jännitteiden leimaamaa aikakautta aiheuttaa epävarmuutta. Tämä kehityskulku myös haastaa entisestään monenkeskisen yhteistyön mahdollistavaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää. Venäjä eristyy entisestään länsimaista sekä poliittisesti että taloudellisesti. Maa on kehittynyt yhä itsevaltaisemmaksi järjestelmäksi vailla vallansiirron mekanismeja. Todellista oppositiota ei päästetä järjestäytymään ja vapaat tiedotusvälineet on vaiennettu.

Sodan pitkittyminen voi käynnistää Venäjällä uusia, vaikeasti ennakoitavia kehityskulkuja, jotka heijastuvat myös Suomeen. Pitkittyvä sota saattaa kasvattaa tyytymättömyyttä maan johtoa kohtaan ja synnyttää epävakautta – etenkin, jos sotatoimia ei onnistuta esittämään menestyksellisinä ja jos taloustilanteen heikentyminen alkaa näkyä nykyistä selvemmin kansalaisten arjessa. Pakotteet heikentävät Venäjän taloutta, estävät uusien teknologioiden kehityksen ja vaikeuttavat tuotantoa. Talous ei kykene uudistuksiin ja protektionismi lisääntyy.

Ulkopolitiikassaan Venäjä on valinnut vastakkainasettelun länsimaiden kanssa pyrkien syventämään yhteistyötä mm. Kiinan sekä useiden kehittyvien maiden kanssa. Venäjän vaikuttamiskeinoihin kuuluu demokratioita haastavan disinformaation levittäminen ja erilaisten protestiliikkeiden tukeminen. Venäjä pyrkii kasvattamaan vaikutusvaltaansa erityisesti EU:n itäisessä naapurustossa, mikä on vauhdittanut alueen maiden EU-lähentymistä ja jäsenyyshakemuksia.

Kiina pyrkii hyötymään epäsymmetrisestä suhteestaan Venäjään. Kiina viestii monin tavoin vaikutusvaltansa kasvusta sekä yhteiskuntajärjestelmänsä ylivoimaisuudesta. Samalla vastakkainasettelun syveneminen on taloudellisesti epäedullista Kiinalle. Kiinalle keskeistä on vaikutusvaltansa vahvistaminen Indopasifisella alueella. Intialla voisi olla edellytyksiä nousta Kiinalle merkittäväksi haastajaksi tulevan vuosikymmenen aikana. Brasilia, Etelä-Afrikka, Indonesia ja Turkki säilyvät alueellisesti keskeisinä poliittisina ja taloudellisinä toimijoina ja niiden rooli globaalin demokratian suunnan indikaattoreina kasvaa.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on yhdistänyt länsimaita ja EU:ta sekä vahvistanut transatlanttista yhteistyötä. EU-maiden tuki Ukrainalle on ollut laajaa. Yhtäältä kriisi on korostanut myös Naton ja Yhdysvaltain roolia Euroopan turvallisuuden takaajana, toisaalta se on lisännyt ponnisteluja EU:n strategisen omavaraisuuden kasvattamiseksi. Pidemmällä aikavälillä Kiina säilyy Yhdysvaltojen ulkopoliittikan prioriteettina. Turvallisuustilanne Etelä-Kiinan merellä ja etenkin Taiwanin kysymyksen mahdollinen eskaloituminen haastaa



strategista vakautta maailmanlaajuisesti. Kiina on nousemassa vahvemmin myös Naton agendalle. EU:n ja Kiinan suhteet ovat heikentyneet Kiinan ihmisoikeustilanteen ja maan koventuneen ulkopolitiikan vuoksi. Kiinan lähentynyt suhde Venäjään vaikeuttaa myös EU-Kiina -yhteistyön jatkoa.

EU on vastannut Venäjän hyökkäykseen yhtenäisesti ja kumppaneiden kanssa koordinoituen. Yhtenäisesti toimiessaan EU on normatiivinen ja taloudellinen voimatekijä, ja se on vahvistanut ulko- ja turvallisuuspoliittista toimijuuttaan. Useat Euroopan maat ovat ilmoittaneet kasvattavansa puolustuskykyään tulevien vuosien aikana. Ulkopolitiikan vaikuttavuus edellyttää kuitenkin yhtenäisyyttä ja päätöksenteon tehostamista. EU:n laajentuminen ja tuleva Venäjä-suhde ovat myös jatkossa EU:lle keskeisiä.

Pohjoismaat ovat Suomelle keskeinen arvoyhteisö. Pohjoismainen turvallisuusyhteistyö tiivistyy edelleen Venäjän hyökkäyssodan seurauksena. Suurvaltakilpailu ja jännitteet heijastuvat Itämerelle ja arktiselle alueelle kasvattaen näiden turvallisuuspoliittista merkitystä. Arktisen yhteistyön jatkuessa ilman Venäjää etenkin ympäristönsuojelu ja kansalaisyhteiskunta Venäjällä kärsivät.

### 3.1.2 Köyhien ja rikkaiden välinen kuilu kasvaa – globaalit kestävyysaasteet yhteisiä

Kestävän kehityksen ja ilmastotavoitteiden saavuttaminen on yhä vaikeampaa. Maailmanlaajuinen köyhyys ja eriarvoisuus lisääntyivät pandemian myötä sekä valtioiden sisällä että niiden välillä. Konfliktit ja humanitaariset tarpeet lisääntyvät maailmanlaajuisesti. Venäjän hyökkäyssodan aiheuttama ruoka- ja energiakriisi voi syöstä useita kehittyviä maita yhteiskunnalliseen levottomuuteen. Hyvän hallinnon, kansalaisyhteiskunnan ja varautumisen merkitys yhteiskuntien kestäväälle kehitykselle korostuu entisestään.

Euroopan unioni ja sen jäsenmaat ovat maailman suurin kehitysrahoittaja. Samalla demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen ja yleismaailmallisiin ihmisoikeuksiin perustuva yhteiskuntamalli kyseenalaistetaan entistä laajemmin. Eri mittauksen mukaan enää vain 30 % maailman väestöstä elää demokratioissa. Yhä laajempi joukko autoritaarisia maita tarjoaa yhteiskuntamalliaan ja siihen liittyviä valvontakeinoja kehittyvien maiden päättäjille.

Ilmastokriisin vaikutukset tulevat yhä näkyvämmiksi ja luontokato kiihtyy. Kestävyysaasteisiin vastaaminen luo kuitenkin mahdollisuuksia uudelleenlaisille kumppanuuksille. Ilmastomuutosta pyritään hillitsemään nopeuttamalla energiasiirtymää. Tämä heikentää niiden fossiilisten polttoaineiden tuottajien geopoliittista asemaa, jotka eivät kykene sopeutamaan vientirakennettaan. Sopeutumishaasteita on myös energian käyttäjillä. Venäjän

hyökkäys Ukrainaan on jo kiihdyttänyt EU:n vihreää siirtymää. Harvinaisten strategisten mineraalien saatavuus määrittää kasvavasti geopolitiikkaa. Parhaiten tässä kilpailussa on asemoitunut Kiina.

Ilmastonmuutos lisää konfliktialttiutta ja vaikuttaa konfliktien juurisyihin, kuten luonnonvarojen, esimerkiksi veden saatavuuteen. Köyhimmät ja hauraimmat maat kärsivät ilmastonmuutoksesta eniten. Ilmastonmuutoksen pitkäaikaisimmat vaikutukset kohdistuvat erityisesti nuoriin ja heidän taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiinsa. Ilmastokysymykset ovat kasvavasti esillä mm. YK:n turvallisuusneuvostossa, EU:ssa, Natossa ja Etyjissä. Nykymuotoisen kriisinhallinnan tulevaisuus määrittyy pitkälle Afrikassa.

Maailman väestönkehitys on vahvasti eriytynyttä. Väestönkasvu on globaalisti taittumassa, mutta jatkuu Afrikassa ja Etelä-Aasian köyhissä valtioissa. Kaupungistumiskehitys sekä kaupunkien ja maaseudun välisten erojen kasvaminen luo epävakautta erityisesti hauraisissa valtioissa. Samalla monet kaupungit ottavat näkyvämpää roolia kestävän kehityksen agendan edistämisessä.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan lisäsi Euroopan sisäistä pakolaisuutta. Lyhyellä tähtäimellä esimerkiksi konfliktit tai luonnonkatastrofit voivat ohjata ja kasvattaa muuttovirtoja Eurooppaan. Keskeisimpänä juurisyynä pysynee kuitenkin taloudellinen epätasapaino Euroopan ja sen lähialueiden välillä. Yhtäältä säännösten mukainen muuttoliike voi hyödyttää sekä lähtömaita että työvoimapulasta kärsiviä vastaanottajayhteiskuntia. Toisaalta epäsäännönmukaiset, hallitsemattomat muuttoliikkeet ja muuttoliikkeiden hyödyntäminen hybridivaikuttamisen välineenä haastavat vastaanottavien yhteiskuntien normiperustaa ja kriisinkestokykyä.

Yhteiskunnallinen polarisaatio, eri väestöryhmien vastakkainasettelun kasvaminen ja erilaisen ääriajattelun kasvu on yhteiskuntarauhaa uhkaava tekijä maailmanlaajuisesti. Väkivaltainen radikaali-islamistinen liikehdintä muodostaa merkittävän terrorismin uhan globaalisti, myös Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen lähtöalueilta ja vierastaistelijoiden mukana.

Ihmisoikeuksien ja niiden yleismaailmallisuuden kyseenalaistaminen sekä piittaamattomuus ihmisoikeusvelvoitteita kohtaan on aiempaa näkyvämpää. Vallan keskittämiseen liittyy usein pyrkimys estää naisten, tyttöjen, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen sekä muihin vähemmistöryhmiin kuuluvien oikeuksien toteutumista ja rajoittaa sanan- ja ilmaisunvapautta. Kehittyvä teknologia ja digitalisaatio luovat yhtäältä edellytyksiä ihmisoikeuksien paremmalle noudattamiselle ja kunnioittamiselle. Toisaalta kehittyvä teknologia mahdollistaa laajempia ihmisoikeusloukkauksia esimerkiksi valvonnan ja sensuurin kautta. Digitaalinen eriarvoistuminen aiheuttaa osattomuutta sekä paikallisesti että maailmanlaajuisesti.

### 3.1.3 Talous ja teknologia tiiviimmäksi osaksi ulkopolitiikkaa

Teknologia on yksi kansainvälisen voiman keskeisistä mittareista. Teknologia tuo taloudellista valtaa ja riippumattomuutta ja luo edellytykset sotilaalliselle etulyöntiasemalle. Teknologian geopolitiikka määrittää voimakkaasti 2020-luvun kansainvälistä järjestelmää, taloutta ja kauppaa. Taustalla on Kiinan jatkuva nousu Yhdysvaltojen haastajana, kiihtynyt suurvaltakilpailu sekä tähän nivoutuva järjestelmien kamppailu. Teknologia, talous, kauppa, kehitys ja turvallisuus kietoutuvat yhteen ja haastavat EU:n, jossa politiikat ovat pitkään olleet erillisiä. Taloudellisen turvallisuuden käsite on nousemassa vahvemmin keskusteluun myös Euroopassa.

Kansainvälinen kauppa ja teknologiset ratkaisumallit osin alueellistuvat, vaikei syvä ja laaja-alainen taloudellis-teknologinen eriytyminen vaikuta vielä todennäköiseltä. Kiinan ja Yhdysvaltain vuonna 2018 alkanut kauppasota on johtanut eriytymiseen joillakin korkean teknologian aloilla ja tämä kehitys jatkuu, mutta maat ovat edelleen toisilleen merkittävät kauppakumppanit. Suomen viennistä huomattava osa suuntautuu Yhdysvaltoihin, tuonnissa Kiina on tärkeämpi. Tutkimus-, kehitys- ja innovaatio (TKI)-menoissa Yhdysvallat johtaa Kiinaa, mutta ero kutistuu vuosi vuodelta. Nousevissa teknologioissa, kuten kvanttilaskennassa tai tekoälyssä, kilpailu on vielä alkuvaiheessa, mutta kiihtyy. Kilpailu leviää avaruuteen, jossa on uuden avaruustalouden myötä koko ajan enemmän myös kaupallisia ja ei-valtiollisia toimijoita. Kilpailu osaamisesta, työvoimavirroista ja pehmeästä vallasta kovenee.

Kauppaneiteiden määrä on ollut kasvussa 2010-luvulta lähtien ja jäsenistön erimielisyydet ovat tehneet Maailman kauppajärjestöstä (WTO) lähes toimintakyvyttömän. EU:n kauppasopimuksilla on kuitenkin edistetty sääntöperusteista kansainvälistä kauppaa. Sekä talouskasvun että teknologisen kehityksen hyödyt jakautuvat hyvin epätasaisesti; koronapandemian myötä kymmenen rikkaimman ihmisen omaisuus on kaksinkertaistunut. Internetin käyttäjistä valtaosa asuu edelleen kehittyneissä maissa. Monet valtiot, yritykset ja kotitaloudet ovat velkaantuneet voimakkaasti ja varallisuus on keskittynyt entistä harvemmillle.

Teknologinen osaaminen, mukaan lukien datan hallinta ja sen hyödyntäminen, on noussut erityiseksi geopolitiittisen kamppailun kohteeksi. Teknologisen infrastruktuurin rakentamisessa huomioidaan yhä painokkaammin teknisten ratkaisujen luotettavuus. EU:n avoimen strategisen autonomian kehityksessä teknologialla ja energiaratkaisuilla on kasvava rooli. EU on käynnistänyt hankkeita vahvistaakseen omavaraisuuttaan.

Suurvaltakilpailun vaikutukset näkyvät Euroopassa pakotteiden, vientivalvonnan ja standardisoinnin kautta erityisesti teknologiasektorilla. Kiina ja Yhdysvallat voivat hyödyntää hallitsevaa asemaansa omien tavoitteidensa edistämiseksi, oli kyse sitten kriittisistä maa-metallivarannoista tai edistyneestä puolijohdeteknologiasta. Yhä suurempi joukko yrityksiä on pakotettu valintoihin tuotantoketjujen ja standardien suhteen.

Taloussuoritteita käytetään yhä voimakkaammin poliittisen vaikuttamisen välineinä. Venäjää vastaan on asetettu mittavia taloussuoritteita, ja länsimaaiset yritykset ovat vetäytyneet maasta. Hyökkäyssodan seurauksena kauppa ja logistiikka hankaloituvat, siirtotyöläisten virrat muuttuvat ja Venäjän rooli kauppakumppanina pienenee entisestään. Globaalit rahamarkkinat ovat muodostumassa entistä keskeisemmäksi sektoriksi suoritteiden näkökulmasta.

Maailman suurimmista yrityksistä huomattava osa on yhdysvaltalaisia teknologia- ja alustayhtiöitä. Näiden vaikutus jokapäiväiseen elämään on kasvanut entisestään pandemian seurauksena. Talouden digitalisoitumisen myötä tietoon liittyvien standardien sekä datan tallennus- ja käyttöprotokollien kehittämisestä ja hallinnasta on tulossa yhä painavampi haaste. Ne yritykset ja organisaatiot, jotka pystyvät optimoimaan tiedonkeruu- ja profiloitikäytäntöjään, ovat etulyöntiasemassa digitaloudessa.

Datan, teknologian ja teknologiayhtiöiden sääntelyn välttämättömyyteen on herätty kaikkialla. Euroopassa tieto- ja teknologiapoliittinen yhteistyö tiivistyy kehittyvän EU-sääntelyn myötä. Sääntelypyrkimyksissä on edistytty mm. digimarkkinoiden ja tekoälyn osalta. Ensimmäisenä laaditut lait ja asetukset toimivat malleina muualla kehitteillä oleville säädöksille ja pakottavat myös EU:n ulkopuoliset yhtiöt sopeuttamaan toimintatapojaan. Globaalissa kilpailussa pärjätäkseen EU:n on tuotettava osaamista, innovaatioita ja yritystoimintaa tukevaa sääntelyä.

## 3.2 Suomi vahvistaa kansainvälistä turvallisuutta

- Suomi jatkaa aktiivista ja ennakoivaa diplomatiaa, vahvistaa turvallisuutta ja puolustuskykyään sekä tiivistää pitkäaikaista yhteistyötä keskeisten kumppanien kanssa vastauksena muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen. Suomi määrittää profiilinsa Naton-jäsenmaana.
- Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perustaan kuuluu jatkossakin kansallisen liikkumatilan ja valintamahdollisuuksien ylläpitäminen.
- Omalla toiminnallaan Suomi kantaa vastuuta EU:n tulevasta kehityksestä, sen arvopohjasta ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamisesta. Suomi edistää EU:n itsenäisen roolin kasvattamista globaalisti, Euroopassa ja sen lähialueilla. Suomi edistää johdonmukaisesti EU:n yhteisen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimeenpanoa sekä EU-Nato-yhteistyötä.
- Suomi jatkaa kokonaisvaltaisen turvallisuuden ja kestäväen taloudellisen yhteistyön edistämistä Itämerellä ja arktisella alueella muuttuneessa tilanteessa. Suomi varautuu laaja-alaisesti erilaisiin lähialueita koskeviin riskeihin.

- Suomi jatkaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä puolustusyhteistyön syventämistä Ruotsin kanssa ilman ennalta määritettyjä rajoitteita. Pohjoismaista yhteistyötä kehitetään yhteisten arvojen ja intressien pohjalta. Transatlanttinen yhteys tuo lisäarvoa pohjoismaiseen ulko-, turvallisuus- ja puolustusyhteistyöhön.
- Suomi jatkaa toimia kahdenvälisen ulko-, turvallisuus- ja puolustusyhteistyön syventämiseksi Yhdysvaltojen ja Ison-Britannian kanssa.
- Suomi osallistuu EU:n Venäjä-politiikan määrittämiseen ja toteuttaa omaa Venäjä-politiikkaansa EU-linjausten puitteissa. Suomi säilyttää tarpeellisia yhteydenpitokanavia Venäjään, kun se on Suomen ja EU:n etujen mukaista.
- Suomi vaikuttaa EU-Kiina -suhteiden kehittämiseen haastavassa toimintaympäristössä. Keskusteluyhteyksiä Kiinaan pidetään yllä eri tasoilla ja yhteistyötä pyritään kehittämään omista arvoista ja intresseistä lähtien.
- Suomi vahvistaa strategista viestintäänsä ja varautuu painostukseen eri muodoissa informaatiovaikuttamisesta kyberoperaatioihin ja sotilaalliseen voimankäyttöön tai sillä uhkaamiseen asti.
- Ulkoministeriö huolehtii osaltaan Venäjä-tuntemuksen ylläpitämisestä, jotta Venäjän sisäistä kehitystä ja ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaa voidaan arvioida tarkkaan jatkossakin. Kiinaan liittyvää osaamista vahvistetaan Kiina-toimintaohjelman (2021) mukaisesti.
- Suomi monipuolistaa Afrikka-suhdettaan Afrikka-strategian mukaisesti. Vuorovaikutusta ja poliittisen tason vierailuita lisätään.
- Suomi rakentaa avointa ja vapaata kansalaisyhteiskuntaa globaalisti ja tukee ihmisoikeuspuolustajia sekä demokratia- ja oikeusvaltiokehitystä.
- Suomi vahvistaa rauhanvälitystoimintaansa, edistää konfliktien ratkaisemista ja tukee rauhanvälitykseen liittyviä vuoropuheluprosesseja. Suomi vahvistaa rauhanvälitysprofiiliaan myös kansainvälisissä järjestöissä. Suomi korostaa naisten ja nuorten roolia rauhanvälityksessä osana kokonaisvaltaista kriisinhallintaa.
- Suomi kehittää kriisinhallintaa ja hauraissa valtioissa toimimista mm. Afganistan-operaation ja Ukrainan sodan kokemukset huomioiden. Suomi toimii humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanrakentamisen johdonmukaisuuden sekä eri toimijoiden keskinäisen yhteistyön varmistamiseksi.
- Suomi toimii kansainvälisen asevalvontajärjestelmän vahvistamiseksi. Suomi korostaa asevalvontasopimusten noudattamista ja luottamusta lisääviä toimia erityisesti Suomen lähialueilla.

### 3.3 Suomi tukee sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja monenkeskistä yhteistyötä

- Suomi toimii kansainvälisen oikeuden ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän, mukaan lukien YK:n, vahvistamiseksi sekä kahdenvälisesti että osana EU:ta. Suomi pyrkii siihen, että kaikkein vakavimpiin kansainvälisiin rikoksiin syylliset saadaan vastuuseen. Keskeinen tavoite on saattaa myös Venäjän laittoman hyökkäyssodan rikoksiin syyllisiä vastuuseen eri tuomioistuinten ja mekanismien kautta.
- Suomi toimii lähivuosina useissa keskeisissä rooleissa monenkeskisen yhteistyön toimielimissä: jäsenenä YK:n ihmisoikeusneuvostossa (ION) 2022–2024 ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Etyjin puheenjohtajana vuonna 2025. Suomi hakee YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvaksi jäseneksi kaudelle 2029–2030. Avainpaikoilla on mahdollisuus vahvistaa rauhaa, turvallisuutta ja kestävä kehitystä globaalisti ja paikallisesti.
- Suomi vahvistaa suhteita alueillaan keskeisiin valtioihin kuten Intiaan, Turkkiin, Indonesiaan, Etelä-Afrikkaan ja Brasiliaan myös monenkeskisen yhteistyön edistämiseksi.
- Suomi edistää suunnitelmallisesti suomalaisten asiantuntijoiden sijoittumista kansainvälisiin tehtäviin eri tasoilla.

### 3.4 Suomi puolustaa avointa kauppaa ja oikeudenmukaista teknologiapolitiikkaa

- Suomi jatkaa EU:n jäsenenä tukea monenvälisen kauppajärjestelmän ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi, ratkaisujen etsimiseksi sekä avoimen ja sääntöihin perustuvan globaalien kauppajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi.
- Suomi vaikuttaa EU:n kahdenvälisissä kauppaneuvotteluissa ja kauppaa koskevan sääntelyn kehittämisessä kaupan ja investointien avoimuuden varmistamiseksi. Kauppapolitiikassa huomioidaan ympäristö-, yritys- ja ihmisoikeusnäkökulmat.
- Suomi edistää EU:n avauksia kauppasopimusverkoston laajentamiseksi ja vahvistamiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että EU:lla on tarvittaessa riittävä keinovalikoima puuttua epäreiluun kilpailuun ja yksipuolisiin kauppatoimiin.

- Suomi kehittää vienninedistämistä ja investointien houkuttelutyötä strategisesti Team Finland -verkoston kanssa. Resursseja suunnataan vastaamaan toimintaympäristön muutoksia. Suomi etsii aktiivisesti uusia kumppanuuksia ja markkinoita – hyödynnämme esimerkiksi Intian ja Latinalaisen Amerikan kasvavat mahdollisuudet kumppanina Suomelle ja EU:lle. Investointeja ja osajia houkutellaan edistämällä Suomen maakuvaa maailmalla.
- Suomi lisää vaikuttavuuttaan kansainvälisissä teknologiaa sääntelevissä toimielimissä. Lähtökohtana on EU:n yhtenäinen sääntelykehitys sekä Suomen oman edistykellisen innovaatio- ja osaamisprofiilin vahvistaminen.
- Suomi edistää uuden teknologian ja digitaalisten palveluiden käyttämisessä ja kehittämisessä yhdenvertaisuutta, sukupuolten tasa-arvoa, saavutettavuutta ja turvallisuutta globaalisti.
- Ulkoministeriö huolehtii osaltaan siitä, että valtionhallinnolla ja muilla yhteiskunnan toimijoilla on jaettu tilannekuva eri toimijoiden, kuten Kiinan, kanssa tehtävästä yhteistyöstä ml. tieteen ja teknologian aloilla sekä kauppaan liittyvistä riskeistä.
- Ulkoasiainhallinnon edustustoverkoston ja ministeriön toiminta- ja kriisinkestokyky varmistetaan huolehtimalla valtioneuvostotason teknologisista kyvykkyyksistä (mm. kyberosaaminen).

### 3.5 Ilmastoulkopoliittikka edistää reilua vihreää ja digitaalista siirtymää

- Suomi edistää siirtymää vähäpäästöisiin ja hiilineutraaleihin sekä ilmastokestäviin ja luonnon monimuotoisuutta turvaaviin yhteiskuntiin. Suomen toiminta perustuu kansallisiin vahvuuksiin ja konkreettisten ratkaisujen tarjoamiseen. Suomen lähestymistavassa korostuu vihreän siirtymän myönteinen vaikutus mm. talous- ja työllisyyskehitykseen.
- Suomi toimii kehityspoliitikassa ja -yhteistyössään ilmastonmuutoksen ja luontokadon hillitsemiseksi sekä näiden vaikutuksiin sopeutumiseksi erityisesti kumppanuuksissa Afrikan maiden kanssa.
- Suomi edistää ihmiskeskeistä digitalisaatiota sekä resurssitehokasta kiertotaloutta kehittyvissä maissa niin poliittisen vuoropuhelun, kehitysyhteistyön kuin vienninedistämisen avulla.

- Suomi tukee eri tavoin suomalaisten yritysten vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyvien ratkaisujen kehittämistä, skaalaamista ja tarjoamista globaaliin käyttöön.
- Suomi toimii aloitteellisesti ilmastoturvallisuuskäytännön vahvistamiseksi ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa, eri kansainvälisillä foorumeilla sekä osana EU:n toimintaa.

### 3.6 Suomi kantaa globaalia vastuuta

- Ihmisoikeusperustaisessa ulkopolitiikassaan Suomi tuo johdonmukaisesti esille yleismaailmallisten ihmisoikeuksien merkityksen vakaan, turvallisen, oikeudenmukaisen ja luottamukseen perustuvan yhteiskunnan ja talouden perustana.
- Kehityspolitiikan ylivaalikautisen selonteon mukaisesti ja osana EU:ta Suomi tavoittelee köyhyyden vähentämistä maailmanlaajuisesti ja tukee kehittyvien maiden valmiuksia huolehtia omasta hyvinvoinnistaan.
- Suomi varautuu kasvavaan humanitaarisen avun tarpeeseen entistä haastavammassa olosuhteissa sekä Ukrainan jälleenrakentamiseen osallistumiseen.
- Suomi pyrkii löytämään EU-yhteistyön kautta väyliä yrityksillemme, julkishallinnollemme sekä tutkimustoimijoillemme tarjota osaamistaan kestävän kehityksen haasteisiin vastaamiseksi.
- Suomi vaikuttaa sen puolesta, että kehittyvien maiden kestävän kehityksen investointeihin saadaan mukaan yksityistä rahoitusta ja yrityksiä, ja että kehittyvien maiden oma verotuskyky ja -osaaminen vahvistuu.
- Suomi toimii pitkäjänteisesti ja määrätietoisesti tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden puolesta. Suomi edistää tyttöjen ja naisten oikeuksia, painottaen seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia (SRHR), sukupuolittuneen väkivallan ehkäisyä ja poistamista, naisten poliittista ja taloudellista osallistumista sekä koulutusta.
- Suomi jatkaa edelläkävijänä edistäen vammaisten henkilöiden oikeuksia ja osallisuutta sekä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen toimeenpanoa yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.



## 4 Oikeusministeriö

### 4.1 Oikeusvaltion ja demokratian suuntia

Viime vuosien tapahtumat ovat haastaneet aivan uudella tavalla oikeusvaltiota ja demokraattista yhteiskuntaa niin Suomessa kuin muualla. Koronapandemia on koetellut yhteiskunnan perusrakenteita ja kansalaisten kriisinkestävyyttä. Venäjän hyökkäys Ukraina on rikkonut kansainvälisen yhteistyön ja oikeuden periaatteita, jotka ovat olleet pitkään oikeusvaltiokehityksen ja rauhan ydin Euroopassa. Meidän on varmistettava, että myös Suomessa oikeusvaltio on kriisinkestävä ja että sillä on jatkossakin edellytykset toimia.

Toimiva oikeusvaltio on keskeinen kansalaisten oikeuksien toteutumiselle, demokratialle ja vakaalle taloudelliselle toiminnalle. Oikeuslaitoksen riippumattomuus ja kansalaisten luottamus sen toimintaan ovat yhteiskuntamme peruspilareita.

Oikeusvaltiota tulee jatkuvasti huoltaa. Sitä on kehitettävä vastaamaan tulevaisuuden kehityskulkuihin ja muutoksiin, kuten monimutkaistuvaan sääntelyyn, jatkuvaan kansainvälistymiseen, väestö- ja ikärakenteen muutoksiin sekä ilmastokriisin vaikutuksiin.

Myös toimivassa oikeusvaltiossa ja vapaassa demokratiassa on piileviä rakenteita, jotka saattavat tuottaa eriarvoisuutta ja lisätä syrjintää. Niihin tulee puuttua viipymättä. Eriarvoistumisen kasvulla on yhteyksiä osattomuuteen, rikollisuuden ja väkivaltaisen radikalisoitumisen kasvuun. Ja esimerkiksi digitaalinen eriarvoistuminen yhä sähköistyvässä yhteiskunnassa voi lisätä polarisaatiota. Tällä kehityskululla on osaltaan heikentäviä vaikutuksia oikeusvaltion ja demokratian tilaan. Kokemus oikeudenmukaisuudesta ja luotettava yhteiskunnasta ovat keskeisiä vakauden tekijöitä, joita on tietoisesti vaalittava.

Demokratiaa ovat haastaneet mm. kyberuhat, disinformaatio, vaaleihin kohdistuva häirintä ja kansalaisyhteiskunnan tilan kaventuminen. Muita tunnistettuja haasteita ovat epäluottamuksen lisääntyminen päätöksentekijöihin, osallistumisen eriarvoistuminen ja päätäjien etäännyminen kansalaisten arjesta. Kaikki tämä voi vähentää kansalaisten halukkuutta osallistua yhteiseen tekemiseen.

Toimiva ja luotettava demokratia, jossa on vapaat ja rehelliset vaalit, perus- ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan ja jossa kansalaiset luottavat ja osallistuvat päätöksentekoon, muodostavat keskeisen vastavoiman autoritäärisille yhteiskunnille. Toimivalla demokratialla on merkitystä kansalaisten oikeuksille, oikeusvaltiolle ja yhteiskunnan vakaudelle.

Suomalainen yhteiskunta rakentuu oikeusvaltion, demokratian ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, ja siksi niiden kriisinkestävyys ja muutoskyky on varmistettava tulevaisuudessakin.

## 4.2 Turvataan oikeusvaltio

Tulevaisuuden kannalta on keskeistä varmistaa, että oikeusvaltion toimintakyky säilyy kaikissa tilanteissa ja että sillä on kykyä reagoida mahdollisiin muutoksiin, kuten ilmastokriisin vaikutuksiin. On vältettävä kansalaisten oikeusvaltiota kohtaan tuntemaa luottamuksen rapautumista ja varmistettava tuomioistuinten ja muun oikeuslaitoksen riippumattomuus. Oikeusvaltion keskeiset elementit tulee suojata ja oikeuslaitoksen häiriötön toiminta on varmistettava riittävällä resursoinnilla. On panostettava siihen, että kansalaisten oikeusturva toteutuu arjessa yhdenvertaisesti – niin pienissä kuin suurissa asioissa.

On yhä tärkeämpää, että Suomi jatkossakin painottaa oikeusvaltiokysymyksiä EU-toiminnassaan ja laajemminkin kansainvälisissä suhteissa. EU:n oikeusvaltiovälineitä tulee kehittää ja on seurattava tarkasti unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Tällä hetkellä Suomen ääni kuuluu oikeusvaltiokeskustelussa, ja suomalaiselle oikeusvaltio-osaamiselle on kansainvälistä kysyntää.

Oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen liittyy oikeushallinnon rakenteiden turvaamiseen, yhteiskunnan toimien ennakoitavuuteen ja sanavapauden ja muiden kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseen sekä korruption vastustamiseen. Vahvassa oikeusvaltiossa kansalaiset voivat luottaa siihen, että heidän oikeusturvansa toteutuu ilman kohtuutonta viivästystä ja kohtuuttomia kustannuksia.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Turvataan oikeusvaltion rakenteet ja kansalaisten yhtäläinen oikeusturva.
- Suomi jatkaa profiloitumista oikeusvaltioperiaatteen vahvana puolustajana EU:ssa ja laajemmin kansainvälisesti. Tarjoamme hyviä käytäntöjä ja yhteistyötä oikeusvaltion ja perus- ja ihmisoikeuksien parantamiseksi.
- Vahvistetaan oikeuslaitoksen riippumattomuutta.
- Tarkistetaan perustuslakia, jos tämä osoittautuu oikeusvaltion näkökulmasta tarpeelliseksi.

## 4.2.1 Oikeusturvan vaarantuminen

Oikeusvaltion keskeinen tehtävä on huolehtia kansalaisten oikeusturvan toteutumisesta. Oikeusturva tulee taata myös niille haavoittuvassa asemassa oleville, jotka eivät itse pysty huolehtimaan oikeuksiensa toteutumisesta. Jos oikeusturvan korkea taso laskee, kielteiset vaikutukset heijastuvat laajalti yhteiskunnan eri osa-alueille ja kohdistuvat suoraan myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin.

Kansainvälistyminen, monikulttuuristuminen, yhä monimutkaisempi oikeudellinen sääntely ja EU-oikeuden jatkuva kehittyminen asettavat oikeudenhoidolle suuria haasteita. Huomioitava on myös syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden kasvu sekä laaja-alaiset ilmiöt, kuten ihmiskauppa ja tietoverkko- ja viharikokset.

Oikeudenhoidon korkean tason ylläpitäminen ja kustannuksiltaan kohtuullisten oikeudellisten palvelujen saatavuuden turvaaminen edellyttää, että oikeudenhoidon tavoitetila ja askelmerkit toimenpiteiden ja voimavaratarpeiden osalta otetaan pitkäjänteisessä suunnittelussa huomioon. Varmaa on, että tähän tarvitaan riittävästi osaavaa henkilöstöä ja rahallisia resursseja. Uusi teknologia on saatava täysimääräisesti käyttöön – unohtamatta kuitenkaan niitä osa-alueita, joihin digitaalisuus ei täysin sovellu.

Uskottava oikeusjärjestelmä ja toimiva rikosvastuu edellyttävät selkeää, ennustettavaa, vaikuttavaa ja sujuvaa rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää. Asioiden pitkät käsittelyajat heikentävät rikoksia ennalta estävää vaikutusta, luottamusta järjestelmään sekä tuomioiden rangaistusarvoa. Kansainvälinen yhteistyö tähtää siihen, että oikeusturva toteutuu myös rajat ylittävissä asioissa.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Turvataan oikeudenhoidon toimijoiden voimavarat hoitaa tehtävänsä laadukkaasti ja kohtuullisessa ajassa.
- Parannetaan oikeudenhoidon palvelujen ja prosessien tehokkuutta ja laatua digitalisoinnin ja uuden teknologian avulla sekä varmistamalla tietojärjestelmien yhteentoimivuus.
- Huolehditaan oikeudenkäyntikustannusten kohtuullisuudesta ja varmistetaan oikeusturvan saatavuus myös heikommassa asemassa oleville.
- Edistetään sovittelua ja muita vaihtoehtoisia tapoja ratkaista konflikteja.
- Puretaan esteet rikosprosessissa toimivien viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Arvioidaan seuraamusjärjestelmän toimivuutta.

## 4.2.2 Oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen

Oikeusvaltion perusta on luottamus oikeusturvaan. Se luo pohjan yhteiskunnan vakaudelle ja terveelle taloudelliselle toimeliaisuudelle. Oikeusvaltiossa ihmisiä kohdellaan yhdenvertaisesti ja valtio sitoutuu edistämään yhdenvertaisuutta. Tämä edistää väestöryhmien keskinäistä luottamusta sekä vähemmistöjen ja kieliryhmien luottamusta viranomaisiin.

Suomen kielipolitiikan ydintä on turvata suomen ja ruotsin elinvoimaisuus kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla sekä vahvistaa kotoperäisiä kieliä. Kieliryhmien on voitava luottaa kielellisten oikeuksien toteutumiseen, sillä se on edellytys muiden oikeuksien toteutumiselle. Kieliä ei aseteta vastakkain keskenään.

Saamelaiset ovat Suomen alkuperäiskansa. Alkuperäiskansaoikeuden perusta on kansainvälisissä ihmisoikeussäännöksissä. Saamelaisten oikeuksiin liittyvät, pitkään ratkaisematta olleet kysymykset tulee ratkaista.

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen jatkuu. Itsehallinnon perusteiden tuntemus ja kunnioittaminen kuuluvat hyvään Ahvenanmaata koskevaan politiikkaan. Toimivaa ja luottamuksellista yhteistyötä itsehallintoviranomaisten kanssa on edistettävä.

Rasismien ja vihapuheen torjunta tulee ottaa vakavasti. Ne voivat uhata yhteiskunnallista vakautta ja sananvapautta. Rasismi ja syrjintä estävät maahanmuuttajia osallistumasta täysipainoisesti yhteiskuntaan ja työllistymästä osaamistaan vastaavasti.

Vihapuheen ja vihatekojen pohjalla on suvaitsemattomuus eri väestöryhmiä kohtaan. Vihapuheella ja vihateoilla on erityisen kielteinen vaikutus vähemmistöryhmiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin sekä myös eri kansalaisjärjestöjen toimintaan.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Edistetään eri vähemmistöjen, kieliryhmien, saamelaisten ja ahvenanmaalaisten oikeuksia ja luottamusta julkisen vallan toimijoihin. Jatketaan perus- ja ihmisoikeuksien raportointia ja systemaattista seurantaa edistäen tietoon perustuvaa päätöksentekoa.
- Jatketaan rasismien ja syrjinnän vastaista työtä.
- Edistetään kielellisiä oikeuksia.
- Toteutetaan alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksia koskevat pitkään vireillä olevat hankkeet.
- Tehostetaan vihapuheen vastaista työtä.
- Kehitetään Ahvenanmaan itsehallintoa hyvässä yhteistyössä Ahvenanmaan kanssa. Jatketaan Ahvenanmaan itsehallinnon uudistamista.

## 4.3 Demokraattinen yhteiskunta sopeutuu muutoksiin

Suomessa demokratialla on vahvat perinteet. Suomi on toistuvasti sijoittunut hyvin kansainvälisissä demokratia- ja luottamusvertailuissa. Vahvuksinamme voidaan pitää vakaata ja luotettavaa vaalijärjestelmää, monipuolisia osallistumismahdollisuuksia, aktiivista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa, avointa hallintoa, vähäistä korruptiota ja korkeaa yhteiskunnallisen luottamuksen tasoa.

Maailmalla demokratian taso on koronapandemian aikana heikentynyt entisestään. Viime vuosikymmeninä perinteinen poliittinen osallistuminen, kuten äänestäminen ja puolueosallistuminen, on vähentynyt. Niiden rinnalle on kuitenkin syntynyt uusia osallistumisen tapoja.

Demokratian turvaaminen ja kehittäminen vaatii pitkäjänteisyyttä ja resursseja. Kansalaisten on voitava myös jatkossa luottaa siihen, että he tulevat kuulluiksi.

### 4.3.1 Toimivan demokratian ja vahvan luottamuksen ylläpitäminen

Vaalijärjestelmän toimivuus sekä yhdenvertaiset ja turvalliset osallistumismahdollisuudet on turvattava kaikille. Koronapandemia on myös Suomessa tuonut esille tarpeen arvioida, miten vaalien kriisinkestävyyttä voitaisiin vahvistaa kriisitilanteissa.

Vaalien suhteellisuus on jo pitkään toteutunut Suomessa heikosti. Demokratian toimivuuden kannalta on keskeistä, että kaikilla on yhdenvertainen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan toimintaan, eikä ketään jätetä jälkeen. Tämä voi tapahtua sekä edustuksellisen järjestelmän että muiden osallistumistapojen kautta. Osallistumisjärjestelmien tulee olla luotettavia ja vaikuttavia.

Kyberuhat, disinformaatio ja informaatiovaikuttaminen ovat kasvavia ongelmia. Vihapuhe kaventaa yhteiskunnallista keskustelua ja uhkaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien sanavapautta. Virkamiehiin, päättäjiin, toimittajiin ja tutkijoihin sekä kansalaisjärjestöihin kohdistuva järjestelmällinen häirintä on kasvava ongelma. Sananvapauden varmistaminen, disinformaation torjuminen ja luottamuksen ylläpitäminen ovat toimivan demokratian kulmakiviä.

Suomi on korkean luottamuksen maa. Luottamuksessa on kuitenkin merkittäviä alueellisia ja väestöryhmien välisiä eroja. Avoin hallinto ja läpinäkyvä päätöksenteko rakentavat luottamusta ja luovat perustan korruptoitumattomuudelle. Avoin valmistelu antaa kansalaisille mahdollisuuden seurata päätöksenteon eri vaiheita ja osallistua tosiasiallisesti valmisteluun.

**Ratkaisujen suuntia:**

- Kehitetään demokratiapolitiikkaa pitkäjänteisesti ja poikkeihallinnollisesti. Lähidemokratiaa ja arjen osallisuutta vahvistetaan ja osallistumisvalmiuksia tuetaan kattavasti. Vahvistetaan yhdenvertaista osallistumista panostamalla erityisesti niihin yksilöihin ja ryhmiin, jotka ovat aliedustettuina päätöksenteossa ja palveluiden suunnittelussa.
- Uudistetaan vaalijärjestelmä, jotta vaalien suhteellisuus toteutuisi nykyistä paremmin. Vaalien turvallisuutta vahvistetaan jatkamalla vaalitietojärjestelmän uudistamista sekä varautumalla kasvaviin hybridiuhkiin. Selvitetään, miten vaalien kriisinkestävyttä vahvistetaan.
- Kokeillaan uusia osallistumisen kanavia ja demokratiainnovaatioita. Panostetaan digitaalisiin osallistumisen muotoihin ja arvioidaan eri osallistumistapoja.
- Vahvistetaan luottamusta viranomaisiin jatkamalla työtä hallinnon avoimuuden eteen ja korruptiota vastaan.

**4.3.2 Kansalaisyhteiskunnan elinvoimaisuuden vahvistaminen**

Vapaa ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta lisää hyvinvointia ja auttaa pitämään kaikki yhteiskunnassa mukana. Toimiva kansalaisyhteiskunta on kriisissä merkittävä voimavara. Uusia, kevyemmän osallistumisen muotoja on syntynyt nopeasti mm. uusien teknologioiden vauhdittamana.

Kansainvälisissä vertailuissa Suomi sijoittuu muiden Pohjoismaiden kanssa kärkeen vapaan kansalaisyhteiskunnan, sananvapauden, kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden tilassa.

Osallistumista haastavat lisääntyvä vihapuhe, mis- ja disinformaatio sekä osallistumisen eriarvoistuminen ja kasautuminen. Yhdistystoiminta on ammattimaistunut, ja se noudattaa yhä useammin yksityisen tai julkisen sektorin toimintalogiikkaa. Vapaaehtoisia alkaa olla vaikeaa houkutella mukaan perinteiseen järjestötoimintaan. Yhdistysten julkisen rahoituksen ja avustustoiminnan tulevaisuudessa näkyy kysymysmerkkejä. Moni kantaa huolta julkisen ohjauksen lisääntymisestä.

Kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristö muuttuu voimakkaasti lähivuosina. Samalla osallistuminen muuttaa muotoaan. Uusia, kevyemmän osallistumisen muotoja on syntynyt nopeasti uusien teknologioiden vauhdittamana. Muutos on otettava nykyistä paremmin huomioon politiikkalinjauksissa, lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa. Erityisen tärkeää on ennakoida muutosten vaikutuksia yhdessä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

**Ratkaisujen suuntia:**

- Kehitetään kansalaisyhteiskuntapolitiikkaa pitkäjänteisesti vahvistamalla kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä. Arvioidaan toimintaympäristön muutosten ja koronapandemian kokonaisvaikutuksia yhdessä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.
- Panostetaan hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välillä lähestymistapaan, joka on entistä johdonmukaisempi, perustuu kumppanuuteen ja kunnioittaa yhdistysten autonomiaa.
- Edistetään johdonmukaisesti tietoon perustuvaa päätöksentekoa kansalaisyhteiskuntaan liittyvissä kysymyksissä.

## 4.4 Vastataan rikollisuuden monimuotoistumiseen ja varmistetaan rikosprosessiketjun toimivuus

Perinteisen rikollisuuden rinnalle on tullut uusia rikosilmiöitä. Rikollisuus on aiempaa kansainvälisempää, ja on entistä tärkeämpää, että Suomi toimii tiiviissä yhteistyössä muiden valtioiden, kansainvälisten järjestöjen ja verkostojen kanssa. Rikokset ylittävät valtion rajat aikaisempaa useammin liikenneyhteyksien ja tekniikan kehittymisen, digitalisaation ja globalisaation vuoksi.

Rikollisuus on osin aiempaa piilotetumpaa, ja se kohdistuu usein haavoittuvassa asemassa oleviin uhreihin. Samanaikainen taloudellinen ja sosiaalinen eriytyminen sekä polarisaatio ovat tuoneet uusia haasteita. Voimistuvia ilmiöitä ovat nuorisojengien tekemät vakavat väkivalta- ja huumerikokset sekä ääriryhmien radikalisoituminen. Nuorten rikollisuudessa on nähtävissä jengiytymistä, väkivallan käytön raaistumista ja väkivallan ihannointia erityisesti sosiaalisessa mediassa. Järjestäytyneiden rikollisryhmien ja niiden jäsenten määrät ovat Suomessa kasvussa. Ryhmien tekemät rikokset ovat kansainvälistyneet, ja ne liittyvät yhä useammin harmaaseen talouteen ja korruptioon.

Kyberrikollisuus kasvaa ja muuttuu vauhdilla. Verkkoa hyödynnetään rikollisiin tarkoituksiin mm. tiedonhankinnassa, verkostoitumisessa ja vahvasti salatuissa kauppapaikoissa. Arkaluontoisten tietojen vuotamisella voi olla merkittäviä seurauksia. Rikollisuuden seurannan ja uusien ilmiöiden tunnistamisen kannalta on tärkeää, että kokonaisrikollisuutta seurataan säännöllisesti.

On todennäköistä, että kansainvälisissä konflikteissa tehtyjen kansainvälisen oikeuden vastaisen tekojen oikeudellinen arviointitarve lisääntyy. Eurooppalaisessa ja kansainvälisessä

rikosoikeudessa kiinnitetään yhä enemmän huomiota oikeushenkilöiden vastuuseen rikollisesta toiminnasta. Suomessa oikeushenkilön rangaistusvastuuta on hyödynnetty toistaiseksi varsin vähän. Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevien tapausten taustat ja niiden vaatima käsittely ovat monimutkaistuneet. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kiinnittyneiden vankien määrä on lisääntynyt, aiheuttaen lisätarvetta mm. rikollisryhmien toimintamahdollisuuksien rajoittamiselle ja muun vankiyhteisön turvallisuuden takaamiselle. Ulkomaalaisten vankien osalta huomioitavaksi tulee kulttuuriin, uskontoon ja kommunikaatioon liittyviä haasteita.

#### **Ratkaisujen suuntia:**

- Varmistetaan, että rangaistussäännökset ovat ajantasaisia ja niin yleisiä, että niitä voidaan soveltaa teknisen kehityksen ja digitalisaation myötä kehittyneisiin uusiin rikollisuuden muotoihin ja rikosten tekotapoihin.
- Pidetään huolta rikosoikeudellisen järjestelmän toimintakyvystä myös rajat ylittävässä rikollisuudessa.
- Huolehditaan viranomaisten osaamisesta ja koulutuksesta myös suhteessa erityisryhmien tarpeisiin.
- Tehostetaan rikosprosessia ja nopeutetaan rikosasioiden käsittelyä. Vahvistetaan esitutkintayhteistyötä ja kehitetään syyteneuvottelumenettelyä. Huolehditaan asianomistajan oikeuksien toteutumisesta.

## **4.5 Syrjäytymistä, rikollisuutta ja ylivelkaantumista ehkäistään**

Ylivelkaantuminen on yksi merkittävä syy suomalaisen yhteiskunnan eriarvoistumiseen. Ylivelkaantuminen vaikuttaa monella tapaa ihmisen toimintakykyyn ja on riskitekijä syrjäytymiselle. Syrjäytyminen taas heikentää elämänlaatua, lisää tyytymättömyyttä ja vähentää yhteiskunnallista osallistumista. Syrjäytymiskehityksen pysäyttämiseen ja ehkäisyyn tarvitaan laaja-alaista lähestymistapaa.

Syrjäytyminen liittyy läheisesti rikollisuuteen. Heikko sosioekonominen asema ja syrjäytyminen ovat yhtä merkittäviä taustatekijöitä niin rikoksen tekijöillä kuin uhreilla. Väestön ikääntyminen voi vähentää rikollisuutta, mutta samalla ikääntyneet voivat olla erityisen alttiita joutumaan rikoksen uhriksi alentuneen fyysisen tai psyykkisen toimintakyvyn



vuoksi. On tärkeää, että rikollisuuden ehkäisy nojautuu kokonaisvaltaiseen ja tutkittuun tietoon perustuvaan kriminaalipolitiikkaan. Rikosoikeudellisten toimenpiteiden lisäksi tulee huomioida päihde-, sosiaali-politiittiset ja koulutuspolitiittiset toimenpiteet sekä terveydenhuolto ja yhdyskuntasuunnittelu.

Kotitalouksien velkaantuminen on historiallisesti katsoen korkealla tasolla. Yksityishenkilöillä on aiempaa useammin velkaongelmia, kun luoton tarjonta on monipuolistunut ja velkaa otetaan aiempaa useammin. Maksuhäiriöisiä on paljon. Maksuhäiriöisten määrä on ollut pitkään lievässä nousussa vuotta 2021 lukuun ottamatta. Viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana ylivelkaantumiskehitys on ollut erilaista eri ikäryhmien ja sukupuolten välillä. Ylivelkaantumisen hillitseminen ei ole tärkeää ainoastaan ylivelkaantuneen kuluttajan näkökulmasta, vaan ylivelkaantumisella on myös laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia.

#### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Tehdään tutkimukseen ja ennakkointiin perustuvaa, suunnitelmallista ja pitkäjänteistä rikosentorjuntaa.
- Selkeytetään palvelujärjestelmää ja selvitetään väkivaltaan ja rikolliseen käyttäytymisen puuttuvien kuntoutusohjelmien rahoitusta. Lisätään rikoserityistä moniammatillista osaamista rikosten ehkäisyyn.
- Vahvistetaan nuorten rikollisuuden ehkäisyn kansallista koordinaatiota.
- Torjutaan järjestäytyntä rikollisuutta suunnitelmallisella viranomaisyhteistyöllä.
- Lisätään poikkihallinnollista yhteistyötä ja asiakaslähtöisyyttä ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi. Kehitetään talousosaamista sekä ja talous- ja velkaneuvontaa.
- Parannetaan luottojen hallintaa ja niihin liittyviä prosesseja. Kehitetään tulojen ulosmittausjärjestelmää.

## 4.6 Yhteiskunnan peruslainsäädännön selkeydestä ja ajantasaisuudesta huolehditaan

### 4.6.1 Lainsäädännön pirstaloituminen ja monimutkaistuminen

Selkeällä ja johdonmukaisella yhteiskunnan peruslainsäädännöllä ylläpidetään vakaata ja ennustettavaa toimintaympäristöä. Säännöllisesti tehtävällä säädöshuollolla turvataan ajantasainen, helposti sovellettava ja ymmärrettävä yhteiskunnan peruslainsäädäntö. Se myös tukee ja luo mahdollisuudet sekä asettaa rajat taloudelliselle toiminnalle ja kansalaisyhteiskunnan toiminnalle.

Teknologinen kehitys, vihreä ja oikeudenmukainen siirtymä, kansainvälistyminen sekä kansalaisten ja yritysten innovatiiviset uudet toimintamuodot vaativat nykyisen sääntelyn jatkuvaa arviointia ja valmiutta reagoida muutokseen. Nopealla aikataululla tehdyt lainsäädäntöratkaisut yhä monimutkaistuvassa toiminta- ja sääntely-ympäristössä vaikeuttavat olennaisesti yhteiskunnan peruslainsäädännön pysymistä yhtenäisenä ja johdonmukaisena kokonaisuutena.

Erilaisia lainsäädäntökulttuureja ja -käytäntöjä heijastavan EU-sääntelyn sovittaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä vaikeutuu, kun unionisääntely ulottuu yhä uusille alueille ja entistä yksityiskohtaisempana.

Hallituskausittain tarkentuvat poliittiset tavoitteet ja tiukat aikatauluvaatimukset lisäävät haastetta johdonmukaisen sääntelyn pitkäjänteiselle kehittämiselle.

#### **Ratkaisujen suuntia:**

- Selvitetään yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisimpien oikeudenalojen peruslainsäädännön muutkin kuin kiireellisiä toimenpiteitä edellyttävät muutostarpeet. Tehdään muutokset, jotka selkeyttävät sääntelyä ja parantavat sen johdonmukaisuutta.
- Huolehditaan lainsäädännön ajantasaisuudesta, jotta esimerkiksi teknologisen kehityksen ja työn teon uusien muotojen mahdollisuuksia voidaan hyödyntää tehokkaasti selkeän ja johdonmukaisen peruslainsäädännön puitteissa.

## 4.6.2 Lainvalmistelun kehittäminen

Yhteiskunnallisten ilmiöiden ja ongelmien monimutkaistuminen haastaa lainvalmistelua ja hyvän lainvalmistelun periaatteiden viemistä käytäntöön. Perinteinen hallinnonalakohmainen valmistelu ei tue parhaiten kokonaisvaltaisia ratkaisuja. Monimutkaiset ongelmat ja kansainvälistyvä sääntely-ympäristö vaativat myös lainsäädännöltä luovia ja laaja-alaisia ratkaisuja.

Lainvalmistelu on kokonaisuus, jossa jokaisen osan on toteuduttava, jotta lopputulos on laadukas laki. Perustuslaki, hallinnon yleislait sekä perusoikeuksien, valtiosäännön ja EU-oikeuden osaaminen luovat pohjan laadukkaalle lainvalmistelulle. Niiden osaaminen on turvattava. Tällä hetkellä lainvalmistelun laadusta ja sen kehittymisestä ei ole systemaattista seurantatietoa. Laadukkaan lainvalmistelun keskeisiä haasteita ovat tällä hetkellä työhön varattu aika ja riittämättömät henkilöresurssit. Lainvalmistelijoiden vaihtuvuudesta seuraa, että lainvalmisteluosaamisen ylläpitäminen vaatii jatkuvaa ja määrätietoista työtä. Mahdollisuuksia hyödyntää nykyteknologiaa lainvalmistelussa ei ole juurikaan selvitetty, vaikka se voisi tarjota yhden vastauksen resurssihaasteeseen.

Lainvalmistelun laadun kehittämisessä on viime vuosina keskitytty lakiehdotuksen yleisperusteluihin, erityisesti vaikutusarviointeihin. Tämä on näkynyt hallituksen esitysten sivumäärän kasvuna ja säännöskohtaisten perustelujen jäämiseen pienemmälle huomiolle. Oikeudenkäytön yhdenmukaisuuden ja oikeusvarmuuden kannalta säännöskohtaiset perustelut ovat keskeisiä lainvalmistelun laadun tekijöitä.

Lainvalmistelun avoimuus on lähtökohta kansalaisten luottamukselle. Demokratian periaatteita edistävä avoin, osallistava ja keskusteleva lainvalmistelu yhdessä valmistelun vahvan tietopohjan kanssa vahvistavat kansalaisten luottamusta demokratiaan ja oikeusjärjestykseen.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Muodostetaan valtioneuvostotasolla yhteinen näkemys lainvalmistelun keskeisistä kehittämislinjoista, jotta voidaan ylläpitää hyvää lainvalmistelukulttuuria ja jatkuvasti kehittää lainvalmistelua.
- Panostetaan selkeään, täsmälliseen ja yksitulkintaiseen säädöskieleen, jotta oikeusvarmuus toteutuu.
- Varmistetaan valtioneuvoston lainvalmisteluosaaminen varmistamalla riittävät lainvalmisteluun osoitetut henkilöresurssit ja panostetaan lainvalmistelijoiden osaamisen kehittämiseen ohjeistuksen ja koulutuksen avulla. Kiinnitetään erityistä huomiota lainvalmistelijoiden rekrytointiin ja työssä pysymiseen.

- Seurataan järjestelmällisesti lainvalmisteluprosessin laatua, mahdollisuuksien mukaan ennalta valittujen seurantaindikaattoreiden avulla.
- Lisätään lainvalmistelun avoimuutta ja mahdollistetaan kansalaisyhteiskunnan laaja osallistuminen. Hyödynnetään nykYTEKNOLOGIAA ja monipuolisia kuulemismenetelmiä lainvalmistelussa.
- Parannetaan valtioneuvoston sisäistä yhteistyötä ja ministeriöiden erityisosaamisen hyödyntämistä valtioneuvostotasolla. Seurataan lainsäädännön ajantasaisuutta ja toimivuutta kokonaisvaltaisesti ja järjestelmällisesti.

## 5 Sisäministeriö

### 5.1 Toimintaympäristö on korostuneen epävakaa

Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut Venäjän hyökkäyssodan takia epävakaksi ja ennakoimattomaksi. Toimintaympäristön muutos näkyy monin eri tavoin sisäministeriön hallinnonalalla. Se voi näkyä esimerkiksi erityisesti laaja-alaisessa vaikuttamisessa, joka pitää sisällään hybrdivaikuttamisen, mutta myös avoimen sotilaallisen voimankäytön osapuolten välillä. Vihamielisen valtiollisen vaikuttamisen Suomea kohtaan arvioidaan kasvavan. Valtiollinen tai muu toimija pyrkii suunnitelmallisesti erilaisia, toisiaan täydentäviä keinoja käyttäen ja tunnistettuja heikkouksia hyödyntäen saavuttamaan omat tavoitteensa. Vaikuttamisen keinovalikoimaan katsotaan kuuluvan mm. poliittisia, diplomaattisia, taloudellisia ja sotilaallisia keinoja sekä informaatio- että kybervaikeuttamista. Vaikuttamisoperaatioiden keskeinen elementti on varsinaisten tavoitteiden ja suunnitelmallisen toiminnan piilottaminen.

Vaikuttamisella voi olla merkittäviä vaikutuksia oikeus- ja yhteiskuntajärjestykseen, kansalliseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, rikollisuuteen, väestönsuojeluun, tiedustelutoimialaan sekä pahimmillaan alueelliseen koskemattomuuteen. Valtiollisen vaikuttamisen lisäksi tai niiden ohessa tai yhteistoiminnassa valtiollisen toimijan kanssa rikolliset organisaatiot pyrkivät hyödyntämään epävakaita oloja, sotia sekä pakolais- ja muuttoliikkeitä. Rikolliseen toimintaan puuttumisen ohella on kyettävä tunnistamaan entistä tarkemmin toimintaan liittyvät muut mahdolliset vaikutukset ja vaikuttajat.

Kansainvälisen turvallisuustilanteen muutokset edellyttävät myös kansallista kykyä suojata väestöä, infrastruktuuria ja viranomaisten toimintaa esimerkiksi sotilaallisilta ja säteilyuhkilta. Nykyisellä resurssitasolla väestön suojaamisessa joudutaan keskittymään yhteiskunnan tärkeimpien kriittisten infrastruktuurien suojaamiseen. Vaikka Suomessa on EU:n kattavin väestönsuojaverkosto, väestönsuojat vaativat monin paikoin kunnostamista ja päivitystä nykyisiä vaatimuksia vastaaviksi. Myöskään varautumisen ja väestönsuojelun järjestelmät eivät vastaa nykyisessä kansainvälisessä turvallisuusympäristössä tapahtuneita muutoksia. Siviilivalmiuden ja varautumisen (sis. väestönsuojelun ja väestönsuojat) kehittämistä ei ole pystytty ylläpitämään resurssivajeen takia viime vuosikymmeninä.

Toimintaympäristön muutosvauhti ja uhkien yhdenaikaisuus haastavat demokraattiset päätöksenteko- ja lainsäädäntöprosessit. Moni eri toimija kartoittaa systemaattisesti ja analyttisesti yhteiskunnan ja viranomaisten heikkouksia. Informaatiovaikuttamisella

pyritään muokkaamaan mielipideympäristöä siten, että tunnistettuja heikkouksia ei korjata tai niihin ei puututa. Yhteiskunnallisen vastakkainasettelun luomisella ja tukemisella rakennetaan vaikuttajalle edullista toimintaympäristöä.

Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden arvioidaan lisääntyvän, kansainvälistyvän ja kovenevan EU:ssa ja Suomessa. Ukrainan sota kiihdyttää tätä kehityssuuntaa. Häädänalaisten ihmisten tilanne altistaa heidät erilaiselle hyväksikäytölle, kuten seksuaaliselle ja työperäiselle ihmiskaupalle. Myös muut rikosilmiöt voivat kasvaa, kuten laiton asekauppa, kyberrikokset, viharikokset ja sotarikokset. Eurooppalaisen ja pohjoismaisen yhteistyön tiivistäminen ja osallistumisen lisääminen kansainvälisiin tehtäviin on välttämätöntä näihin ilmiöihin vastaamiseksi.

Sisäisen turvallisuuden toimijoiden suorituskyky on yhä tiiviimmin sidoksissa teknologiaan ja dataan, sen omistajuuteen sekä käsittelyyn, mihin nykyinen sääntely eivätkä työvälineet vastaa riittävästi. Tekoälyn ja algoritmien kehittyessä kyberrikoksilla- ja vaikuttamisella on lähes rajattoman skaalautumisen mahdollisuudet globaalissa maailmassa marginaalisilla kustannuksilla. Tämä tulee haastamaan erityisesti poliisitoimen, esimerkiksi rikosten estämisessä ja selvittämisessä, mutta myös muiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden suorituskykyä. Laajat tietomurrot tai palvelunestohyökkäykset voivat heikentää yhteiskunnan kykyä suojata yksilöä ja tämän oikeuksia.

Aiemmatkaan haasteet eivät ole kadonneet minnekään. Kansallisesti riskien ja uhkien alueellisissa ilmentymissä on merkittävää vaihtelua, esimerkiksi sää- ja ilmatoriskien osalta. Sään ääri-ilmiöistä ja ilmastonmuutoksesta tai väestön ikääntymisestä aiheutuvat onnettomuudet tai häiriöt näkyvät kasvavina viranomaishälytyksinä.

Väestön ikärakenne haastaa myös työmarkkinat. Suomessa nopeimmin kasvavat yli 75-vuotiaiden ikäluokat. Työperäisen maahanmuuton lisäämisellä on kiire, sillä työikäisen väestön vähentyminen johtaa vakavaan työvoimapulaan. Ilman maahanmuuttoa Suomen työikäinen väestö vähentyisi jo kuluvan vuosikymmenen loppuun mennessä 150 000:lla. Vuoteen 2035 mennessä pelkästään sosiaali- ja terveysalalle tarvitaan 200 000 uutta työntekijää. Jo nykyisellään maassamme jää kymmeniä tuhansia työpaikkoja syntymättä/täyttämättä osajapulan takia.

Samaan aikaan, kun työvoimasta kilpaillaan, tullaan globaalisti näkemään yhä enemmän myös pakotettua muuttoliikettä muuttuvien elin- ja ilmasto-olosuhteiden sekä konfliktien takia. Afrikassa väestö kaksinkertaistuu ennusteiden mukaan vuoteen 2050 mennessä. Elinmahdollisuuksien kaventuminen tulee aiheuttamaan merkittävää muuttoliikettä ennen kaikkea Afrikan sisällä, mutta kasvavaa muuttoliikepainetta muualle, myös Eurooppaan.

Konfliktit tekevät muuttoliiketilanteen ennakoinnista ja varautumisesta vaikeaa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan aiheutti jo parissa viikossa miljoonien lähtemisen liikkeelle. Ukrainassa käytävällä sodalla voi olla vaikutuksia muuttoliikkeeseen myös globaalisti. Ukraina ja Venäjä ovat tärkeitä viljantoimittajia Afrikkaan ja Lähi-Itään, ja sodan vaikutukset globaaliin ruokaturvaan voivat aiheuttaa lisää pakotettua muuttoliikettä. Suomi on jo nyt erittäin haastavassa tilanteessa, kun maahan arvioidaan saapuvan noin 48 000 ukrainalaista hakemaan suojelua vuonna 2022. Määrien arvioidaan pysyvän korkealla myös lähitulevaisuudessa.

Eri väestöryhmien väliset erot ja turvallisuuden polarisaatio, erityisesti voimakkaasti jännittyneessä turvallisuusympäristössä, haastavat turvallisuuspalveluiden suunnittelua ja tuottamista. Yhteiskunnan kasvanut vastakkainasettelu eri väestöryhmien välillä on lisännyt radikaalien ideologioiden suosiota. Erityisesti äärioikeiston uhka on voimistunut ja tilannekuva on entistä huolestuttavampi. Lisäksi teknologinen kehitys on tuonut toimijoille uusia mahdollisuuksia mm. verkostoitumiseen, disinformaation ja propagandan levittämiseen sekä rekrytointiin.

Haavoittuvassa asemassa oleviin kohdistuu erityisen suuri riski häiriötilanteessa ja poikkeusoloissa. Lisäksi he ovat alttiita erilaiselle rikolliselle hyväksikäytölle ja ongelmien kasautumiselle. Lasten ja nuorten kasvavasta pahoinvoinnista on koronapandemian jäljiltä huolestuttavia merkkejä. Jos ongelmiin ei puututa ajoissa, ne voivat johtaa syrjäytymiskehitykseen tai pahimmillaan rikoskierteeseen. Rikosaktiivisten nuorten määrä on ollut laskusuunnassa jo useamman vuoden ajan. Rikollisuus keskittyy voimakkaasti pieneen joukkoon nuoria, joista aktiivisin ja eniten huolta herättävä ryhmä tekee yhä vakavampia tekoja. Samalla syrjäytymiskehityksen ennakoidaan lisäävän hälytystehtävien määrää. Sisäisen turvallisuuden toimijoiden tuleekin kyetä räätälöimään palveluja entistä paremmin eri asiakasryhmille. Muutos näkyy esimerkiksi turvallisuusviestinnän ja moninaisten viestintävälineiden, -alustojen sekä -osaamistarpeen kasvuna.

Nykyisen palveluverkon kattavuuden ja palvelutason säilyttäminen tiivistyville ja kasvavilla kaupunkiseuduilla koettelee sisäisen turvallisuuden toimijoiden palvelutuotantoa, sen rakennetta ja taloutta. Palvelutasoa tulee samalla ylläpitää myös reuna- ja harva-alueilla, joissa väestö vähenee. Erityisesti harvaan asutuilla alueilla on rekrytointihaasteita. Poliisi ja pelastustoimi ovat lähipalvelua ja mikäli riittäviä henkilöresursseja ei ole, ei palveluja kyetä tuottamaan palvelutarpeiden kasvua vastaavasti.

## 5.2 Viranomaisilta edellytetään toimintakyvyn ja resilienssin vahvistamista

### *Ratkaisujen suuntia:*

- Toimintaympäristön perustavanlaatuisen muuttuminen edellyttää turvallisuusviranomaisten toiminta- ja suorituskyvyn vahvistamista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, rajaturvallisuuden, pelastustoimen sekä tiedustelutoiminnan osalta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.
- Sisäisen turvallisuuden palvelujen ylläpitäminen ja kehittäminen koko Suomen alueella edellyttää myös normaalioloissa riittävää, oikein kohdennettua rahoitusta henkilöstöön, toimitiloihin, kalustoon ja ICT-järjestelmiin. Lisäksi tarvitaan henkilöstön ammatillisen osaamisen jatkuvaa kehittämistä.
- Turvallisuusviranomaisten suorituskyyä ja voimavaroja tulee nostaa, jotta voidaan hallita myös turvallisuutta uhkaavia pahimpia vaihtoehtoja. Viranomaisten henkilöstövahvuus, määrältään ja laadultaan riittävä materiaali tilanteen vaatimuksiin nähden sekä kyky ylläpitää nostettua suorituskyyä, virka-apua ja valmiutta tulee turvata kaikissa tilanteissa (ml. pitkittyneet poikkeusolot tai häiriötilanteet, reservi).
- Viranomaisten kriisinsietokyky tulee turvata mm. järjestelmien varmentamisella ja toiminnan kannalta kriittisten laitteiden, materiaalin sekä varaosien hankinnoilla etukäteen.
- Valmiussuunnittelua tulee kehittää valtakunnallisesti ja alueellisesti johtamisen, tilannekuvan, materiaalien valmiuksien sekä logististen järjestelyjen osalta.
- Turvallisuusviranomaistemme yhteistyötä tulee edelleen tiivistää keskeisten eurooppalaisten ja kansainvälisten kumppanusorganisaatioiden kanssa.
- Suomen liittyminen Nato:n jäseneksi vahvistaa myös osaltaan kansallista kriisinkestävyttä yhteisten resilienssitavoitteiden ja resilienssin arvioinnin kautta. Jäsenmaiden kriisinsietokyvyn vahvistumisella ja kriittisten siviilisektorien toimintavarmuudella on suora yhteys liittokunnan puolustuksen järjestämiseen.
- Suomen merellinen turvallisuus ja meriliikenteen vapaus tulee varmistaa suorituskyyä ylläpitämällä ja vahvistamalla valvontakykyä.



Sisäisen turvallisuuden viranomaisilla on vaikeuksia selvitä nykyresurssein normaaliolojen tehtävistään. Jo aiemmat toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat lisänneet ja monimutkaistaneet esimerkiksi poliisin tehtäviä eivätkä viranomaisten resurssit ole kasvaneet samassa tahdissa. Yhdenvertaisten palveluiden tuottamisessa ja harva-alueiden toimintavalmiuden turvaamisessa kriittisimpiä tekijöitä ovat kattavan ja tarkoituksenmukaisen palveluverkon ja -tason ylläpito sekä riittävät voimavarat, myös poikkeusolojen varalta.

Sisäisen turvallisuuden toimijoiden suorituskyky on mitoitettu normaalioloille, jossa lyhytaikaiseen tai yksittäiseen häiriöön vastaaminen on perustunut kokonaisturvallisuusmallin mukaiseen yhteistyöhön, hyvin toimivaan keskinäiseen virka-apuun ja sidosryhmäyhteistyöhön. Pitkittyneissä ja monialaisissa tilanteissa eri viranomaisten resurssit ovat sidottu omien lakisäätelien tehtävien hoitoon, mikä ei mahdollista esimerkiksi keskinäistä virka-apua normaaliolojen tavoin.

Kokonaisturvallisuuden malli edellyttää, että normaalioloissa sisäisen turvallisuuden viranomaisten suorituskyky ja toimintavarmuus ovat riittävästi resurssoidut. Jo ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan sisäisen turvallisuuden palvelutuotannon ylläpitämisen arvioitiin edellyttävän lähes 2 500 pelastajaa, 8 200 poliisia ja 3 000 rajavartijaa vuoteen 2030 mennessä. Turvallisuusviranomaisten vahva toiminta- ja suorituskyky lisää kansalaisten luottamusta tilanteiden hallintaan ja heikentää siten esimerkiksi informaatiovaikuttamisen onnistumismahdollisuuksia.

Perusta myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa toimimiselle rakentuu päivittäisten tehtävien hoidolle ja valmiuden ylläpidolle. Poliisitoimintaa on uudistettava kokonaisvaltaisesti, jotta oikeusvaltion kulmakivenä ja yhteiskuntarauhan ylläpitäjänä poliisi voi vastata yhteiskunnan vaatimukseen. Palveluiden valtakunnallinen kattavuus voidaan saavuttaa järjestämällä tarkoituksenmukaisella tavalla poliisin hallinto- ja henkilöstörakenne sekä tekniset voimavarat toimintakykyisiksi yksiköiksi.

Turvallisuustilanteen muutoksista huolimatta Itämeri säilyy vilkkaana meriliikenteen solmukohtana. Suomen talouden toimivuus ja huoltovarmuus ovat riippuvaisia merestä ja merenkulun vapaudesta. Vilkkaasta liikenteestä johtuen meri- ja ympäristöonnettomuuksien riski on suuri. Meriturvallisuuden ylläpitäminen, meripelastus ja ympäristövahinkojen torjunta mukaan lukien, ovat tärkeitä toimintoja kaikissa tilanteissa.

Automaatio, robotiikka ja oppiva tekoäly voivat tulevaisuudessa auttaa viranomaisia erilaisten tehtävien hoitamisessa, mutta uuteen teknologiaan investoiminen ja sen ylläpitäminen vaatii resursseja samoin kuin osaamista muutoksen toteuttamiseen.

## 5.3 Suomen on varauduttava laaja-alaiseen vaikuttamiseen

### *Ratkaisujen suuntia:*

- Hybridiuhkiin varautuminen edellyttää viranomaisten toimintaedellytysten turvaamista, yhteisen tilannekuvan ja systemaattisen uhka-arvioinnin kehittämistä, varautumista ohjaavien strategia-asiakirjojen päivittämistä ja kokonaisturvallisuuden toimintamallin soveltamista nykyiseen turvallisuustilanteeseen.
- Lainsäädäntöä ml. valmiuslaki on kehitettävä edelleen vastaamaan laaja-alaiseen vaikuttamiseen ja sotaa alempiasteisiin häiriötilanteisiin. Erityistä huomiota on kiinnitettävä tunnistettuihin heikkouksiin ja toimivaltapuutteisiin.
- Viranomaisten toimintaedellytykset, tiedonvaihto, työnjako ja yhteistyön edellytykset kyberrikollisuuden torjunnassa ja kyberturvallisuudessa tulee varmistaa. Myös kyberlainsäädännön uudistarpeet tulee arvioida.
- Kansallinen kriittinen infrastruktuuri tulee määrittää ja arvioida siihen liittyvät keskeiset lainsäädännön muutostarpeet sekä sen ohjauksen ja valvonnan järjestäminen
- Väestön ja infrastruktuurin suojaaminen edellyttää voimavaroisyyksiä väestönsuojeluun sekä tehtävänjaon ja varautumisjärjestelyiden koordinaation selkeyttämistä valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Hybridiuhkiin liittyy tyypillisesti pyrkimys aiheuttaa yhteiskunnallista epävakautta, mikä lisää merkittävästi riskiä laajamittaisiin, hallitsemattomiin ja väkivaltaisiin sisäisiin levottomuuksiin. Myös esimerkiksi kyberhyökkäyksestä johtuvat laajat sähkö-, lämpö-, vesi- tai logistiikkaverkon ohjaushäiriöt saattavat johtaa nopeasti kriisiin, joka on uhka sisäiselle turvallisuudelle.

Laaja-alaisen vaikuttamisen tilanteessa sisäisen turvallisuuden viranomaiset toimivat ensivasteena ja niiden suorituskykyä tulee parantaa, jotta kyetään vastaamaan nopeasti eska-loituviiin turvallisuusuhkiin. Koska toimet laaja-alaisen vaikuttamisen torjumiseksi eivät lähtökohtaisesti ole minkään yksittäisen toimialan tai ministeriön yksinään valmistelevia asioita, on verkostomainen valmistelu tunnistettu sekä sisäministeriössä että laajemmin valtioneuvostossa keskeiseksi kansalliseksi toimintamalliksi. Erityisen tärkeää on edistää turvallisuusviranomaisten kykyä tunnistaa laaja-alaista vaikuttamista.

Suomen tulee varautua myös hybriditilanteisiin, joissa muuttoliikettä käytetään poliittisen vaikuttamisen välineenä. Suomi voi joutua tilanteisiin, joissa on punnittava toimia, joilla turvataan kansallista turvallisuutta, alueellista koskemattomuutta tai kansanterveyttä samalla, kun täytetään kansainvälisen oikeuden asettama velvoite tutkia laadukkaalla tavalla turvapaikkahakemukset ja tarjota suojelua sitä tarvitseville. EU valmistelee parhailaan lainsäädäntöä keinoista, joilla jäsenmaat pystyisivät paremmin hallitsemaan muuttoliikkeen välineellistämisyriksiä. Suomen tulee aktiivisesti edistää EU:n uutta lainsäädäntöä sekä kehittää kansallista lainsäädäntöä vastaamaan entistä paremmin muuttoliikkeen kriisitilanteisiin.

Väestön suojaamisen tavoitteena on suojata väestöä niin hyvin kuin on mahdollista realistisesti toteutettavissa olevin järjestelyin ja kustannuksin. Väestö varaudutaan riskiarvioiden ja uhkatilanteiden mukaisesti suojaamaan olemassa oleviin väestönsuojoihin ja mahdollisimman hyvän suojan antaviin sisätiloihin evakuoitien avulla. Väestönsuojelun valtakunnallisen ja alueellisen varautumissuunnittelun tason nostaminen nykyisestä edellyttää selvää resurssien uudelleen kohdentamista tai voimavaralisäyksiä. Siviiliviranomaisten ja puolustusvoimien välistä varautumisyhteistyötä esimerkiksi riskien arvioinnissa ja suunnittelussa tulee kehittää.

Digitalisaatio on muuttanut Suomeen kohdistuvan teknologisen uhkan aiempaa epäsymmetrisemmäksi. Korkean teknologian yhteiskunta, ihmiset ja sen kriittinen infrastruktuuri ovat erittäin alttiita tahattomille häiriöille, hybridi- tai muulle vaikuttamiselle sekä tahalliseksi rikolliseksi toiminnalle. Nykyisten häiriöiden ja perinteisen rikollisuuden rinnalle syntyy enenevässä määrin erilaisia turvallisuusilmiöitä, kuten uusia kyberrikosten muotoja, joita turvallisuusviranomaisten on kyettävä ennalta estämään ja selvittämään. Julkisesti internetissä saatavilla olevien ja yhteiskunnan toiminnan kannalta merkittävien tietojen määrän kasvu mahdollistaa tietojen yhdistämisen yksilön ja yhteiskunnan vahingoittamistarkoituksessa. Kyberympäristössä ja informaatioympäristössä kansalliseen ja sisäiseen turvallisuuteen voi vaikuttaa ilman, että vaikuttamiseen tarvittaisiin valtavia resursseja.

Kriittinen infrastruktuuri on elintärkeää yhteiskunnan toimivuudelle ja samalla strateginen ja tiedustelun kohde, mikä edellyttää infrastruktuurin suojaamista. Kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat kyberhyökkäykset sekä ulkopuolisen tahon pääsy tietoliikenneyhteyksiin ovat kasvavia uhkia kansalliselle turvallisuudelle.

## 5.4 Suomi tarvitsee kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan

### *Ratkaisujen suuntia:*

- Valmistellaan maahanmuuttopoliittinen selonteko
- Tehdään ulkomaalaislain kokonaisuudistus
- Varaudutaan työvoiman ja opiskelijoiden maahanmuuton sekä pakolaismäärien kasvuun
- Turvataan maahanmuuton kasvun ja laajamittaiseen maahantuloon varautumisen edellyttämät viranomaisresurssit.

Maahanmuuton lisäämiseksi Suomen tulee tehdä kokonaisvaltaista, kaikki maahanmuuton osa-alueet huomioivaa pitkäjänteistä maahanmuuttopolitiikkaa, jossa tavoitteet on asetettu ylihallituskautisesti.

Maahanmuuttovirasto kehittää parhaillaan voimakkaasti toimintaansa, jotta osaavaa työvoimaa ja opiskelijoita saadaan Suomeen nopeasti ja sujuvasti, ja samalla turvataan laadukkaat turvapaikkamenettelyt sekä varmistetaan tehokas toiminta mahdollisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttoviraston toiminta on digitalisaatiokehityksestä huolimatta erittäin työvoimavaltaista. Kehittämistä on haastanut vuosittaisten määrärahojen vaihtelu, joka ei mahdollista pysyvän työvoiman ylläpitämistä, vaan on johtanut henkilöstön jatkuvaan vaihtuvuuteen. Tavoitteiden saavuttamiseksi on keskeistä turvata Maahanmuuttovirastolle pysyvästi riittävät resurssit

Ukrainan pakolaisten vastaanottoon ja palveluiden järjestämiseen tarvitaan monialaista viranomaisyhteistyötä ja merkittäviä lisäresursseja. Kotouttamistoiminnassa tulee huomioida, että merkittävä osa Suomeen tulleista tilapäistä suojelua saavista mahdollisesti haluaa jäädä maahan pysyvästi. Ukrainasta paenneiden vastaanottamiseen ja kotouttamiseen liittyvät kysymykset voivat kriisin pitkittyessä muuttua EU:lle haastaviksi. Suomelle on ulkorajavaltiona erityisen tärkeää, että EU:ssa löydetään yhtenäisiä ja yhteisvastuullisia ratkaisuja, paitsi nyt akuutissa tilanteessa, myös laajemmin turvapaikkajärjestelmän uudistuksessa. EU-yhteistyö vahvistaa Suomen kriisinkestävyttä. Lisäksi muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa tulee luoda laaja-alaisia kumppanuuksia, joiden osana voidaan mm. vaikuttaa muuttoliikkeen perimmäisiin syihin ja tarjota laillisia maahantuloväyliä. Paluuyhteistyötä koskien kumppanuuksissa on tärkeä etsiä keinoja tukea palaajien kestävää uudelleenkotoutumista.

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa on entistä tärkeämpää, että Suomi kehittää muuttoliikkeen ennakointia ja varautuu pitkäjänteisesti maahanmuuton poikkeustilanteisiin. Laajamittaiseen maahantuloon vastaamiseksi on turvattava viranomaisten roolien selkeys, yhteistyö, hyvä viestintä sekä riittävät resurssit.

Ulkomaalaistaustaisten osuus väestöstä on Suomessa edelleen selvästi pienempi kuin useimmissa EU-maissa. Suomalainen yhteiskunta ja kulttuuri muuttuvat, kun maahanmuutto edelleen lisääntyy. Suomen tulee onnistua tukemaan maahanmuuttajien pääsyä osaksi yhteiskuntaamme. Etenkin pakolaistaustaisten Suomeen saapuneiden kotoutumista tulee tehostaa ja hyödyntää heidän panostaan työmarkkinoilla aiempaa tehokkaammin. Tärkeää on myös, että pystymme puuttumaan rasismiin sekä syrjäytymiskehityksen kaltaisiin haasteisiin, joilla voi olla yhteiskuntaa laajasti polarisoivia vaikutuksia.

Polarisaatiokehitykseen voi vaikuttaa jatkossa myös ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilanne. Suomessa oleskelee tällä hetkellä Maahanmuuttoviraston arvion mukaan noin 3 000 henkilöä ilman oleskeluoikeutta. Suurin osa heistä on vuosien 2015 ja 2016 muuttoliikkeen aikana tulleita, ja heidän tilanteeseensa tulee löytää ratkaisuja. On tärkeää kyetä ehkäisemään luvattomaan oleskeluun perustuvan ns. varjoyhteiskunnan synty. Laittomaan oleskeluun liittyy monenlaisia riskejä niin ilman oleskeluoikeutta oleville henkilöille kuin koko yhteiskunnalle. He voivat altistua ihmiskaupalle tai muulle hyväksikäytölle taikka syrjäytyä ja ajautua rikollisuuteen.

## 5.5 Luottamuspääomaa on vahvistettava

### *Ratkaisujen suuntia:*

- Keskeisiltä osiltaan luottamus perustuu siihen, että viranomaiset kykenevät hoitamaan tehtävänsä oikeusvarmasti, tehokkaasti ja luottamusta herättäen kaikissa mahdollisissa tilanteissa. Luottamuksen ylläpitämiseksi meidän tulee turvata sisäisen turvallisuuden palveluiden alueellinen kattavuus ja toimivuus sekä viranomaisten näkyvyys.
- Viranomaisten ja päättäjien on vahvistettava luottamusta johdonmukaisella ja läpinäkyvällä toiminnalla. Suomella on oltava valmius ja kyky ennakoida ja torjua informaatiovaikuttamista poikkihallinnollisesti viranomaisten mm. yhteistä strategista viestintää vahvistaen.
- Väestön resilienssiä tulee tukea aktiivisella turvallisuusviestinnällä ja varautumiskoulutuksilla.

Luottamus on suomalaisen yhteiskunnan vahva sosiaalinen pääoma, jota on varjeltava. Luottamus on keskeistä hyvinvointiyhteiskunnan toimintakyvylle ja sen tulevaisuudelle. Jos jakolinjat luottamuksen ja turvallisuuden kokemuksessa syvenevät, heikentää tämä suomalaista yhteiskuntaa ja sen kriisinkestävyttä. Kansalaisten luottamus viranomaisen toimintaan on olennainen osa myös henkisen kriisinkestävyuden ylläpitämistä. Koronapandemian ohella jälleen uusi kriisi koettelee väestön henkistä kestävyttä. Suomalaisista 44 % on huolissaan Ukrainan kriisistä ja sen vaikutuksista. Eniten väestöä huolestuttaa kriisin vaikutukset Suomen talouteen (61 %), maailmanlaajuiseen turvallisuustilanteeseen (47 %) ja Euroopan turvallisuuteen (44 %). Kriisin vaikutuksista Suomen turvallisuudelle on huolissaan 27 % väestöstä.<sup>26</sup> Vain 44 % suomalaisista katsoo, että viranomaiset ovat varautuneet hyvin Ukrainan kriisin kaltaisia häiriötilanteita varten ja 27 % on eri tai melko eri mieltä väitteen kanssa.<sup>27</sup> Viranomaisten toimintaan ja viestintään kohdistuu erityisesti kriisitilanteissa paljon odotuksia, ja on tärkeää, että ihmisten tarpeisiin pystytään vastaamaan. Viestinnällä voidaan luoda varmuutta ja luottamusta viranomaisten toimintaan ja varautumiseen, joka on Suomessa korkealla tasolla.

Samanaikaisesti rajallisten resurssien myötä esim. harva-alueilla partion saapuminen kestää pidempään, eivätkä viranomaiset kykene välttämättä olemaan samalla tavalla läsnä arjessa kuin aiemmin. Tämän kehityksen ohella luottamusta sisäisen turvallisuuden viranomaisiin haastaa mm. viranomaistehtävien yleinen monimutkaistuminen ja kuormittavuuden kasvu sekä yhteiskunnan monimuotoistuminen. Yhteiskunnassamme on myös aiempaa enemmän ihmisiä, joille luottamus viranomaisiin ei ole itsestäänselvyys. Luottamus syntyy päivittäisissä kohtaamisissa ja siitä, että viranomaiset hoitavat vastuullaan olevat tehtävät tehokkaasti, ymmärrettävästi ja hyvän hallinnon periaatteita noudattaen sekä kohtelevat kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja kunnioittavasti. Lisäksi luottamus perustuu sille, että viranomaiset kykenevät hoitamaan tehtävänsä kaikissa mahdollisissa tilanteissa ja luottamuksen ylläpitämiseksi tulee turvata sisäisen turvallisuuden viranomaisten riittävä läsnäolo ja hälytysvaste kaikkialla Suomessa niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa.

Laaja-alaisen vaikuttamisen arvioidaan tulevaisuudessa kasvavan mm. Suomen Nato-jäsenyyksensä myötä. Tavoitteena on hämmennyksen kasvattaminen, erilaisten jakolinjojen sekä jännitteiden vahvistaminen ja epäluottamuksen herättäminen. Suomalaisista 20 % on kokenut omakohtaisesti tarkoituksellisen harhaanjohtavaan tietoon erustuvia vaikuttamisyrityksiä internetissä tai sosiaalisessa mediassa viimeisen kuukauden aikana.<sup>28</sup> Avoin, monikielinen ja aktiivinen viranomaisviestintä on keskeisessä roolissa myös informaatiovaikuttamisen torjunnassa. Sillä vahvistetaan myös yhteiskunnallista

26 Kansalaispulssi 18.8.2022

27 Kansalaispulssi 18.8.2022

28 Kansalaispulssi 18.8.2022

luottamusta, turvallisuuden tunnetta ja osallisuutta. Näin torjutaan laaja-alaisen vaikuttamisen eri muotoja ja vahvistetaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Suomalaisen yhteiskunnan suojautumista informaatiovaikuttamista vastaan on kehitettävä. Kokemuksia voimme hakea esimerkiksi Ruotsin psykologisen puolustuksen virastosta.<sup>29</sup> Lisäksi on tärkeää näkyvästi sitoutua vastakkainasetteluja purkavaan toimintatapaan ja rakentavaan vuorovaikutukseen eri väestöryhmien kanssa.

Tiedämme tutkimuksista, kuinka turvallisuuden ja luottamuksen välillä on yhteys. He jotka kokevat elämänsä turvattomaksi, kokevat myös vähäisempää luottamusta turvallisuusviranomaisiin. Vastavuoroisesti korkean turvallisuuden tunteen omaavat luottavat myös turvallisuusviranomaisiin. Tämä polarisoitunut asetelma eri väestöryhmien välillä asettaa haasteita turvallisuuden tunteen ja sisäisen turvallisuuden rakentamiseen sekä takaamiseen. Hyvän turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen varmistaminen kaikille ihmisille edellyttää kohdennettuja ratkaisuja eripuolilla maata ja eri väestöryhmille.

---

29 Viraston (Myndigheten för psykologiskt försvar) tehtävänä on taistella disinformaatiota vastaan. Tavoitteena on tunnistaa analysoida ja reagoida sopimattomaan vaikuttamiseen ja muuhun harhaanjohtavaan tietoon sekä vahvistaa väestön kykyä havaita vaikutuskampanjoita ja disinformaatiota.

## 6 Puolustusministeriö

### 6.1 Euroopan turvallisuustilanne on vakava ja riskialtis

Turvallisuusympäristön jännitteet ovat merkittävästi lisääntyneet viime vuosikymmenen aikana. Venäjä käyttää sotilaallista voimaa ja painostusta poliittisten päämäärien tavoitteluksi. Tästä osoituksena Venäjän toiminta Georgiassa 2008, Krimin laitton liittäminen 2014 ja toimet Syyriassa. Venäjän helmikuussa 2022 käynnistämä hyökkäyssota Ukrainaa vastaan osoittaa, että Venäjä on valmis käyttämään laajamittaista sotilaallista voimaa, myös siviilikohteita vastaan. Suomen lähialueen valtiot ovat reagoineet muutokseen parantamalla asevoimien valmiutta ja suorituskykyä sekä syventämällä puolustusyhteistyötä ja tukemalla Ukrainaa.

Venäjän hyökkäyssota heikentää kansainvälistä turvallisuutta ja vaikuttaa Euroopan ja Suomen turvallisuuteen pitkäkestoisesti. Euroopan ja Suomen turvallisuustilanne on vakavampi ja vaikeammin ennakoitavissa kuin kertaakaan kylmän sodan jälkeen.

Itämeren alueen ja Suomen arktisten lähialueiden sotilasstrateginen merkitys on kasvanut. Sotilaalliseen voimankäyttöön Suomea vastaan ja sillä uhkaamiseen sekä poliittiseen painostukseen varaudutaan. Mahdollinen Euroopan laajuinen tai Itämeren alueella tapahtuva sotilaallinen konflikti vaikuttaisi Suomeen ja Suomen olisi vaikea pysytellä sen ulkopuolella. Suomi varautuu myös siihen, että sotilaallista voimaa kohdistettaisiin yksinomaan Suomea vastaan.

Turvallisuusympäristön perustavanlaatuisen muutoksen seurauksena Suomi ja Ruotsi ovat hakeneet Nato-jäsenyyttä turvallisuuden vahvistamiseksi. Naton jäsenenä Suomen ja Ruotsin puolustuksen järjestelyt sovitetaan osaksi Naton yhteistä puolustusta.

Laajemmin turvallisuustilanteeseen vaikuttavat Yhdysvaltojen, Kiinan ja Venäjän välisen kilpailun kiihtyminen ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän ml. asevalvonnan sopimusjärjestelmän heikentyminen. Nämä kehityskulut vaikeuttavat erityisesti pienten valtioiden asemaa. Yhdysvaltojen tavoitteena on säilyttää asemansa johtavana suurvaltana ja se toimii yhteistyössä kumppanien ja liittolaisten kanssa yhteisten intressien pohjalta. Yhdysvallat on sitoutunut Euroopan puolustukseen ja odottaa Euroopalta suurempaa vastuunkantoa. Naton ja Yhdysvaltojen lisääntynyt toiminta ja läsnäolo Baltian maissa ja Puolassa on lisännyt vakautta Itämeren alueella. Kiinan nousu globaaliksi toimijaksi on muuttanut suurvaltojen keskinäistä dynamiikkaa. Kiinan käyttämien vaikuttamiskeinojen mahdolliset vaikutukset kohdemaiden turvallisuuteen aiheuttavat kasvavaa huolta. Kiina



on aktiivinen toimija myös arktisilla alueilla. Venäjä tavoittelee suurvalta-asemaa ja etupiirijakoon perustuvaa turvallisuusrakennetta Euroopassa sekä pyrkii heikentämään läntisten toimijoiden yhtenäisyyttä.

EU:n puolustusyhteistyö on tiivistynyt: unioni keskittyy yhä enemmän jäsenmaiden sotilaallisten suorituskykyjen ja Euroopan puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan kehittämiseen. EU:lla on keskeinen rooli eurooppalaisen puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden toimijana valtaosan Euroopan maista tukeutuessa yhteisen puolustuksen osalta Natoon. Hyökkäyssota ja pandemiakriisi ovat entisestään korostaneet Euroopan unionin puolustusyhteistyön ja yhtenäisyyden merkitystä. Unioni tukee Ukrainaa myös sotilaallisesti. Syvenevällä yhteistyöllä on merkitystä myös kriisiaikana ja se täydentää osaltaan Natoa Euroopan turvallisuuden ja eurooppalaisten suorituskykyjen vahvistuessa.

Natolla on Euroopan turvallisuuden kannalta keskeinen merkitys. Vastatakseen heikentyneeseen turvallisuusympäristöön Nato on jatkanut yhteisen puolustuksen ja pelotteen vahvistamista mm. parantamalla valmiutta, lisäämällä harjoitustoimintaa ja uudistamalla komento- ja joukkorakennetta. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena Nato on jo vahvistanut itäisten jäsenmaidensa puolustusta sekä tulee edelleen vahvistamaan liittokunnan pelotetta ja yhteistä puolustusta myös pitkällä aikavälillä.

Perinteisen asevoiman rooli säilyy keskeisenä Suomen lähialueella. Maa-, meri- ja ilmailottuvuuksien lisäksi korostuvat kyber- ja informaatio toimintaympäristöt sekä avaruuden merkitys. Venäjän sotatoimet Ukrainassa osoittavat, että nopea toimintavalmius, kyky vastata pitkäkestoiseen sotilaalliseen painostukseen ja kyky torjua laajamittaisia hyökkäysoperaatioita useassa suunnassa samanaikaisesti on tärkeää.

Tulevina vuosina korostuvat sekä sotilaallinen että kattavampi yhteiskunnallinen varautuminen laaja-alaiseen vaikuttamiseen, jota kehittyvä teknologia osaltaan mahdollistaa ja vauhdittaa. Kaupunkisodankäynnin merkitys sekä kriittiset kohteet ja järjestelmät hyökkäyksen kohteena ja varautumisen ydinalueena korostuvat. Esimerkiksi kyberhyökkäyksillä ja informaatiovaikuttamisella haastetaan koko yhteiskunnan kriisinsietokykyä.

Sodan kynnyksen alapuolella tapahtuva laaja-alainen vaikuttaminen on aikaisempaa todennäköisempää, monimuotoisempaa ja vakavampaa. Myös ei-valtiollisten toimijoiden, kuten ääri liikkeiden, terroristi- tai rikollisjärjestöjen tai yksityisten turvallisuusalan yritysten rooli sodissa kasvaa. Rajapintojen hämärtyminen asettaa haasteita varautumiselle ja mm. sotilaallisen voimankäytön määrittelylle ja kansainväliselle sääntelylle. Konfliktien ennakkoarvioitusaika on lyhentynyt, mikä asettaa vaatimuksia tilannekuvan, valmiuden, ennakkovarautumiskyvyn ja päätöksenteon kehittämiseksi sekä kansainväliselle yhteistyölle.

Ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden vähentyminen ja vihreä siirtymä muuttavat toiminta- ja turvallisuusympäristöä vaikuttaen myös puolustukseen. Puolustuksen kannalta keskeinen ilmastonmuutokseen liittyvä muutos on erityisesti Arktisen alueen avautuminen, joka nostaa alueen strategista ja turvallisuuspoliittista painoarvoa.

## 6.2 Vahva puolustuskyky on Suomen turvallisuuden perusta

Suomen puolustuksen perustana on vahva kansallinen puolustuskyky kaikissa tilanteissa ja kaikissa turvallisuuspoliittisissa ratkaisuisissa. Vahva kansallinen puolustuskyky on edellytys myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärien saavuttamiseksi. Naton jäsenenä Suomen puolustus sovitetaan osaksi liittokunnan yhteistä puolustusta. Suomen on kyettävä osoittamaan Puolustusvoimien joukkoja toisen Nato-jäsenmaan avuksi ja kyettävä vastaanottamaan toisten jäsenmaiden joukkoja Suomen tueksi.

Puolustuksen kehittämisen lähtökohtana ja päämääränä on ylläpitää puolustuskykyä, jolla pyritään ennaltaehkäisemään Suomeen kohdistuva sotilaallisen voiman käyttö tai sillä uhkaaminen. Ennaltaehkäisyn epäonnistuessa torjutaan sotilaalliset hyökkäykset. Puolustusvalmiuteen kohdistuvat vaatimukset ulottuvat maa- meri- ja ilmatoimintaympäristöjen lisäksi kyber-, avaruus- ja informaatiotoimintaympäristöihin. Kaikkia toimintaympäristöjä on kyettävä valvomaan ja niissä on tarvittaessa voitava käynnistää puolustuksen edellyttämät toimenpiteet. Sotilaallinen voimankäyttö on myös osa laaja-alaisen vaikuttamisen keinovalikoimaa, johon Puolustusvoimat varautuu yhdessä muun yhteiskunnan kanssa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on osoittanut Suomen puolustuskyvyn kehittämisen lähtökohdat oikeiksi. Asevelvollisuus, koulutettu reservi, koko maan puolustaminen, korkea maanpuolustustahto ja materiaallinen valmius ovat Suomen puolustuksen perustana jatkossakin. Muuttuneen turvallisuus- ja toimintaympäristön seurauksena puolustuskykyä kehitetään nopeutetulla aikataululla puolustukseen osoitetuilla lisäresursseilla.

Asevelvollisuusjärjestelmä tuottaa osaavan ja riittävän laajan reservin, jolla mahdollistetaan koko maan puolustaminen. Järjestelmän kannatus on vakaa ja luottamus Puolustusvoimiin korkea. Maanpuolustustahdon kannalta merkityksellistä on, että sotilaallisen maanpuolustuksen ratkaisut ovat periaatteiltaan ja toimintatavoiltaan yhteiskunnassa laajasti hyväksytyjä.

Asevelvollisuutta selvittänyt parlamentaarinen komitea arvioi nykyjärjestelmää kokonaisuutena ja asetti tavoittiloja, jotka antavat perusteita ja askelmerkkejä järjestelmän kehittämiselle. Komitea katsoi, että nykyjärjestelmä vastaa hyvin sen ensisijaiseen tarkoitukseen

tuottaa reservi koko maan puolustamiseksi. Järjestelmää haastavat pienenevät ikäluokat sekä asepalvelusta edeltävän ja palveluksenaikaisen poistuman kasvu. Komitea korosti, että nuorten hyvinvointiin ja toimintakykyyn liittyvät haasteet heijastuvat myös sotilaallisen maanpuolustuksen edellytyksiin. Tähän kehityskulkuun vastaaminen edellyttää koko yhteiskunnan toimia. Komitea hahmotteli mm. kutsuntajärjestelmän uudistamista koko ikäluokkaa koskevaksi. Lähtökohtana on sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaedellytysten vahvistaminen. Tavoitteena on varmistaa, että nuorilla on riittävät valmiudet, toimintakyky ja motivaatio suorittaa asepalvelus. Uudistuksella pyritään osaltaan myös lisäämään naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuvien määrää ja vaikuttamaan nuorten maanpuolustussuhteen ja maanpuolustustahdon rakentumiseen. Uudistusta valmistellaan siten, että se voitaisiin ottaa käyttöön vuonna 2025. Lisäksi mm. reservi-aikaa osana asevelvollisuutta vahvistetaan sekä kehitetään toimintamalleja, joiden avulla edistetään yhdenvertaisuutta- ja tasa-arvoa asepalveluksessa.

Merkittäviin 2020-luvun uudistuksiin lukeutuu paikallispuolustuksen kehittäminen. Paikallisjoukkoja käytetään joukkojen perustamiseen, taistelutehtäviin, kohteiden suojaamiseen ja muiden viranomaisten tukemiseen. Paikallisjoukkojen valmiutta ja vastuuta kehitetään tehtävistä johtuvien vaatimusten mukaisesti. Paikallispuolustuksesta kehitetään koko maan kattava sotilaallisten suorituskykyjen kokonaisuus, joka osaltaan ennaltaehkäisee ja torjuu myös laaja-alaista vaikuttamista. Paikallisjoukoissa hyödynnetään aiempaa paremmin reserviläisten paikallistuntemusta ja siviilissä hankittua osaamista. Paikallisjoukkojen kehittäminen mahdollistaa reserviläisille aktiivisen osallistumisen maanpuolustukseen. Uudistus ei vaikuta Puolustusvoimien sodan ajan kokonaisvahvuuteen (280 000).

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen (MPK) ja sen jäsenjärjestöjen järjestämästä koulutuksesta kehitetään nousujohteinen kokonaisuus, joka tukee Puolustusvoimien sotilaallista koulutusta ja sen tarpeita. Lisäksi uudistus mahdollistaa MPK:n ja Puolustusvoimien yhteistoiminnan kehittämisen operatiiviseksi kumppanuudeksi sekä kertausharjoitusten, Puolustusvoimien vapaaehtoisten harjoitusten ja vapaaehtoisen maanpuolustuksen yhteensovittamisen aiempaa tehokkaammin.

Kahden puolustushaaran pääjärjestelmät, Ilmavoimien Hornet-monitoimihävittäjät ja useita Merivoimien alusluokkia, poistuvat käytöstä 2020-luvulla lähes samanaikaisesti. Suomi on tehnyt päätökset korvata poistuvat suorituskyvyt hankkimalla neljä monitoimikorvettia ja 64 F-35 -monitoimihävittäjää. Uudet alukset muodostavat merellisen suorituskyvyn rungon ja niiden on tarkoitus olla käytössä 2050-luvulle asti. Hävittäjät turvaavat Suomen ilmatilan koskemattomuutta, suojaavat yhteiskuntaa ilmahyökkäyksiltä ja tukevat maa- ja merivoimien taistelua. Korvaavat suorituskyvyt ovat käytössä vuosikymmenen lopulla. Puolustuskyvyn kehittämisessä painottuu 2020-luvulla lopulta alkaen maapuolustuksen laaja-alainen kehittäminen. Maapuolustuksen torjuntakyvyllä estetään maa-alueiden valtaaminen ja lyödään maitse hyökännyt vastustaja ilma- ja meripuolustuksen tuella.

Puolustusvoimien suorituskykyä, henkilöstöä, kalustoa ja osaamista käytetään myös muiden viranomaisten ja muun yhteiskunnan tukemiseen. Lisäksi Puolustusvoimat osallistuu erillisten päätösten mukaisesti sotilaalliseen kriisinhallintaan, kansainvälisen avun antamiseen ja aluevalvontayhteistyöhön sekä muuhun kansainväliseen toimintaan. Avun antamis- ja vastaanottokyky otetaan huomioon puolustusjärjestelmän kehittämisessä.

## 6.3 Puolustuksen toimintaedellytykset on turvattava

### 6.3.1 Puolustuskykyä kehitetään nopeutetulla aikataululla ja lisäresursseilla

Puolustuskykyä kehitetään pitkäjänteisesti, suunnitelmallisesti ja kokonaisuutena. Kehittämisen erityispiirre on pitkä, vuosikymmenien aikajänne. Suomessa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa ratkaisuissa sekä puolustuskyvyn kehittämisessä on pyritty varmistamaan laaja poliittinen konsensus sekä jatkuvuus. Valtioneuvoston puolustusselonteoissa määritetään keskeiset linjaukset puolustuspolitiikalle ja puolustuskyvyn kehittämiselle noin vuosikymmeneksi eteenpäin.

Suomen puolustusbudjetti vuonna 2022 on yhteensä 4,2 mrd. euroa (BKT-osuus 1,6 %) <sup>30</sup>. Monitoimihävittäjähankinnan rahoitus vaikuttaa merkittävästi puolustusbudjetin vuosivaihteluun.

Muutos sotilaallisessa toimintaympäristössä edellyttää puolustuskyvyn vahvistamista ja välitöntä ja pysyvää puolustusmäärärahojen tason nostoa. Puolustusvoimien toimintamenoihin osoitettiin kehyskaudelle 2023–2026 vuotuinen noin 130–200 milj. euron korotus, jolla mm. lisätään Puolustusvoimien henkilöstömäärää asteittain, lisätään kertausharjoituskoulutettavien reserviläisten määrää, nostetaan materiaalin kunnossapidon tasoa ja varmennetaan Puolustusvoimien toiminta ja valmius. Puolustusmateriaalihankintoihin osoitettiin kehyskaudelle yhteensä noin 1,5 mrd. euron lisäys. Hankinnoilla varmistetaan kriittisen materiaalin saatavuus sekä täydennetään pitkällä aikavälillä syntyneitä vajeita.

Maavoimien keskeisten järjestelmien elinkaarien päätyminen sekä toimintaympäristön vaatimukset 2030-luvulla edellyttävät maapuolustuksen uudistamista 2020-lopulta alkaen. Uudistus on jo osin aloitettu mm. paikallispuolustuksen kehittämisellä. Tämä luo pohjaa suunnitellulle laajemmalle ja lisäresursointia edellyttävälle uudistamiselle. Turvallisuustilanteen vakava heikentyminen ja sen mahdollinen jatkuminen puoltavat maapuolustuksen uudistamisen nopeuttamista.

<sup>30</sup> Puolustusmenoihin voidaan kansainvälisen käytännön mukaan lukea myös sotilaseläkkeet, osa Rajavartiolaitoksen menoista ja ulkoministeriön osuus sotilaallisen kriisinhallinnan menoista. Näin laskettuna BKT-osuus on noin 1,8 %.

### 6.3.2 Henkilöstön tarve perustuu turvallisuusympäristön vaatimuksiin

Puolustusvoimien henkilöstömäärä ei tällä hetkellä vastaa Puolustusvoimien laajenevaa tehtäväkenttää. Vuosina 2012–2015 toteutetussa puolustusvoimaudistuksessa Puolustusvoimien henkilöstömäärä mitoitettiin vastaamaan asetettuihin taloudellisiin vaatimuksiin. Palkatun henkilöstön määrää vähennettiin noin 2 300 työntekijällä 12 000 työntekijään. Muutokset tehtiin nykyistä matalamman uhkatason turvallisuusympäristössä.

Turvallisuus- ja toimintaympäristön muutokset ovat asettaneet Puolustusvoimille uusia vaatimuksia ja veloitteita, jotka edellyttävät Puolustusvoimien henkilöstömäärän lisäämistä. Puolustusvoimat on osaltaan vastannut haasteisiin kohdentamalla uudelleen olemassa olevia henkilöstöresursseja. Lisäksi noin 100 henkilötyövuoden lisäys toteutuu kulualla vaalikaudella.

Turvallisuus- ja toimintaympäristön muutokset edellyttävät Puolustusvoimilta korkeamman valmiuden ylläpitämistä ja kehittämistä sekä uusien suorituskykyjen kehittämistä ja rakentamista. Vaatimus vaikuttaa mm. asevelvollisten koulutukseen ja kouluttajamäärätavoitteisiin. Teknologian nopea kehitys vaikuttaa puolustuksen kaikkiin toimintaympäristöihin, mutta etenkin kyber- avaruus- ja informaatiopuolustukseen. Uusien teknologioiden haltuunotto sekä suorituskykyjen rakentaminen uusiin toimintaympäristöihin edellyttävät uuden osaamisen rakentamista ja henkilöstömäärän lisäämistä. Jännitteisessä turvallisuusympäristössä myös vaatimukset tiedustelun suorituskyvylle ovat kasvaneet.

Venäjän hyökkäyssodan seurauksena tehdyn lisäressurssipäätöksen mukaisesti Puolustusvoimien henkilöstömäärää lisätään määräaikaisesti vuosina 2022–2023 kaikissa henkilöstöryhmissä. Lisäksi Puolustusvoimien henkilöstömäärää lisätään Valtioneuvoston puolustuselonteossa linjatulla tavalla aikaistetusti 500 henkilötyövuodella vuosina 2023–2026. Henkilöstömäärän kasvattaminen edellyttää tavoitetilassaan noin 38 milj. euron vuosittaista pysyvää tasokorotusta. Näiden lisäksi Nato-jäsenyys edellyttää henkilöstölisäyksiä Nato-edustustossa, puolustusministeriössä ja Puolustusvoimissa sekä edustautumista Naton rakenteissa.

### 6.3.3 Haasteena kiihtyvä teknologiakehitys

Teknologinen kehitys osaltaan muuttaa sodankuvaa ja vaikuttaa ratkaisevasti sotilaallisten suorituskykyjen kehittämiseen. Uusien teknologioiden (EDT)<sup>31</sup> mahdollisuudet on kyettävä hyödyntämään, mutta samalla huomioitava niihin liittyvät uudet haavoittuvuudet ja vastatoimintamahdollisuudet. Kehitykseen vastaaminen vaatii systemaattista ennakointia, analyysiä ja suunnittelua sekä osaamisen rakentamista Puolustusvoimissa ja kansallisella tasolla. Oma korkeatasoinen osaaminen on myös kansainvälisen yhteistyön edellytys.

Sotilaallisesti merkityksellisiä teknologioita kehitetään nykyisin pääosin yritysvetoisesti kaupallisista lähtökohdista ja siviilitutkimukseen perustuen. Erityisesti Yhdysvaltojen ja Kiinan välisen suurvaltakilpailun kiristyminen kauppapolitiikka ja teknologinen kehitys ovat vahvasti politisoituneet ja saaneet voimakkaan strategisen merkityksen. Teknologioiden turvallisuuspoliittinen merkitys on ajankohtainen mm. 5G- ja tekoälykysymyksissä.

Valtioiden kyky vaikuttaa teknologian kehittymisen mukanaan tuomiin turvallisuusuhkiin perustuu mm. lainsäädäntöön, vientivalvontasäätelyyn tai investointirajoituksiin. Kaupallisista lähtökohdista toimivien yksittäisten yritysten merkitys turvallisuudelle korostuu tulevaisuudessa. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä yhteistyö julkishallinnon ja elinkeinoelämän kesken on välttämätöntä.

Suomessa on useilla EDT-alueilla korkeatasoista osaamista ja jopa kansainvälistä kärkeosaamista. Vaikka teknologioita kehitetään pääosin yritysvetoisesti, on valtioiden rooli perustutkimuksen rahoittajana ja osaamis pohjan rakentajana edelleenkin ratkaisevan tärkeää. Uudet teknologiat huomioidaan aktiivisesti myös EU:n ja Naton agendoilla. Kansallisen turvallisuuden näkökulmasta on ymmärrettävä teknologisen osaamisen kriittinen merkitys valtion strategisena resurssina. On tärkeää, että kansallinen TKI- ja teknologiapolitiikka on pitkäjänteistä ja siinä huomioidaan myös kansallisen turvallisuuden ml. sotilaallisen puolustuksen näkökulmat.

Teknologista tilannekuvaa ja osaamista tarvitaan suorituskykyjen kehittämiseen ja ylläpitoon koko elinkaaren ajan. Puolustushallinnon oma kapasiteetti keskittyy puolustusjärjestelmän kriittisimpiin aloihin ja osaamiseen, jota muualta yhteiskunnasta ei ole saatavissa. On huomioitava, että uusien teknologioiden haltuunotto ja tehokas hyödyntäminen edellyttävät tyypillisesti myös laaja-alaisia muutoksia mm. doktriinissa, organisaatiossa ja koulutuksessa.

---

31 Uusilla teknologioilla (new/emerging/disruptive technologies; lyh. EDT) tarkoitetaan erityisesti ns. disruptiivisia eli murroksellisia teknologioita, jotka mahdollistavat loikan kokonaan uusiin toimintamekanismeihin ja -logiikkoihin, myös sodankäynnissä. Sotilaallisesti relevantteja teknologia-alueita ovat monitieteinen mm. tekoäly, robotiikka ja koneautonomia, kyber, avaruusteknologia ja nanosatelliitit, kvanttitekniikka sovelluksineen, synteettinen ja laskennallinen biologia, lisätyn todellisuuden teknologiat, 3D-tulostus, nano- ja materiaali-teknologiat, 5G/6G-verkkotekniologiat, uudet energialähteet ja hypersooninen propulsio.

### 6.3.4 Kyberympäristön uhat ovat monimutkaisia ja lisääntyvät

Kyberhyökkäykset ovat lisääntyneet ja hyökkäyksiä suunnataan niin valtio- ja kuntatason toimijoita kuin elinkeinoelämää kohtaa myös Suomessa. Kyky puolustautua edellyttää, että kansalliset ratkaisut ja lainsäädäntö mahdollistavat kyberpuolustuksen toiminnan kaikissa turvallisuustilanteissa.

Kansallisia kehittämistarpeita arvioidaan käynnistetyssä selvitystyössä. Selvitystyön tavoitteena on selkiyttää kansallisella tasolla kyberpuolustuksen roolia kyberturvallisuudessa, yhteistoimintarakenteita ja -toimintatapoja, tiedonvaihtoa sekä toimivaltuuksia ml. mahdolliset lainsäädäntötarpeet. Erityisesti aseellisen voimankäytön kynnyksen alapuolelle jäävissä konflikteissa kybervaikuttamisen ja -vastatoimien sääntely kaipaa selkeytystä.

Kyberpuolustusta kehitetään kokonaisvaltaisesti pitkällä aikavälillä myös osana Puolustusvoimien kehittämisohjelmia. Tavoitetilassa Puolustusvoimilla on selkeä ja tunnistettu rooli sekä tarvittava toimivalta osana kansallista kyberturvallisuutta normaali- ja poikkeusoloissa. Puolustusvoimat kykenee suojaamaan puolustusjärjestelmän, osallistuu suoraan puolustuskykyyn vaikuttavien järjestelmien turvaamiseen sekä tukee muita viranomaisia ja kumppaneita. Puolustusvoimat kykenee tarvittaessa myös vaikuttamaan vihamielisen toimijan järjestelmiin ja tietoverkkoihin.

### 6.3.5 Puolustusteollisuus ja sotilaallinen huoltovarmuus

Kansainvälisesti kilpailukykyinen kotimainen puolustusteollisuus vahvistaa maanpuolustuksen toimintakykyä ja mahdollistaa sotilaallisen huoltovarmuuden ylläpitämisen. Kotimaista puolustusteollisuutta tukee johdonmukainen, riittävän ennakoitava ja tasapuolinen vientivalvontapolitiikka.

Suomen oma puolustusteollinen tuotantokapasiteetti on rajallinen, ja Suomi on riippuvainen kilpailukykyisten puolustustarvikkeiden hankinnasta ja saatavuudesta globaaleilta markkinoilta. Suomella täytyy kuitenkin olla tarvittava teollinen ja teknologinen osaaminen kriittisten järjestelmien ylläpitämiseksi ja muokkaamiseksi, jotta niiden käyttö voidaan taata kaikissa olosuhteissa.

Sotilaallisen huoltovarmuuden ja kansallisen turvallisuuden kannalta on varmistettava kriittisten materiaalien, teknologioiden ja osaamisen turvaaminen. Venäjän hyökkäyssota on lisännyt kysyntää puolustustarvikemarkkinoilla, ja lisäksi korona-pandemia on aiheuttanut häiriöitä tuotanto- ja toimitusketjuissa. Tarve turvata kotimainen osaaminen ja tuotantokyky sekä toimiva kansainvälinen materiaaliyhteistyö on kasvanut.

Sotilaalliselle maanpuolustukselle on tärkeää, että Suomen huoltovarmuuskriittisistä valinnoista ja mitoistusten perusteista käytäisiin laajempi keskustelu viranomaisten ja elinkeinoelämän kesken. Haasteet liittyvät huoltovarmuuskriittisen toimintakyvyn ylläpitoon myös markkinatilanteiden ja logistisissa häiriötilanteissa sekä kotimaisen puolustusteollisuuden ylläpitämiseen.

### 6.3.6 Kumppanuudet puolustusjärjestelmän osana

Kumppanuuksilla on vakiintunut ja merkittävä asema suomalaisessa puolustusjärjestelmässä. Kumppanuus on Puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palveluntuottajan välistä sopimukseen perustuvaa pitkäjänteistä yhteistyötä ja se integroi elinkeinoelämää sotilaalliseen maanpuolustukseen jo normaalioloissa. Tämä edesauttaa yhteistyön toimivuutta myös normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Kumppanien varautumiseen ja niiden toiminnan varmistamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa kiinnitetään erityistä huomiota.

### 6.3.7 Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen

Puolustusvoimien toiminta on riippuvaista yhteiskunnan infrastruktuurista niin normaalioloissa kuin sotilaallisissa poikkeusoloissakin. Puolustusvoimien tehtävien edellyttämä infrastruktuuri ja harjoitusalueet ylläpidetään normaali- ja poikkeusolojen edellyttämällä tasolla yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa. On tärkeää tunnistaa myös muu yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri sekä kehittää sen suojaamis- ja hallintamenettelyitä.

Puolustusselonteon mukaisesti käynnistetään selvitys maanpuolustuksen ja sotilaallisen huoltovarmuuden tarvitsemien rakenteiden kehittämiseksi. Selvitys pohjautuu osaltaan sisäministeriön selvitystyöhön, jossa keskitytään kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaan direktiiviehdotukseen. Työssä määritetään ja tunnistetaan kriittiset toimijat ja niihin kohdistetaan viranomaisvalvontaa.

Paikkatieto tulisi ajankohtaiselonteon mukaisesti määrittää osaksi kriittistä infrastruktuuria. On tärkeää ylläpitää ja varmistaa kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen edellytykset, kun tietovarantoja, tietoliikenneverkkoja ja tietojärjestelmiä kehitetään ja osin avataan uusien palveluiden ja innovaatioiden pohjaksi. Tarvitaan erillinen paikkatieto koskeva kansallinen riskiarvio, jonka jälkeen voidaan määrittää vastuut ja tarvittavat toimenpiteet. Turvallisuusviranomaisten pääsy tarkkaan ja oikeaksi varmistettuun paikkatietoon oikea-aikaisesti on varmistettava.



Valtion turvallisuuden kannalta keskeisten kiinteistöomistusten valvontaa tulee edelleen kehittää. Vuonna 2020 säädetyllä lakikokonaisuudella on ollut ennaltaehkäisevää vaikutusta kiinteistökaupassa ja puolustusministeriön tilannekuva kiinteistöjen omistuksesta on parantunut. Eduskunnassa todettiin jo lakia säädettäessä, että sääntelyn mahdollisiin aukkoihin tulee puuttua välittömästi Suomen turvallisuuden ja kansallisten etujen turvaamiseksi. Myös lain soveltamisessa on tunnistettu kehittämistarpeita. Lain tarkentamistarpeita koskeva hallituksen esityksen valmistelu on käynnissä ja ulottuu seuraavalle hallituskaudelle.

### 6.3.8 Kestävä kehitys ja vastuullisuus puolustushallinnossa

Turvallinen yhteiskunta ja vakaa kansainvälinen järjestelmä mahdollistavat kestävää kehitystä ja toisaalta kestävä kehitys lisää turvallisuutta ja vakautta. Nykyinen turvallisuustilanne vaikuttaa laaja-alaisesti, mm. talous-, energia- ja ruokaturvallisuuden sektoreilla. Puolustushallinnossa jatketaan YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman, Agenda 2030:n toimeenpanoa ja sen integroimista tiiviimmin osaksi toimintaa. Painopistealueet ovat vakaus ja turvallisuus, henkilöstön ja koulutettavien tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja hyvinvointi, ympäristö, energia- ja ilmasto sekä elinkaariajattelu ja kiertotalous.

Ilmastonmuutos, luontokato ja vihreä siirtymä vaikuttavat puolustuskyvyn kehittämiseen. Esimerkiksi energiamurros edellyttää puolustushallinnolta aktiivisia sopeutumistoimenpiteitä. Puolustushallinto tukee valtioneuvoston hiilineutraalisuustavoitteiden toteuttamista puolustuskyvystä tinkimättä. Ympäristövastuullisuuden sekä energia- ja ilmastovastuullisuuden kehittämistä jatketaan laadittujen strategioiden mukaisesti. Osana ilmastonmuutoksen hillintää puolustusvoimat mm. vähentää polttoaineista aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä. Hillintätoimien lisäksi kehitetään systemaattisesti ilmatoriskien hallintaa ja ilmastonmuutoksen sopeutumista. Myös ilmastoturvallisuuteen liittyviä uhkia pyritään tunnistamaan ja niihin varautumaan yhä systemaattisemmin myös poikkihallinnollisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä.

## 6.4 Suomi osana Naton yhteistä puolustusta

Vahva kansallinen puolustuskyky ja Nato-jäsenyys muodostavat Suomelle uskottavan puolustusratkaisun pitkälle tulevaisuuteen. Suomelle Nato-jäsenyyden merkittävin vaikutus on, että Suomen puolustus sovitetaan osaksi Naton yhteistä puolustusta ja Suomi on viidennen artiklan mukaisten turvatakuiden piirissä.

Naton jäsenmaana Suomen puolustuksen ennaltaehkäisevä vaikutus on nykyistä huomattavasti suurempi, sillä sen takana ovat koko liittokunnan suorituskyvyt, ml. ydinaseet. Jos Suomea vastaan kuitenkin kohdistettaisiin jäsenmaana sotilaallista voimaa, Suomi

puolustautuisi liittokunnan tuella ennakkoon valmisteltujen ja harjoiteltujen yhteisen puolustuksen järjestelyjen mukaisesti.

Uudet jäsenet liittyvät täysin oikeuksin ja velvollisuuksin Pohjois-Atlantin sopimukseen. Nato edellyttää, että myös uudet jäsenet ovat valmistautuneita jakamaan liittokunnan yhteiseen turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvät roolit, riskit, vastuut ja hyödyt. Jäsenmaat sitoutuvat Naton linjauksiin ml. koskien ydinaseiden roolia osana Naton pelotetta. Naton jäsenenä Suomi osallistuu uusiin puolustuspoliittisiin ja sotilaallisiin prosesseihin kuten Naton yhteiseen puolustussuunnitteluun.

Naton jäsenmaana Suomi päättää jatkossakin sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteista, eikä jäsenyys esimerkiksi tarkoita yleisestä asevelvollisuudesta luopumista. Suomi ylläpitää ja kehittää jatkossakin vahvaa omaa puolustuskykyä ja jatkaa kahden- ja monenvälistä puolustusyhteistyötä. Jäsenyys vahvistaa Suomen sotilaallista huoltovarmuutta ja koko yhteiskunnan kriisivalmiutta. Jäsenmaana Suomella säilyy ensisijainen vastuu sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamiseen liittyvistä järjestelyistä. Jäsenyys ei todennäköisesti muuta merkittävästi Suomen osallistumisen tasoa Naton kriisinhallintaoperaatioissa.

Madridin huippukokouksessa (6/2022) hyväksytty strateginen konsepti määrittelee Naton tarkoituksen, tehtävät ja toiminnan tavoitteet. Se sisältää myös keskeiset Naton turvallisuusympäristöön vaikuttavat tekijät sekä määrittelee Naton lähestymistavan turvallisuushaasteisiin ja suuntaviivat puolustuksen ja pelotteen kehittämiseksi. Erityisesti Naton puolustus- ja pelotekokonaisuus on merkittävässä muutoksessa ja siihen vaikuttaa myös Suomen ja Ruotsin sovittaminen osaksi yhteistä puolustusta. Naton puolustuksen ja pelotteen kehittäminen vaikuttaa myös Suomeen kohdistuviin odotuksiin.

Puolustusvoimat on erittäin Nato-yhteistoimintakykyinen. Kuitenkin koko puolustushallinnon integroituminen Naton prosesseihin ja rakenteisiin vaatii huomattavasti suunnittelu- ja valmistelutyötä sekä henkilöstöresursseja kotimaassa, Naton rakenteissa ja Suomen Nato-edustustossa. Nato-jäsenyys edellyttää myös hallinnollisia, teknisiä ja oikeudellisia muutoksia, joiden valmistelu on käynnissä puolustushallinnossa. Nato-integraation loppuun saattaminen kestää useita vuosia.

Nato-jäsenyyden vuotuinen lisäkustannus koostuu Suomen osuudesta Naton yhteisiin budjetteihin ja lisähenkilöstötarpeista. Välillisiä kustannuksia muodostuu esimerkiksi puolustusjärjestelmän kehittämisestä sekä erityisesti Naton yhteisen puolustuksen toimintoihin osallistumisesta. Nämä liittyvät mm. joukkojen valmiuteen ja harjoitteluun sekä mahdolliseen läsnäoloon muissa jäsenmaissa.

Jäsenmaiden yhteisesti hyväksyttynä tavoitteena on käyttää puolustukseen vähintään 2 % BKT:sta. Suomen osalta tavoite täyttyy tällä vuosikymmenellä hävittäjähankinnan rahoituksesta johtuen. Tämän tason pitäminen edellyttää uusia poliittisia päätöksiä ja merkittävää lisärahoitusta verrattuna aikaisempaan puolustusmenojen perustasaan.

Suomi jatkaa tiivistä kahden- ja monenvälistä puolustusyhteistyötä myös Naton jäsenenä. Nato-jäsenyys antaa mahdollisuuden syventää entisestään monia olemassa olevia yhteistyöjärjestelyitä.

## 6.5 Puolustusyhteistyöllä vahvistetaan Suomen puolustusta

Puolustusyhteistyö vahvistaa Suomen puolustuskykyä ja yhteistoimintakykyä. Yhteistyö parantaa edellytyksiä tarvittaessa antaa ja vastaanottaa sotilaallista apua. Puolustusyhteistyö lisää todennäköisyyttä avun saamiselle kriisitilanteessa ja kohottaa Suomea kohtaan kohdistettavien sotilaallisten toimien kynnyksiä, mutta ei sisällä turvatakuita eikä yhteisen puolustuksen kaltaista järjestelyä. Suomi jatkaa tiivistä kahden- ja monenvälistä yhteistyötään myös Naton jäsenenä. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyys mahdollistaa monien yhteistyömuotojen syventämisen.

Puolustusyhteistyössä painotetaan Suomen puolustukselle merkittäviä toimijoita Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Ruotsi on Suomen lähin kahdenvälinen kumppani; tavoitteena on luoda sotilaalliselle yhteistoiminnalle ja yhteisille operaatioille pysyvät edellytykset. Naton, Suomen ja Ruotsin välinen yhteistyö on ollut keskeinen osa Suomen kumppanuusyhteistyötä. Puolustusyhteistyötä Norjan kanssa syvennetään sekä kahdenvälisesti että yhdessä Ruotsin kanssa. Yhdysvallat on Suomelle tärkeä kumppani; tiivistä yhteistyötä jatketaan ja yhteistoimintakykyä kehitetään. Monitoimihävittäjähankinta osallistaa vahvistaa edellytyksiä puolustusyhteistyön syventämiseen Yhdysvaltojen kanssa.

Suomi tukee EU:n puolustusyhteistyön syventämistä EU:ssa turvallisuuden ja puolustuksen strategisen kompassin mukaisesti. Tärkeitä kokonaisuuksia ovat pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY) ja Euroopan puolustusrahasto sekä EU:n keskinäisen avunannon lausekkeen ja yhteisvastuulausekkeen toimeenpanon harjoittelu. EU:n eri politiikka-alat, kuten teollisuus, tutkimus ja liikenne, valjastetaan jatkossa yhä näkyvämmiin Euroopan puolustuksen vahvistamiseen. Sotilaallisen liittoutumisen myötä Suomelle aukeaa uusia mahdollisuuksia EU:ssa, ml. suorituskykyjen kehittämisessä.

Suomen yhteistyö Naton kanssa muodostuu uudenlaiseksi kumppanuusyhteistyön muuttuessa jäsenyydeksi. Täysjäsenenä Suomi liittyy mukaan lähtökohtaisesti kaikkeen Nato-maiden liittokunnan puitteissa tekemään yhteistyöhön.

Tärkeä osa puolustusyhteistyön verkostoa ovat myös Iso-Britannia, Ranska, Saksa ja Viro sekä monikansalliset maaryhmät, kuten JEF (Joint Expeditionary Force), E12 (European Intervention Initiative) ja FNC (Framework Nations Concept).

Materiaaliyhteistyö ja tutkimus- ja kehittämistoiminta ovat keskeinen osa puolustusyhteistyötä. Puolustusmateriaaliyhteistyöllä tuetaan materiaalista suorituskykyä, sotilaallista huoltovarmuutta ja puolustusteollisuuden kansainvälistymistä. Tutkimus- ja kehittämissyhteistyö luo tietopohjaa suunnittelulle ja mahdollisuuksia materiaaliyhteistyölle sekä edellytyksiä suorituskykyjen yhteentoimivuudelle.

Puolustushallinto jatkaa aktiivista osallistumista kansainväliseen harjoitustoimintaan sekä osallistumista sotilaallisen kriisinhallintaan. Kansainvälinen koulutus- ja harjoitustyö on tärkeä osa puolustuskyvyn ylläpitämistä, kehittämistä ja osoittamista yhdessä kumppaneiden kanssa. Sillä edistetään yhteistoimintakykyä Naton ja keskeisten kumppanien kanssa sekä vahvistetaan alueellista turvallisuutta. Harjoitusten painopiste on vaativissa joukkojen ja esikuntien harjoituksissa Suomessa ja Suomen lähialueilla. Kriisinhallinnalla paitsi edistetään Suomen ulkopoliittisia tavoitteita, myös voidaan osoittaa tukea puolustusyhteistyökumppaneille. Lisäksi merkittävää on Puolustusvoimien osaamisen ja suorituskykyjen kehittäminen kansallisen puolustuksen tarpeet huomioon ottaen. Suomen kokonaisvaltaista kriisinhallintaa kehitetään Kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean (2021) linjausten mukaisesti.

## 6.6 Suomen turvallisuus tehdään yhdessä

Turvallisuus- ja toimintaympäristön muutospaineissa kansallinen turvallisuus edellyttää entistä systemaattisempaa tarkastelua. Kansallinen turvallisuus sisältää valtiolliseen turvallisuuteen sekä sisäiseen turvallisuuteen liittyviä ulottuvuuksia, ja uhat sijoittuvat yhä useamman eri hallinnonalan vastuulle. Yhteiskuntapolitiikan ja lainsäädännön valmistelussa on arvioitava systemaattisesti, liittyykö asiaan kansalliseen turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä. Esimerkiksi eri hallinnalojen toimet voivat vaikuttaa kokonaisuomaanpuolustuksen, sotilaallisen maanpuolustuksen tai kokonaisturvallisuuden toimintaedellytyksiin.

Kansallisen turvallisuuden johtamisjärjestelyt on perusteltua arvioida ja niitä kehittää siten, että kyetään tehokkaasti monialaisten ja mahdollisesti samanaikaisten uhkien hallintaan. Suomessa ei ole selvää poikkihallinnollista kansallisen turvallisuuden johtamisjärjestelmää, kuten pandemiakriisin hallinta ja kyberuhkien hallinta ovat osoittaneet.

Monimutkaisessa ja nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä tilannetietoisuuden merkitys korostuu: toiminta- ja turvallisuusympäristön seuranta, analyysi ja ennakointi vaativat myös valtioneuvostotason yhteistyön kehittämistä.

### 6.6.1 Kokonaismaanpuolustusta kehitetään ennakoivasti

Suomi puolustaa aluettaan, kansalaisiaan ja yhteiskuntaansa kaikkia voimavaroja hyödyntäen. Tämä edellyttää tiivistä yhteistoimintaa yhteiskunnan eri toimijoiden kesken. Voimavarojen käytettävyys Suomen sotilaalliseksi puolustamiseksi varmistetaan kokonaismaanpuolustuksen periaatteen mukaisesti. Valtioneuvoston puolustuselonteon mukaisesti kokonaismaanpuolustuksen nykytilaa ja kehittämistarpeita arvioidaan ja kehitetään suhteessa toiminta- ja turvallisuusympäristön muutoksiin sekä kokonaisturvallisuuden toimintamalliin.

### 6.6.2 Yhteiskunta varautuu yhdessä

Kehittyvä kokonaisturvallisuuden malli on suomalaisen varautumisen yhteistoimintamalli ja keskeinen osa yhteiskunnan kriisinsietokykyä. Se nostaa kynnyistä vaikuttaa Suomeen ja on myös osa puolustuksen pidäkettä. Heikentyneessä turvallisuustilanteessa viranomaisien, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoiminnan tarve on korostunut. Koronakriisi ja Venäjän hyökkäyssota ovat entisestään korostaneet myös paikallis- ja alue-tason yhteistyörakenteiden toimivuutta sekä toimialat ja sektorit ylittävän tilannekuvan merkitystä kriisijohtamisessa. Alueellinen ja paikallinen yhteistoiminta tarkoittaa valmiussuunnittelun, tiedonvaihdon, osaamisen kehittämisen ja harjoitustoiminnan lisäksi tukea häiriötilanteissa toimivaltaiselle viranomaiselle. Yhteinen riskiarviointiprosessi muodostaa alueen yhteisen tavoitetilan, jonka avulla vastataan tunnistettuihin riskeihin ja turvataan toimintakyky. Lisäksi kykyä vastata laaja-alaiseen vaikuttamiseen on kehitettävä osana kokonaisturvallisuutta.

Sotilaallinen maanpuolustus tukeutuu toiminnassaan yhteiskunnan kriittisiin järjestelmiin. Puolustushallinnon kannalta keskeisiä yhteistyöalueita ovat esimerkiksi kyberturvallisuus ja kyberpuolustus, informaatiopuolustus ja strateginen kommunikaatio. Informaatiopuolustuksen ja avaruuspuolustuksen osalta luodaan edellytykset tilannekuvan muodostamiselle ja siihen tarvittaville toimivaltuuksille yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

Kansallisen varautumisen lisäksi tulee tehostaa kansainvälistä monen- ja kahdenvälistä varautumisyhteistyötä. Yhteistyötä tehdään jo Suomen ja Ruotsin välillä. Nato-jäsenyyden myötä tulee kartoittaa kotimaisten toimijoiden kansainväliset varautumisyhteistyömuodot tarpeettomien päällekkäisyyksien välttämiseksi ja katveiden havaitsemiseksi.

Turvallisuus- ja toimintaympäristön muutos haastaa koko yhteiskunnan kriisinsietokyvyn. Turvallinen ja hyvinvoiva luottamusyhteiskunta on perusta kriisinsietokyvylle. Yksityinen sektori on yhä merkittävämpi osa kokonaisresilienssiä talouden näkökulmasta ja osana kriittistä infrastruktuuria. Kansalaisyhteiskunnan sekä yksilön ja yhteisöjen omaehtoisen varautumisen ja toimintakyvyn merkitys kasvavat entisestään. Henkisen kriisinsietokyvyn näkökulmasta korostuvat oikea-aikainen ja tietoperusteinen viestintä sekä dis- ja misinformaation ehkäisy.

On tärkeää vahvistaa eri väestöryhmien tietämystä maanpuolustuksesta ja kokonaisturvallisuudesta. Riittävä tieto rakentaa luottamusta ja vahvistaa kokemusta omasta pystyvyydestä erilaisissa kriisitilanteissa. Nykyisessä turvallisuustilanteessa korkeaa maanpuolustustahtoa ilmentää mm. kasvava kiinnostus vapaaehtoiseen maanpuolustuskoulutukseen. Kaikille avoin vapaaehtoistoiminta sitouttaa kansalaisia maanpuolustuksen ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta edistävään toimintaan. Tämä vahvistaa kansalaisten maanpuolustussuhdetta ja tukee yhteiskunnan kriisinsietokykyä.

## 7 Valtiovarainministeriö

### 7.1 Hallinnonalan toimintaympäristö on vaikeutunut

Talous- ja hallintopolitiikan toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut monilta osin aiempaa vaikeammaksi. Euroopan talouksien ja Suomen toivuttua 2010-luvun taloudellisista ongelmista aiheutti koronaviruksen syvä yhteiskunnallinen ja talouden kriisi. Se jätti Suomessakin jälkeensä kasvaneen julkisen velan. Pian tämän jälkeen käynnistynyt Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa aiheutti ensisijaisesti paikallisen humanitaarisen katastrofin, mutta myös merkittäviä ja pitkäaikaisia muutoksia Suomenkin turvallisuusympäristöön sekä talous- ja hallintopolitiikan toimintaympäristöön.

Pitkään jatkunut matalan inflaation ja korkotason jakso näyttää päättyneen. Ennen Venäjän hyökkäyssotaa nopeutunut inflaatio on etenkin sodan aiheuttamien raaka-aineiden ja energian saatavuuden rajoitteiden takia kiihtynyt edelleen Suomessa ja laajasti EU:ssa. Samaan aikaan yleinen korkotaso on noussut kansainvälisesti. Korkeiden korkojen nousulla on tuntuvia vaikutuksia julkiseen talouteen ja yksityisiin velallisiin. Vastuullista talouspoliittista päätöksentekoa ei voi laskea sellaisen oletuksen varaan, että korot pysyisivät matalina tai että ne eivät reagoisi talouspoliittisiin päätöksiin ja suhdannetilanteeseen.

Venäjän hyökkäys on kasvattanut jännitteitä G20-maiden välillä ja korostanut geopolittisten näkökohtien merkitystä kansainvälisessä taloudellisessa kanssakäymisessä. Globalisaatio ottaa taka-askelaita, kun taloudellisia yhteyksiä on arvioitava myös turvallisuuspoliittisesta näkökulmasta. EU on onnistunut vastaamaan Venäjän toimiin yhtenäisellä talouspakotteiden linjalla. Energian niukkuuteen EU:n on etsittävä yhteisiä ratkaisuja samalla, kun jäsenvaltiot irrottautuvat venäläisestä fossiilienergiasta.

Viime vuosien kriisien lisäksi toimintaympäristöön vaikuttavat useat pitkäaikaiset trendit. Näistä keskeisiä ovat ilmastonmuutos, väestön ikääntyminen ja alueellisen kehityksen eriytyminen, digitalisaatio, datatalouden merkityksen kasvu sekä kansainvälinen muutto-liike. Kaikki trendit vaativat sopeutumista uuteen; osa luo mahdollisuuksia ja osa vaikeuttaa toimintaympäristöä.

Talouden toimintaympäristön vaikeutuminen vaikuttaa myös julkiseen talouteen. Uusille menokohteille on syytä löytää ensisijaisesti rahoitus luopumalla joistakin nykyisistä menoista. Samalla on aiempaa tärkeämpää päättää kasvumahdollisuuksia ja julkista taloutta vahvistavista uudistuksista.

## 7.2 Tarvitaan kasvua ja julkista taloutta vahvistavia uudistuksia, valintoja menokohteiden välillä ja verokertymien turvaamista

Pitkään jatkunut hyvin matalien korkojen kausi on vauhdittanut talouden eri toimijoiden velkaantumista. Julkisessa taloudessa kasvanut velkaantuneisuus näkyy paitsi valtion velka-asteen nousuna myös epäsuorien vastuiden, kuten takausten ja korkotukien määrän kasvuna. Korkotason merkittävä nousu näkyisi eri sektoreiden korkomenoissa, heikentäisi talousnäkyymiä ja vähentäisi investointihalukkuutta.

Taloudellista epävarmuutta kasvattavat geopoliittiset riskit, koronapandemian epävarma tilanne sekä ilmastonmuutos, joka näkyy nyt mm. kuivuutena, metsäpaloina ja ruuan tuotantovaikeuksina. Geopoliittiset jännitteet ovat kasvaneet jo finanssikriisistä lähtien, ja kilpailu taloudellisesta vallasta, erityisesti energian, raaka-aineiden, digitaalisten palveluiden sekä teknologian aloilla, oli ilmeistä jo ennen Venäjän hyökkäyssotaa. Toimintaympäristöön kohdistuvat erilaiset riskit aiheuttavat tarpeen lisätä varautumiseen ja kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä julkisia panostuksia.

EU-tasolla panostukset kasvavat strategisen autonomian vahvistamiseksi kriittisillä aloilla ja raaka-aineissa. Myös välttämätön vihreä siirtymä edellyttää taloudellisia panostuksia sekä yksityiseltä että julkiselta sektorilta maailmanlaajuisesti, kun nykyistä teknologiaa korvataan nopealla vauhdilla puhtaammilla ratkaisuilla.

Suomen talouden muutkaan huolenaiheet eivät ole ratkaisevalla tavalla helpottaneet. Julkisyhteisöjen velka on vuoden 2009 finanssikriisistä lähtien jatkanut kasvuaan. Valtion talous on edelleen voimakkaasti alijäämäinen ja kokonaisuutena julkisyhteisöt ovat olleet alijäämäisiä vuodesta 2009 alkaen. Väestön taloudellinen huoltosuhde tulee jatkamaan heikentymistä tulevina vuosina. Väestön ikääntymisestä seuraa painetta julkisten palveluiden menoihin, etenkin hoito- ja hoivapalveluiden tarpeen kasvun kautta, ja ilman määrätietoisia toimenpiteitä julkisen talouden tila tulee lähitulevaisuudessa heikentymään entisestään. Demografisen kehityksen näkyymiä heikentää myös matalana pysyttelevä syntyvyys.

Julkisen talouden menopaineiden rahoittamista ei voi pitkään jatkaa alijäämää kasvatamalla, koska seurauksena olisi hallitsematon velkaantumiskierre. Vaikeassa talouspoliittisessa toimintaympäristössä olisi pystyttävä vahvistamaan kuvaa Suomesta uskottavana ja luotettavana talouspoliittisena toimijana, joka on pitkäjänteisesti sitoutunut vastuulliseen julkisen talouden hoitoon. Vahvalla julkisella taloudella mahdollistetaan sosiaalisesti ja ekologisesti tärkeiden tavoitteiden tukeminen julkisista voimavaroista nyt ja tulevaisuudessa.



## 7.2.1 Määrätietoinen ja menokohteita punnitseva talouspolitiikka

Julkisen talouden alijäämäisyys ja heikosta väestönkehityksestä kumpuava kestävyysvaje edellyttävät tarkkaa talouspoliittista harkintaa. Julkisen talouden kestävä hoito kaipaa työkaluikseen paitsi lyhyen ja keskipitkän aikavälin ohjausta, eli toimivia menokehyksiä, myös yhteistä näkemystä pitkän aikavälin talouspoliittisista tavoitteista. Pidemmän aikavälin päämäärät luovat polun, jota kohti keskipitkän aikavälin säännöillä, kuten uskottavalla menokehyksellä, voidaan kulkea ja johon voidaan palata talouden ohimenevien häiriöiden poistuttua. Kehysjärjestelmä on ennen koronapandemiaa sekä Venäjän hyökkäyssotaa toiminut Suomen uskottavan talouspolitiikan selkärankana ja sen roolin tulee olla sama jatkossakin. Suomen kehysjärjestelmän uudistuksessa on syytä huomioida myös EU:n finanssipoliittisen sääntökehikon uudistamistyö, jolla on suuri merkitys yhteisen valuutan vakauden varmistamisessa.

Heikko julkisen talouden tila ja toimintaympäristöstä kumpuavat kasvavat menopaineet edellyttävät kykyä allokoida nykyisiä resursseja uudelleen. Uusien menojen rahoittamiseksi on tarpeen pystyä tinkimään vähemmän tärkeitä menoista kehysjärjestelmän puitteissa. Kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäviä ei tule kasvattaa.

Veronkorotusten rooli julkisen talouden vahvistamisessa ei todennäköisesti voi olla merkittävä. Nykyisessä verorakenteessa ohjaavilla veroilla on melko suuri paino ja tulevina vuosina verotulot ohjaavista veroista tulevat käyttäytymisen muutosten, kuten vihreän siirtymän, myötä pienentymään. Mikäli verotusta joudutaan kiristämään julkisten menojen rahoituksen turvaamiseksi, kiristykset tulee toteuttaa siten, että niistä on mahdollisimman vähän haittaa talouden toiminnalle. Verojärjestelmän rakenteen kannalta paras tapa kasvattaa verotuottoja olisi alennettujen arvonlisäverokantojen korottaminen. Laajapohjaista kulutuksen verottamista pidetään talouskasvun kannalta vähemmän haitallisena kuin esimerkiksi yritystoiminnan ja työn verotusta. Tuloverotuksen osalta on otettava huomioon Suomen jo nykyisellään korkeat marginaaliveroasteet sekä kiristyvä kansainvälinen kilpailu liikkuvista osajista.

Verotusta tulee kehittää pitkäjänteisesti ja systemaattisesti talouskasvua ja työllisyyttä tukevalla tavalla. Vakaa ja ennakoitava verojärjestelmä luo luotettavan toimintaympäristön yritysten ja kotitalouksien taloudellisten päätösten tekemiseen. Mahdollisimman neutraali, laajojen veropohjien ja matalien verokantojen verojärjestelmä tukee talouskasvun edellytyksiä parhaiten.

Julkista taloutta voidaan tukea myös kustannustehokkuutta vahvistamalla. Nopeasti muuttuva toimintaympäristö ja julkisen talouden kestävyuden varmistaminen väestön ikääntyessä edellyttävät julkiselta hallinnolta ja palveluilta aiempaa suurempaa tehokkuutta ja kustannusvaikuttavuutta. Julkisissa hankinnoissa, valtionavustuksissa, toimitiloissa ja muissa tukipalveluissa on mahdollisuuksia parantaa tuottavuutta ja näin

saavuttaa säästöjä. Kun turvallisuuteen, digitalisaatioon ja väestön ikääntymiseen liittyvät menopaineet kasvavat, yhtenäisemmillä toimintatavoilla ja tukipalveluilla on mahdollista ratkaista näitä haasteita. Kustannustehokkuuden vahvistamisesta saatavien säästöpotentiaalien hyödyntäminen edellyttää kuitenkin vastaavien menosäästöjen toteuttamista.

Julkisen talouden näkymät huomioiden on varauduttava turvautumaan suoriin menosopeutuksiin, veronkorotuksiin, kustannustehokkuutta vahvistaviin toimenpiteisiin sekä talouden että hallinnon rakenteellisiin uudistuksiin.

## 7.2.2 Talouskasvun edellytysten parantaminen

Suorien sopeutustoimien lisäksi julkista taloutta on syytä vahvistaa myös talouskasvun edellytyksiä parantamalla. Kestävän kasvun ensisijainen tavoite on parantaa ihmisten hyvinvointia. Talouskasvun edellytysten parantaminen edellyttää kuitenkin sellaisia uudistuksia talouden rakenteissa, jotka tekevät joistakin nykyisistä toimintatavoista vähemmän kannattavia. Samalla kestävän kasvun näkökulmasta suotuisat toimintatavat muuttuvat suhteellisesti kannattavammiksi. Talouden uudistumisprosessi johtaa aina myös yrityskannan uudistumiseen; toisin sanoen osa yrityksistä joutuu lopettamaan tai muuttamaan suuresti toimintaansa, mikä osaltaan johtaa myös työpaikkojen tuhoutumiseen ja työtehtävien muuttumiseen. Talouden uudistumista tulee jouduttaa tukemalla voimavarojen kohdentumista mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön.

On myös syytä kiinnittää huomiota hintamekanismin rooliin markkinataloudessa: esimerkiksi fossiilisiin energianlähteisiin perustuvien tuotteiden hintojen nousu on väistämättömyyden vihreän siirtymän näkökulmasta. Hintojen nousun täysimääräinen kompensointi julkisella tuella kumoaisi kriittisen ohjausvaikutuksen. Talouden markkinaehtoisia mekanismeja tulisikin käyttää vahvemmin toivottujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Talouden uusiutumiskykyä heikentävät ratkaisut vaikeuttavat osaltaan tavoitteiden saavuttamista.

Julkisen talouden keskeinen rooli ei ole toimia talouden dynamiikan ja innovaatioiden pääasiallisena moottorina, vaan luoda edellytyksiä kestäväälle talouskasvulle ja talouden terveille toiminnalle. Huolehtimalla infrastruktuurista ja panostamalla toimintaan, jolla on merkittäviä positiivisia ulkoisvaikutuksia, kuten peruskoulutukseen, julkinen valta voi osaltaan tukea talouskasvua. Julkinen valta voi vahvistaa kasvun ja työllisyyden edellytyksiä parantamalla eri toimijoiden kannustimia rakenteellisilla uudistuksilla. Viime vuosina on päätetty merkittävistä työllisyyttä kohentavista uudistuksista, ja tätä työtä on syytä jatkaa.

Työvoiman tarjontaa voidaan kasvattaa esimerkiksi etsimällä keinoja parantaa väestön toimintakykyä ja purkamalla samalla jäljellä olevia varhaisen työmarkkinoilta poistumisen reittejä. Tuottavuuden kasvun osalta koulutusjärjestelmällä on merkittävä rooli. Samoin

tulisi etsiä aktiivisesti kustannustehokkaita keinoja yksityisten T&K-panostusten kasvattamiseksi. Julkisten T&K-panostusten osalta on huolehdittava, että panostukset toteutetaan tavalla, jonka voidaan odottaa tuottavan parhaan mahdollisen tuloksen.

Tuottavuuteen ja työllisyyteen liittyvien kysymysten osalta on tarpeen panostaa myös rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyviin kysymyksiin, kuten rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn. Huolestuttavan korkeat velkatasot edellyttävät rahoitusmarkkinoihin liittyvän sääntelyn uudistamista edelleen tavalla, joka rajoittaa liian suurien riskien muodostumista.

### 7.3 Vihreä siirtymä tarvitsee onnistuakseen taloudellista ohjausta

Ilmastonmuutos ja luontokato ovat keskeisiä ihmiskunnan kohtaamia ongelmia. Kansainvälisen talouden keskinäisriippuvuuksien ja muuttoliikkeiden kautta ilmastonmuutoksen epäsuorat vaikutukset voivat ratkaisevasti heikentää tulevien sukupolvien hyvinvointia. Luontokadon vaikutukset taas ovat usein paikallisia, mutta voivat levitä myös maailmanlaajuisiksi.

Ilmastonmuutoksen ja luontokadon hillitseminen edellyttää aktiivisia politiikkatoimia sekä paikallisella tasolla, EU:ssa että kansainvälisen yhteisön tasolla. Suomen on syytä olla vaikuttamassa kaikilla tasoilla. Keskeistä on tehokkaiden taloudellisten ohjauskeinojen käyttäminen. Kansainvälisen yhteisymmärryksen lisäämisessä on tärkeää kyetä mittaamaan ilmiön taloudellisia vaikutuksia. Monia esimerkiksi ilmaston lämpenemisen torjumiseen liittyviä kustannuksia kyetään jo arvioimaan, mutta keskustelu luontokadon torjumisesta ja sen vaikutuksista on tältä osin vasta kehittymässä. Ilmastonmuutos ja luontokato edellyttävät ripeää toimintaa ja uusia päätöksiä.

Hyödyntämällä tehokkaita ohjauskeinoja pystymme toteuttamaan vihreän siirtymän heikentämättä merkittävästi talouden kasvuedellytyksiä. Vihreän siirtymän ohjauksessa tehävillä ratkaisuilla on siis keskeinen merkitys tulevan talouskasvun näkökulmasta.

EU-tasolla sääntely osaltaan tukee muutosprosessia. Vaativaksi sääntelyn uudistamisen tekevät ilmastonmuutokseen liittyvät riskit – jos sääntelyä muutetaan hyvin nopeasti, seuraa siitä merkittäviä kustannuksia julkiselle ja yksityiselle sektorille, mikä omalta osaltaan saattaa kasvattaa toimien vastustusta. Jos taas muutoksessa viivytellään, johtaa se pitkällä aikavälillä huomattavasti suurempiin taloudellisiin menetyksiin.

Väistämättä muutoksen aikaansaaminen ympäristöön liittyvissä kysymyksissä edellyttää lyhyellä aikavälillä merkittäviin kustannuksiin varautumista. Nämä kustannukset

kohdistuvat kansantalouteen laajasti: julkisia voimavaroja on käytettävä vihreän siirtymän tukemiseksi, mikä näkyy menopaineina. On otettava käyttöön uusia, ympäristöystävällisempiä, mutta ainakin alkuvaiheessa monessa tapauksessa vähemmän tuottavia teknologioita. Tämä näkyy myös yritysten kustannuksina ja viime kädessä kuluttajille korkeampina hintoina. Pidemmällä aikavälillä nämä panostukset näkyvät talouden toimintaedellytysten paranemisena.

### 7.3.1 Hallittu ja tehokas vihreä siirtymä edellyttää myös talouspoliittista osaamista

Taloudellisesta näkökulmasta sekä luontokadossa että ilmastonmuutoksessa on kyse taloudellisen toiminnan haitallisista ulkoisvaikutuksista: tuhoja ei välttämättä oteta lainkaan huomioon taloudellisissa päätöksissä, jos niistä ei koidu kenellekään kustannuksia. Kansainvälisellä tasolla ongelmien ratkaisemiseen vaikuttaa se, että ilmasto ja luonto ovat globaaleja, yhteisiä resursseja. Siten kullakin yksittäisellä taholla voi olla houkutus kuluttaa niitä liikaa, koska osa haitoista kohdistuu muihin toimijoihin.

Suomi on sitoutunut hillitsemään ilmastonmuutosta ja sopeutumaan sen vaikutuksiin Pariisin sopimuksen mukaisesti. Päästötavoitteita kiristetään ilmastolain uudistuksella, jossa linjataan, että Suomi on hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Nopean vihreän siirtymän aiheuttamia lyhyen aikavälin kustannuksia kansantaloudelle ei ole mahdollista häivyttää kompensoimalla niitä julkisen sektorin varoista. Vihreän siirtymän toteuttaminen viisaasti voi kuitenkin vähentää näitä kustannuksia olennaisella tavalla. Talouden rakenteiden nopea uudistuminen on syytä tehdä kestäviin talouspoliittisiin päätöksiin perustuen.

Jos vihreää siirtymää viedään eteenpäin tehokkailla taloudellisilla ohjauskeinoilla, voi samalla syntyä innovaatioita ja uusia toimintatapoja, jotka tukevat talouskasvua pidemmällä aikavälillä. Julkisen vallan on syytä pitää huolta niistä edellytyksistä, joita suomalaisilla yrityksillä on tällaisten innovaatioiden ja toimintatapojen ripeässä käyttöönotossa. Näin parannetaan samaan aikaan edellytyksiä vihreälle siirtymälle, suomalaisten yritysten menestykselle ja taloudellisen hyvinvoinnin kasvulle.

Vihreän siirtymän edesauttamisessa tärkeää on, että politiikalle asetetaan selkeät tavoitteet. Nämä tavoitteet yhdistettynä politiikan johdonmukaisuuteen ja ennakoitavuuteen antavat talouden toimijoille vakaan toimintaympäristön, jossa toimintaansa kehittää. Osoptimointia sekä päällekkäisten toimien käyttöä tulee välttää.

Taloustieteen tulemia tulee jatkossakin hyödyntää vihreässä siirtymässä. Tehokkainta on hinnoitella haitallisia ulkoisvaikutuksia suoraan toiminnan kustannuksiin, kuten erityisesti energia- ja liikenteen verotuksen ja EU:n päästökaupan osalta on tehty. Tällöin markkinat

voivat vapaasti etsiä tehokkaimmat keinot, jotka tämän hinnoittelun puitteissa toimivat. Vähäpäästöisen teknologian kehittämiseen ja käyttöönottoon suunnatut tuet voivat myös olla tehokas hinnoittelun rinnalla toimiva väline. Suoraan päästöjen sääntelyyn pitäisi sen sijaan pyrkiä pääsääntöisesti vain tilanteissa, joissa päästöhaitta on huomattava eikä tehokkaampia keinoja ole käytössä. Lisäksi voidaan tarkastella mm. erilaisia lupalainsäädäntöasioita.

Tehokkaiden hinnoittelukeinojen ja muun sääntelyn lisäksi vihreää siirtymää voidaan tehostaa myös informaatio-ohjauksen avulla. Hiilinielut ovat tärkeä osa ilmastopolitiikkaa, mutta pääpaino ilmastokysymyksissä on selkeästi päästövähennystoimissa.

### 7.3.2 Luontokato

Luontokato on luonnon monimuotoisuuden heikentymistä populaatioiden, geneettisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien tasolla. Luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen vaikuttaa ympäristön sopeutumiskykyyn sekä ihmisten terveyteen ja elämänlaatuun. Luontokato heikentää alkutuotannon toimintaedellytyksiä ja pitkällä tähtäimellä myös koko talouden toimintakykyä.

Luontoa voidaan ajatella yhtenä pääoman muotona. Professori Partha Dasguptan johdolla laaditussa vuonna 2021 julkaistussa raportissa todetaankin, että luonnon monimuotoisuutta heikentävä toimintamme tuhoaa merkittäväällä tavalla luontopääomaa. Luontopääoman hoitoon tulisi suhtautua kuten muunkin varallisuuden hoitoon. Järjestelmällinen tapa mitata luontopääomaa talouden tilinpidon kanssa yhtenäisessä kehikossa helpottaisi luontokadon huomioimista taloudellisen toiminnan yhteydessä.

Yksinkertaisia ratkaisuja luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi ei kuitenkaan vielä ole löydetty. Luontokatoa torjuvia keinoja on laaja kirjo. Ulkoisvaikutusten hinnoittelu on tehokas keino myös luontokadon torjumiseksi, mutta sen rinnalla tarvitaan mm. resurssitehokkuuden ja kiertotalouden edistämiseen, luonnonsuojeluun ja ennallistamiseen tärkeitä toimia. Tehokas toiminta edellyttää, että ratkaisuja räätälöidään paikalliset olosuhteet huomioiden.

## 7.4 Toimiva ja turvallinen yhteiskunta tarvitsee uudistuskykyistä, vaikuttavaa ja tehokasta julkista hallintoa

Hyvin toimiva julkinen hallinto rakentaa kestäväää ja kaikissa tilanteissa toimivaa ja turvallista yhteiskuntaa. Suomalainen yhteiskunta ja julkinen hallinto ovat sijoittuneet hyvin kansainvälisissä vertailuissa. Kriisit, poikkeustilat ja nopeat toimintaympäristön muutokset uhkaavat demokraattisen järjestelmän kykyä toimia ja ohjata yhteiskunnallista kehitystä. Luottamus eri toimijoiden kesken on kivijalka, jolle koko suomalainen yhteiskunta rakentuu. Avoimuus ja yhteistyö yhteiskunnan eri toimijoiden välillä lisäävät yhteistä ymmärrystä ratkaisua vaativista asioista. Siten ne parantavat valmistelun laatua ja vahvistavat tehtyjen päätösten toimeenpanoa.

Uudistumiskyky edellyttää aiempaa parempaa ja kokonaisuudet huomioivaa julkista johtamista, monipuolisempaa osaamisen kehittämistä sekä toimintatapojen merkittävää muutosta tukemaan organisaatorajat ylittävää yhteistä työtä. Hallinnossa tulee olla riittävästi kykyä varmistaa, että ennakkointityöstä nousevat asiat tulevat mukaan strategiseen ohjaukseen ja että riskienhallinta systematisoidaan kaikilla hallinnon tasoilla. Vaikuttavuuden vahvistamiseksi tarvitaan laajaa tiedon avaamista ja hyödyntämistä yli hallinnon rajojen sekä arviointikulttuurin syventämistä läpi julkisen hallinnon. Julkisen hallinnon tehokkuutta lisätään määrätietoisella kehittämisellä (esim. lisäämällä valtion virastojen monialaisuutta ja siirtymällä laajemmin valtakunnalliseen toimivaltaan), kannusteilla ja johtamisella. Julkisen hallinnon toiminnan ja johtamisen on aina oltava eettisesti korkeatasoista.

### 7.4.1 Pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti uudistuva kunta- ja aluehallinto

Paikallis- ja aluehallinto on historiallisen muutoksen edessä: hyvinvointialueiden synty muodostaa Suomelle uuden hallinnon tason, jonka toiminnan vakiinnuttaminen tulee olemaan lähitulevaisuuden merkittävä tavoite. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu tulee saada turvallisesti siirrettyä ja toiminta vakiinnutettua, ja vasta tämän jälkeen voidaan suunnitella mahdollisia seuraavia askelia. Hyvinvointialueiden tehtävien ja veloitteiden lisäämiseen tai laajentamiseen tulee suhtautua pidättyväisesti. Pitemmällä aikavälillä olisi perusteltua arvioida, voisiko paikallis- ja aluehallinnon tehtävien järjestämisvastuun siirron osalta olla nykyistä suurempaa esim. alueellista joustavuutta.

Kuntien osalta haasteena on resursseiltaan ja riskinsietokyvyltään heikkojen kuntien suuri määrä. Kuntapolitiikassa on tarpeen pohtia, onko yhtenäiskuntamalli julkisen sektorin

velvoitteiden kestävän ja kustannustehokkaan toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukainen ratkaisu vai tulisiko kuntien tehtäviä eriyttää. Nykymuotoinen kuntakenttä ei pysty yhdenvertaisesti hoitamaan kaikkia tehtäviään saati merkittävässä määrin vastaanottamaan uusia tehtäviä ilman kuntien määrän merkittävää vähentämistä.

Myös hyvinvointialueet ovat vaikeiden taloudellisten ratkaisujen edessä. Toteutunut investointitahti sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuspaineet uhkaavat sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän pidemmän aikavälin taloudellista kestävyyttä. Valtion keinot puuttua tähän ovat rajalliset, vaikka valtio kantaa viimesijaisen vastuun alueiden selviytymisestä. Vaikeudet uhkaavat myös sote-alan henkilöstön riittävyyden turvaamisessa.

Julkisessa keskustelussa on nostettu esille maakuntaveron rooli hyvinvointialueiden rahoituksessa. Periaatteessa verotusoikeus voisi parantaa hyvinvointialueiden taloudellisia kannustimia. Veron keskeinen ongelma on, että alueita on paljon ja ne ovat keskenään hyvin erilaisia. Kasvava rahoitustarve ja heikko veropohja keskittyvät samoille alueille, mikä aiheuttaisi voimakkaan tulopohjien tasaustarpeen. Maakuntaveron tulee myös nähdä osana tehtävien, ohjauksen ja rahoitusmallin kokonaisuutta, ei näistä irrallisena asiana. Maakuntaveron pohdittaessa on kuitenkin huomioitava veropolitiikan kokonaisuus, ja sen rinnalla on käsiteltävä myös kuntien verotusoikeutta.

## 7.5 Ihmiskeskeinen digitalisaatio edellyttää merkittäviä muutoksia yhteiskunnan toimintamalleissa ja tiedon hyödyntämisessä

Digitalisaatio muokkaa yhteiskuntaa perustavanlaatuisella tavalla. Se luo mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen, mutta aikaansaa myös uudenlaisia riskejä ja haavoittuvuuksia, joihin pitää varautua ja joita tulee hallita.

### 7.5.1 Digitalisaatio julkisessa hallinnossa ja palveluissa

Jotta digitalisaatiosta saadaan täysimääräinen hyöty, tulee edellyttää systeemisen muutoksen johtamista ja uusien toimintatapojen löytämistä sekä toiminnan automatisointia soveltuvin osin. Poikkihallinnollinen, pitkäjänteinen ja yhteentoimivuutta tukeva julkisen hallinnon ja julkisten palveluiden digikehitys mahdollistavat paremman tehokkuuden ja laadun.

Digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntäen myös julkisten palveluiden tulee olla entistä sujuvampia ja ihmiskeskeisesti tarpeita ennakoivia. Asiointitarvetta on syytä keventää

merkittävästi rakentamalla palveluiden taustalle tiedon jakamiseen, yhteentoimivuuteen ja pitkälle vietyyn automaatioon perustuvat ratkaisut sekä toimiva pehmeä infrastruktuuri. Palveluiden kehittämisessä tulee huomioida digitaalisen toimintaympäristön riskit ja turvallisuusuhat. Näin vahvistetaan luottamusta palveluihin.

Ihmiskeskeiset ja monimuotoiset palvelut ovat ennakoivia ja tehokkaita. Ne huomioivat erilaisten ihmisten, yritysten ja organisaatioiden tarpeet ja tilanteet. Palveluja kehitetään yhdessä ihmisten ja yhteisöjen kanssa siten, että tunnistamme erilaisia elämäntapoja, -tilanteita tai liiketoimintatapahtumia. Ihmiskeskeiset ja yhdenvertaiset palvelut turvataan moninaistuvassa yhteiskunnassa taloudellisesti kestäväällä tavalla hyödyntämällä laajasti tietoa ja digitalisaatiota.

Julkisten palveluiden ihmislähtöisellä digitalisoinnilla ja automatisoinnilla tulee parantaa julkisen sektorin tuottavuutta ja hillitä julkisten menojen kasvua samalla, kun parannetaan ihmisten arkea, yritysten toimintaedellytyksiä ja kansalaisyhteiskunnan toimintaa. Tehokas julkinen hallinto vaatii toteutuakseen yli vaalikausien ulottuvia tavoitteita ja politiikkatoimia sekä merkittäviä investointeja julkisen sektorin digitalisaatioon.

Julkisen hallinnon tietovarantojen hyödyntämisen ja tietojen jakamisen edellytyksiä tulee parantaa poistamalla mahdolliset tarpeettomat lainsäädännölliset esteet yleislaeissa ja toimialakohtaisessa sääntelyssä sekä sopimalla tarvittavista lainsäädännön muutostoimista ja toteutusaikataulusta.

## 7.5.2 Datatalous ja rahoitusmarkkinat

Rahoitusmarkkinoilla digitalisaatio etenee hyvin nopeasti, ja uudet innovatiiviset tuotteet, palvelut sekä toimintamallit palauttavat myös julkisen vallan rahoitussääntelyn ja valvonnan peruskysymysten äärelle. Lähtökohtana tulisi uusien innovatiivisten liiketoimintamallienkin kohdalla olla se, että saman tyyppistä toimintaa säännellään samalla tavoin riippumatta tuottajasta, suhteellisuusperiaate huomioiden.

Data- ja alustatalouden osalta on otettava käyttöön datapohjaisen arvonluonnin perustaksi avoimiin standardeihin perustuva, EU-yhteensopiva datainfrastruktuuri ja käytänteet keskeisillä toimialoilla.



## 8 Opetus- ja kulttuuriministeriö

### 8.1 Sivistyksellä kestäväan kasvuun

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaa yhdistää sivistyksen eetos. Sivistys on korkeita ihanteita ja arkisia asioita. Se on päämäärä itsessään ja väline saavuttaa muita meille tärkeitä asioita – vapautta, turvallisuutta, hyvinvointia, talouskasvua, demokratiaa ja kestävä kehitystä. Sivistys on tiedollista, taidollista ja kehollista, eettistä ja esteettistä. Se kuuluu kaikille, antaa syitä elää ja mahdollisuuksia tehdä elämästä rikasta ja merkityksellistä. Sivistyksen kenttää yhdistää uuteen kurottaminen – kohti totuutta ja kauneutta – jossa panostusten tuotot ulottuvat yli vuosikymmenten ja -satojen.

Suomi on ihmisiin ja sivistykseen panostamisen menestystarina. Sijoittamalla kansallisen kulttuurin laajaan rakentamiseen sekä osaamiseen ja koulutukseen on luotu perusta taloudelliselle menestykselle ja henkiselle yhteenkuuluvaisuudelle. Osaamiseen investoimalla Suomi nousi nopeasti syrjäisestä maatalousmaasta tiiviisti kansainväliseen yhteisöön kiinnittyneeksi, teknologisen eturintaman kulttuurikansakunnaksi, jossa koulutus- ja osaamistaso on korkea, taiteen ja kulttuurin tuotanto on laajaa, monimuotoista ja arvostettua, liikuntaan ja urheiluun osallistutaan laajasti. Yhteiskunnaksi, jossa sivistykselliset oikeudet ovat keskeinen osa yhteiskuntapolitiikkaa. Menestyksemme, selviytymisemme ja kansainvälistymisemme ovat rakentuneet tämän vahvan pohjan varaan.

Työikäisen väestön pienentyessä on yhä tärkeämpää nostaa työllisyysastetta ja vahvistaa tuottavuuskasvua. Inhimillisen pääoman heikko kehitys muodostaa vakavan uhan talouden elinvoimalle ja yhteiskunnan kehitykselle. Osaamistason lasku ja koulutustason jääminen jälkeen hidastavat talouden uudistumista ja tuottavuuskasvua sekä pahentavat rakenteellista työttömyyttä.

Moni myönteinen kehitys on pysähtynyt tai kehityksen suunta kääntynyt kielteiseksi. Koulutuspanosten pitkää, voimakasta nousua on seurannut jo monikymmenvuotinen laskeva ura. Lasten ja nuorten hyvinvointi on heikentynyt monilla mittareilla, oppimistulokset ovat laskeneet ja eriarvoistuneet, koulutustason nousu kääntynyt nuorilla pitkäksi taantumaksi. Nuoret kokevat stressiä muita ikäluokkia enemmän ja iäkkään väestön toimintakyvyn kohentuminen on pysähtynyt. Käännös huonompaan on tapahtunut eriarvoisesti – huonovointisuus kasautuu yhä vahvemmin samoille lapsille ja nuorille, oppimistuloserot ovat kasvaneet ja heikoimpien osaaminen jää yhä enemmän jälkeen muista. Taide- ja kulttuurielämä on Suomessa edelleen rikasta, mutta sen kykyä uudistaa yhteiskuntaa ja vahvistaa taloutta ei ole hyödynnetty riittävästi.

Parhaimmillaan suomalainen yhteiskunta rakentuu kaikkien osallisuudelle ja yhtäläisille mahdollisuuksille. Etnisesti, kielellisesti, kulttuurillisesti ja katsomuksellisesti yhä moninaiempi suomalainen yhteiskunta voi tehdä moniarvoisuudesta ja -muotoisuudesta kehityksen voimavaran. Suomalaisuus ei ole koskaan rakentunut kansalliselle eristäytymiselle, yksikielisyydelle ja yksimielisyydelle, vaan kansainväliselle yhteistyölle ja avoimelle, kriittiselle kansanvallalle.

Kriiseistä selviäminen edellyttää toimivaa yhteiskuntajärjestelmää, jota kannattelevat osaavat, sitoutuneet ja tulevaisuuteen uskovat ihmiset. Sivistyksen huoltovarmuus edellyttää, että kansakunnalla on kaikissa olosuhteissa käytettävissään paitsi materiaaliset toimintaedellytykset, myös riittävä osaaminen niiden hyödyntämiseen ja uusintamiseen. Suomessa on kyettävä tuottamaan riittävällä tasolla kaikki yhteiskunnan toimivuuden sekä tieteen ja tutkimuksen kehityksen kannalta välttämätön osaaminen. Henkinen kriisinkestävyys rakentuu keskinäiseen ymmärryksen, vuorovaikutuksen ja luottamuksen varaan. Koronapandemia ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan ovat tehneet entistä näkyvämmäksi tarpeen vahvistaa sivistyksen huoltovarmuutta ja yhteiskunnan henkistä kriisinkestävyyttä.

## 8.2 Sivistystaso uuteen nousuun

Tieteellinen tieto, laaja-alainen osaaminen ja luovuus ovat yhä tärkeämpiä talouskasvulle ja eettisesti kestäväälle kehitykselle. Taloudellinen kasvu perustuu ensisijaisesti tuottavuuskasvuun – väestön osaamisen kasvuun ja teknologiseen kehitykseen. Monilla aloilla on pulaa osaavasta työvoimasta ja työelämässä on käynnissä pitkäaikainen rakennemuutos, jossa erityisesti matalasti koulutetun työvoiman kysyntä laskee ja vain korkeasti koulutetun työvoiman kysyntä kasvaa. Tulevaisuuden hyvinvoinnin perustessa suurelta osin osaamiselle sivistyspolitiikan tavoitteena on kääntää Suomen sivistysvaranto ja inhimillinen pääoma voimakkaaseen nousuun.

Suomen tilanne on huolestuttava. Koulutuspanokset ovat olleet lievässä laskussa vuosikymmeniä samalla, kun monet keskeiset verrokkimaat ovat kasvattaneet panostuksiaan. Maailman parhaimpiin kuuluneet nuorten oppimistulokset ovat heikentyneet jo kaksi vuosikymmentä. Nuorten aikuisten koulutustaso Suomessa on samalla tasolla kuin neljännesvuosisata aiemmin ja olemme pudonneet kehittyneiden maiden eturintamasta OECD-maiden keskikastiin. Eläkkeelle jäävien ikäluokkien ollessa lähes yhtä koulutettuja kuin työmarkkinoille tulevat on koko väestön koulutustason nousu pysähtymässä ja inhimillisen pääoman määrä uhkaa kääntyä laskuun.

2000-luvulla nähty nuorten koulutustason lasku ja työikäisten koulutustason nousun hidastuminen näkyvät työmarkkinoilla vakavana osajapulana. Korkeasti koulutetuista työikäisistä Suomessa on OECD-maiden pahin pula, joka tulee pahenemaan vielä vuosia.

Työvoiman jälkeen jäävä osaaminen hidastaa ammatti- ja tuotantorakenteen uudistumista ja korkean tuottavuuden yritystoiminnan kehitystä. Tämä on kohtalonkysymys suomalaiselle työ- ja elinkeinoelämälle.

Osaamis- ja koulutustason kääntäminen nousuun vaatii toimia varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja jatkuvaan oppimiseen. Koulutusinvestointien tarve kasvaa pitkään sen jälkeen, kun ikäluokkien pieneminen vaikuttaa oppilas- ja opiskelijamääriin eri koulutusasteilla.

Jokainen elämänvaihe on ihmiselle arvokas ja ainutkertainen, mutta myös pohjan ja valmiuksien luomista myöhempisiin elämänvaiheisiin. Kaikilla koulutustasoilla perustaitoja vahvistetaan, jotta saavutetaan tosiasialliset valmiudet seuraavan tason opintoihin. Nostamalla nuorten koulutus- ja osaamistaso selvästi työmarkkinoilta poistuvia ikäluokkia korkeammaksi saadaan työvoiman osaamistaso takaisin nousuun.

Laadukkaassa varhaiskasvatuksessa luodaan pohja elinkaaren yli ulottuvalle oppimiselle ja hyvinvoinnille. Varhaiskasvatuksen osallistumisaste nostetaan pohjoismaiselle tasolle. Esi- ja perusopetuksessa kasvatetaan yleissivistystä, tietoja ja taitoja. Toisen asteen koulutuksessa varmistetaan oppivelvollisten kiinnittyminen opintoihin siten, että mahdollisimman moni saavuttaa toisen asteen tutkinnon ja riittävät valmiudet siirtyä työelämään tai jatkaa opintojaan korkea-asteella. Nuorisotyöllä, kuten kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävä nuorisotyöllä, nuorten työpajatoiminnalla ja etsivällä nuorisotyöllä, tuetaan nuorten kasvua, hyvinvointia sekä opinnoissa etenemistä. Opintotuella ja asumistuella tuetaan opiskelijoiden toimeentuloa ja opintojen etenemistä kaikilla koulutusasteilla.

Korkeakoulutuksen tarjontaa lisätään, jotta 50 % nuorista aikuisista on korkeasti koulutettuja 2030-luvun alkuvuosina ja voimme tavoitella kansainvälisesti korkean tason saavuttamista 2040-luvun alkuun mennessä. Koulutustarjonnan lisääminen Suomessa myös vähentää koulutustarjonnan niukkuudesta johtuvaa suomalaisten hakeutumista ulkomaisiin korkeakouluihin. Vuoden 2040 nuorten aikuisten koulutustason kannalta ratkaisevat päätökset koulutustarjonnan mitoituksesta tehdään tulevilla hallituskaudella.

Kasvatetaan osaamisperäistä maahanmuuttoa ja lisätään uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrää tavalla, joka lisää osaajien määrää työmarkkinoilla eikä heikennä suomalaisten pääsyä korkeakoulutukseen. Koulutuksen keinoin tuetaan työnantajia kansainvälisen työvoiman rekrytoimisessa ja kotouttamisessa osajapula-aloille. Hyödynnetään koulutettujen maahanmuuttajien osaamista työmarkkinoilla nykyistä paremmin ja vahvistetaan maahanmuuttajien pääsyä korkeakoulutukseen. Julkisten palvelujen työvoimatarpeeseen vaikuttavat päätökset otetaan huomioon koulutustarjonnan laajuudessa ja kohdentamisessa. Tutkijakoulutuksessa varmistetaan tutkijoiden saatavuus, kasvatetaan

tutkijakoulutuksen suorittaneiden osuutta tutkimustyötä tekevistä sekä vahvistetaan koulutuksen ja tutkimuksen yhteyttä.

Jatkuvaa oppimista kehitetään painottaen työn ja osaamisen liittoa, tutkinnon osia pienempiä kokonaisuuksia sekä osaamisen tunnistamista. Aikuisille suuntautuvaa tutkintokoulutusta suunnataan koulutustasoa nostavaan koulutukseen. Lisäksi tarvitaan toimia, joilla vahvistetaan aikuisten kielellisiä ja matemaattisia perustaitoja.

Talouden ja tuottavuuden kasvu perustuu innovaatioihin, ja laadukas perustutkimus on edellytys innovaatioiden synnylle. Panostukset teknologiakehitykseen tukevat Suomen edelläkävijyyttä teollisuuden ilmasto-, kiertotalous- ja ympäristöratkaisuisa. Visaiset ongelmat ja niiden ratkaisut liittyvät yhä useampiin politiikkalohkoihin ja tieteenaloihin. Tutkimus- ja kehitystoimintaa tulee rahoittaa julkisesti, jotta varmistetaan yhteiskunnalle ja talouselämälle laajasti hyödyllinen tutkimus. Julkisen rahoituksen tarve on vähäisempi lähempänä markkinoita tapahtuvassa tutkimuksessa, jonka hyödyt koituvat pitkälti tutkimusta tekevän organisaation hyödyksi.

Tieteellis-teknologisessa eturintamassa korostuu uutta luovan tutkimuksen merkitys, koska edistystä ei saavuteta kopioimalla. Tieteen edistyessä eturintaman seuraaminenkin vaatii yhä enemmän osaamista ja kokemusta tutkimuksesta. Kehittyneiden tutkimusinfrastruktuurien, strategisten kumppanuuksien sekä kansainvälisen yhteistyön merkitys kasvaa, koska tiedon rajojen siirtäminen on yhä vaikeampaa. Oma korkealaatuinen osaaminen on edellytys pääsyyllä mukaan kansainvälisiin johtaviin verkostoihin. Suomalaisen tutkimuskentän käytössä olevan digitaalisen infrastruktuurin on kuuluttava maailman vahvimpiin. Koko tutkimuskentällä varmistetaan tutkimuksen luotettavuus, eettisyys, toistettavuus ja läpinäkyvyys.

Luovat alat, koulutus, tutkimus, urheilu ja liikunta ovat globaalisti merkittäviä elinkeinotoiminnan alueita. Kulttuurisektorilla tavoitellaan budjetin nostamista yhteen prosenttiin valtion talousarvion menoista. Oikein kohdennettuna kyseessä on investointi, joka maksaa itsensä takaisin sekä taloudellisina että hyvinvoinnillisina hyötyinä. Kulttuurialan uudelleen rakentaminen ja vahvistaminen koronapandemian jälkeen edellyttää laajoja toimia taiteellisen työn edellytysten vahvistamiseksi. Kulttuurialan freelancereiden ongelmat odottavat edelleen ratkaisua. Luovien ja kulttuurialojen, erityisesti audiovisuaalisen alan, sisältöihin ja tuotantoihin kohdistuu ennennäkemätön kysyntä alustatalouden kehityksen myötä. Vahvistetaan kotimaista tuotantoa velvoittamalla sisältöjen välittäjät osallistumaan kotimaisen av-tuotannon rahoitukseen AVMS-direktiiviin mukaisesti. Kulttuuriviennin ja -matkailun kehittäminen vahvistaa kulttuuri- ja elinkeinoelämää.

Sivistyksen kenttä ylittää kansalliset rajat. Globaalit jakelualustat tuovat urheilun ja kulttuurin sisällöt, mutta myös koulutuksen palvelut saataville ennennäkemättömän laajasti ja

monipuolisesti. Urheilu, tiede ja kulttuuri ovat lähtökohtaisesti kansainvälisiä ja niiden globaalit markkinat tarjoavat suomalaisille toimijoille mahdollisuuksia, mutta myös riskejä. Suomi toimii kansainvälisessä yhteistyössä ja globaaleilla koulutus-, kulttuuri- ja urheilumarkkinoilla vastuullisesti ja korostaa vaikuttamisessa kestävän kehityksen, ihmisoikeuksien ja eettisyyden periaatteita.

Suomalaisten korkeakoulujen, tutkimusorganisaatioiden ja laajempien tutkimus- ja innovaatiokeskittymien tulee olla houkuttelevia kansainvälisille tutkimusosaajille ja suomalaisilla tutkijoilla tulee olla mahdollisuus sekä työskennellä kansainvälisesti että palata Suomeen tekemään tutkimustyötä.

Panostukset sivistykseen kuuluvat julkisen vallan vastuulle, kun ne tuottavat laajasti koko yhteiskuntaan kohdistuvia hyötyjä. Kansainvälisesti koulutuksen rahoitus on kasvanut monissa maissa ja erityisesti korkeakoulutuksen kasvavaan tarpeeseen on vastattu yksityisellä rahoituksella. Suomessa koulutuksen rahoitus on yhä pitkälti julkista, mutta taso on jäänyt jälkeen monista kehittyneistä maista. Koulutuksen julkinen rahoitus tulee mitoittaa ja kohdentaa siten, että koulutustarjonta on riittävän laadukasta, laajaa ja yhdenvertaista. Työnantajien ja yksilön rooli rahoituksessa korostuu jatkuvassa oppimisessa ja koulutuksessa, jonka hyödyt koituvat ensisijaisesti kouluttautujan hyödyksi.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Koulutustaso käännetään nousuun. Nostetaan varhaiskasvatuksen osallistumisastetta. Nostetaan toisen asteen tutkinnon suorittavien nuorten osuutta. Korkeakoulutusta laajennetaan, jotta 50 % nuorista on korkeasti koulutettuja 2030-luvun alussa. Vahvistetaan osaamisperusteista maahanmuuttoa. Aikuisille suuntautuvaa tutkintokoulutusta suunnataan koulutustasoa nostavaan koulutukseen.
- Tutkimus- ja kehittämismenojen nostaminen 4 %:iin BKT:sta on tärkeää tuottavuus- ja talouskasvun nopeuttamiselle.
- Vahvistetaan taiteellisen toiminnan edellytyksiä ja nostetaan kulttuurisektorin budjetti prosenttiin valtion talousarvion menoista. Velvoitetaan av-sisältöjen välittäjät osallistumaan kotimaisen tuotannon rahoitukseen.

### 8.3 Sivistykselle vahva perusta

Nykyisyyden ja tulevaisuuden perustaitoja ovat monipuolinen kielellinen ja matemaattinen ajattelu ja oppimaan oppiminen sekä sosiaaliset taidot. Niiden varaan rakentuvat koko väestölle tarpeelliset moni-, media-, liikunta-, terveys- ja ympäristölukutaidot sekä digitaaliset taidot. Nämä taidot rakentuvat usein koulutuksessa, mutta niiden ylläpitämisessä ja kehittämisessä vahva merkitys on paitsi koulutuksella, myös mm. kirjastolaitoksella sekä harrastus- ja kansalaistoiminnalla.

Nuorten perustaidot – kielellinen ja matemaattinen osaaminen- ja koulutukseen liittyvät asenteet ovat Suomessa heikentyneet jo 20 vuoden ajan. Heikkojen osaajien määrä on noussut samalla kun sosiaalisen taustan sekä oppilasryhmän yhteys oppimistuloksiin ovat vahvistuneet. Lukutaitostrategian toimeenpanon rinnalla kiinnitetään erityistä huomiota luonnontieteiden ja teknologia-alojen osaajien varmistamiseen mm. LUMA-strategian mukaisilla keinoilla. Toteutetaan ylioppilastutkinnon teknisen ja sisällöllisen kehittämisen ohjelma. Kasvavat hyvinvointi- ja terveyserot korostavat myös terveyden ja liikunnan lukutaidon merkitystä tärkeänä tulevaisuuden osaamisena.

Perustaitojen vahvistaminen edellyttää koko koulutuksen ohjausjärjestelmän tarkastelua perustaitojen saavuttamisen näkökulmasta ja niiden painottamista niin varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa kuin lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa sekä nuorilla että aikuisilla. Kestävä pohja oppimiselle, kasvamiselle ja osallisuudelle luodaan lapsuudessa ja nuoruudessa. Kattava ja koko väestön tavoittava kirjastolaitos tukee perustaitojen säilymistä ja kehittymistä kaikissa ikäryhmissä.

Yhteiskunta käy läpi laajaa digivihreää murrosta, jossa perustaitojen käyttäminen ja kehittäminen edellyttävät yhä useammin digitaalisia perustaitoja. Digitalisoitumiskehitys haastaa koko sivistyskentän, kun kaikkia taitoja tarvitaan yhä useammin digitaalisessa ympäristössä ja eri väestöryhmien tuen tarpeet eroavat toisistaan. Yhtäältä vanhemmat ikäryhmät ovat yhä suurelta osin digitaalisen palvelujärjestelmän ulkopuolella, toisaalta aktiivisesti verkossa toimivat lapset ja nuoret ovat yhä enemmän digitaalisten uhkien ulottuvilla. Digitalisaatio antaa uusia mahdollisuuksia sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja palvelujen käyttöön, mutta kääntöpuolena on vähentynyt fyysinen aktiivisuus, lisääntynyt yksinäisyys ja erilaisten palvelujen hyödyntämismahdollisuuksien eriarvoistuminen.

Yhä voimakkaammin digitaalisen vuorovaikutuksen varaan rakentuvassa yhteiskunnassa on aiempaa paremmin tunnistettava kansalaisten moninaisten digitaalisten perustaitojen tarve, täsmällisemmin määriteltävä niitä koskevat tavoitteet sekä varmistettava niiden yhdenvertainen saavuttaminen koko väestössä. Samalla on puututtava digitalisaation haitallisiin seurauksiin. Koulutusjärjestelmässä vahvistetaan erityisesti opettajien ja muun

opetusalan henkilöstön digiosaamista, sekä pyritään varmistamaan oppijoiden riittävä taitotaso ja digitaalisen yhdenvertaisuuden toteutuminen.

Kieli- ja kulttuuriosaamisen merkitys korostuu kautta koko yhteiskunnan ja sivistyskentän. Kulttuurielämä on yhä vahvemmin eurooppalaista ja globaalia, koulutus integroituu monin tavoin yli kansallisten rajojen ja elinvoimainen tiede ja innovaatiotoiminta rakentuvat korkealle osaamiselle ja kansainväliselle aivokierrolle. Monipuolinen ja vahva kielivaranto sekä kulttuurinen ja uskontolukutaito ovat edellytyksiä laajalle ihmisten, kulttuurien ja kansojen väliselle vuorovaikutukselle.

Kansallinen kielivaranto rakentuu kansallisten kielten, väestön yhä kasvavan äidinkielen moninaisuuden ja monikielisyyden sekä osaamiemme maailmankielten varaan. Kielten opiskelun suosion väheneminen ja kielivalikoiman yksipuolistuminen ovat jatkuneet kauan, eivätkä oppilaiden mahdollisuudet laajentaa kielitaitoaan toteudu yhdenvertaisesti eri alueilla. Suomalaista kielivarantoa vahvistetaan mahdollistamalla koko väestön monipuolisen kielitaidon kehittäminen asuinkunnasta ja asuinpaikasta riippumatta. Muiden kielten kuin englannin opiskelu on vähentynyt ja noin 99 % lukiolaisista opiskelee englantia A-kielenä. Laaditaan strategia, johon kirjataan tavoitteet ja toimenpiteet suomalaisen kielivarannon kasvattamiseksi ja kuinka mahdollistetaan oppilaiden monipuolisen kielitaidon kehittäminen asuinkunnasta ja asuinpaikasta riippumatta. Ensi vaiheessa varmistetaan kaikille perusopetuksen oppilaille nykyistä laajemmat mahdollisuudet opiskella A2- ja B2-kieliä.

Kohdennettuja toimenpiteitä suunnataan yksilöille, jotka tarvitsevat lisätukea opetuskielen ymmärtämiseksi. Näin edesautetaan sekä Suomeen esim. yläkouluiässä tai aikuisina saapuneiden maahanmuuttajien kotoutumista, mutta myös opiskelutarkoituksessa saapuneiden kiinnittymistä suomalaiseen yhteiskuntaan. Erityisen haasteellisessa tilanteessa ovat vanhempana saapuvat oppilaat ja opiskelijat, joilla koulunkäyntiaikaa Suomessa on vain joitain vuosia. Varmistetaan, että maahanmuuttotaustaisten kielitaito ja muu osaamistaso eivät luo esteitä opinnoissa ja työelämässä etenemiselle ja tuetaan maahanmuuttotaustaisten etenemistä lukio- ja korkeakouluopintoihin. Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon ja kansalliskielten opiskelumahdollisuuksia vahvistetaan.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Perustaitoja vahvistetaan kaikessa koulutuksessa. Erityistoimia suunnataan aikuisille, joilla on heikot perustaidot.
- Turvataan monipuoliset digitaaliset taidot koko väestölle.
- Kielten opiskelua laajennetaan ja monipuolistetaan.

## 8.4 Sivistyksellä osallisuutta ja yhdenvertaisuutta

Sivistys on kaiken inhimillisen toiminnan ytimessä. Kansallisvaltioiden aikana käsitystä kansallisesta yhtenäisyydestä on rakennettu tieteen, taiteen, koulutuksen, kulttuurin ja urheilun keinoin. Suomi tutkittiin, maalattiin, juostiin ja sävellettiin maailman kartalle. Osaamista ja ymmärrystä laajennettiin avaamalla ovia maailmaan. Koulutus-, kulttuuri- ja kirjastolaitosten avulla käsitykset kansallisen yhteiselon perusteista ja yhteisistä arvoista ovat levinneet koko väestöön, synnyttäen poliittisen ja sosiaalisen yhteisön.

Ajankohtainen tilanne Euroopassa tuo näkyväksi kuinka tärkeä merkitys vapaalla, autonomisella ja monimuotoisella medialla, kulttuurielämällä, tutkimuksella ja koulutuksella on kansakunnan kehitykselle. Myös monissa demokraattisissa maissa on viime vuosikymmeninä lisääntynyt olossulkeva poliittinen ääriiliikhdintä, joka kyseenalaistaa oikeusvaltion ja eri väestöryhmien oikeuden kuulua osaksi yhteiskuntaa. Demokratian globaali ajautuminen ahtaammalle korostaa, että kansanvalta ei kasva umpiossa eikä sitä voi säilöä – se on tehtävä joka päivä uudestaan.

Kansanvalta edellyttää vapaata kansalaistoimintaa, joka tuo kansalaisten tarpeet ja näkemykset näkyviksi sekä toimii vastapainona autoritaarisille poliittisille liikkeille. Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta vahvistetaan kaikkien koulutusasteiden yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa sekä koko sivistyshallinnossa. Tavoitteena ei ole vain kansanvallan toimintatapojen tuntemus, vaan aktiivinen osallisuus ja tietoisuus demokraattisen vaikuttamisen mahdollisuuksista. Tavoitteenamme on kehittynyt medialukutaito, kriittinen historiatietoisuus ja käsitys yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta ja globaalista vastuusta sekä ihmiskunnan yhteisistä haasteista. Kansalaisjärjestötoiminta on keskeinen osa demokraattista yhteiskuntaa – se tarjoaa yhteisöjä, vaikuttamismahdollisuuksia ja osallisuuden paikkoja. Nuorille – kuten koko väestölle – luodaan mahdollisuuksia vaikuttaa omaan elämäänsä sekä siihen liittyviin poliittisiin ratkaisuihin.

Kulttuuriperintö rakentaa siltaa ihmisten välille ja aikakausien yli, muodostaen perustan itseymmärryksellemme ja yhteiskunnan kehittämiseksi. Kulttuuriperintö on perustana kehityksellemme ihmisoikeuksia, kansanvaltaa sekä keskustelevaa ja moniarvoista osallisuutta arvostavana yhteiskuntana.

Kulttuuriperinnön suojeleminen ja vaaliminen kuuluu kaikille ja koskee kaikkia yhteiskunnan sektoreita. Sivistyssektorin erityinen tehtävä on kulttuuriperinnön säilyttämisessä, välittämisessä ja uudistamisessa. Digitaalisen kulttuuriperinnön tallentaminen ja pitkäaikaissäilytys turvaa yhteisen muistimme.

Tieteellä ja tutkimuksella on laaja merkitys yhteiskunnalliselle keskustelulle ja kansanvallan toteutumiseksi. Luotettava, avoimesti saatavilla oleva tieteellinen tieto on



välttämätöntä yhteiskuntapoliittisesti merkityksellisissä keskusteluissa niin ilmastonmuutoksesta ja luontokadosta kuin eriarvoisuudesta ja kestäväen kehityksen mahdollisuuksista. Yhteiskunnallinen ymmärrys on välttämätöntä paitsi tehokkaan yhteiskuntapolitiikan tekemiseksi, myös torjumaan mis- ja disinformaatiota ja tukemaan demokratiaa. Tiede- ja tutkimuspolitiikassa kannustetaan kaikkia tutkijoita tuomaan tieteellinen ja tutkimuksellinen osaamisensa julkiseen keskusteluun ja yhteiskunnallisen päätöksenteon käyttöön.

Yhdenvertainen kansanvaltainen yhteisö antaa yhtäläisen arvon kaikille jäsenilleen. Elämän mahdollisuudet, osallisuus kulttuuriin ja liikuntaan tai oppimistulokset eivät saa riippua esimerkiksi sukupuolesta, alueellisesta, etnisestä, kielellisestä tai sosiaalisesta taustasta tai toimintakyvystä. Koulutuksen, kulttuurin ja liikunnan eriarvoisuus ja ylisukupolvinen periytyvyys johtavat kykyjen hukkaamiseen, luottamuksen ja tulevaisuususkon heikkenemiseen sekä osallisuuden puutteeseen.

Elämänpiirien ja mahdollisuuksien eriytyminen heikentää yhteistä osallisuutta ja kansanvallan perusteita. Kulttuuri-, koulutus- ja muiden sivistyspalvelujen saatavuudessa on suuria alueellisia eroja. Alueellisten erojen rinnalla kasvava merkitys on suurten kaupunkien sisäisellä eriytymisellä, jossa esim. hyvinvointi, oppimistulokset ja kulttuuripalveluiden saatavuus eroavat asuinalueittain. Sosioekonomiseen taustaan liittyvät erot osaamisessa ovat Suomessa nousseet lähelle OECD-maiden keskitasoa ja Suomessa oppilasryhmä selittää jo suuremman osan oppimistulosten vaihtelusta kuin Ruotsissa. Sukupuolten, kieliryhmien ja sosioekonomiseen taustaan liittyvien erojen kasvu oppimisessa sekä maahanmuuttaja-taustaisten jääminen jälkeen valtaväestön saavuttamista tuloksista haastavatkin koko suomalaisen yhteiskunnan perustan.

Sivistykselliset perusoikeudet ovat ihmisoikeuksia ja sivistyspolitiikan lähtökohtana on varmistaa sivistyksellisten oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen molemmilla kansalliskielillä. Koko sivistyshallinto järjestetään rakenteensa ja toimintansa osalta tukemaan yhdenvertaisuutta osallisuudessa, kasvatuksessa, koulutuksessa, kulttuurissa, liikunnassa sekä nuorisotyössä ja -toiminnassa. Kaikessa toiminnassa otetaan entistä paremmin huomioon erilaisista taustoista ja lähtökohdista tulevat lapset, nuoret ja opiskelijat sekä heidän tuen tarpeensa. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen osallistumisaste on Suomessa yhä matalampi kuin muissa pohjoismaissa ja sitä tulee nostaa merkittävästi.

Eri ympäristössä ja tilanteessa elävien yksilöiden tarpeet eroavat toisistaan ja palvelujen on tavoitettava kaikki yhdenvertaisesti. Sivistyspalveluja käyttävät parhaiten jo ennestään hyväosaiset perheet ja yksilöt, niin koulutuksen, kulttuurin kuin liikunnan osalta. Yhdenvertaisia taloudellisia edellytyksiä opiskeluun sekä muihin sivistyspalveluihin osallistumiseen turvataan paitsi palvelujen maksuttomuudella tai alennetuilla kustannuksilla, myös mm. opintotuella ja muilla opintososiaalisilla eduilla, joilla vähennetään osallistumisen kustannuksia ja turvataan opiskelun aikainen toimeentulo. Koko

koulutusjärjestelmässä kiinnitetään erityistä huomiota laadukkaan kasvatuksen ja koulutuksen saatavuuteen ja saavutettavuuteen koko maassa, kaikille väestöryhmille ja molemmilla kansalliskielillä. Palvelujen räätälöiminen ja kohdentaminen huomioivat erilaiset tarpeet.

Koulutuspolulla riittävän tuen pitää toteutua saumattomasti, joustavasti ja katkoksetta kaikilla koulutusasteilla ja niiden välisissä siirtymissä. Nuorisotyötä voidaan suunnata heikoimmassa asemassa oleville, työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien sekä maahanmuuttajataustaisten nuorten tukemiseen. Suomeen esim. Venäjän hyökkäystä Ukrainaan paenneiden lasten ja nuorten varhaiskasvatuksesta, koulunkäynnistä, opiskelusta, hyvinvoinnista, harrastamisesta ja osallisuudesta huolehtiminen haastaa valtakunnallisen ja paikallisen sivistyshallinnon.

Tulevaisuudessa sivistyshallinnolla on vahvempi tietopohja sivistyksellisten oikeuksien ja sivistyspalvelujen toteutumisesta ja laadusta. Lainsäädäntöä, rahoitusta ja ohjausta on kehitettävä niin, että kuntien ja alueiden välinen ja sisäinen eriytyminen sekä palvelujen järjestäjien erilaiset olosuhteet ja valmiudet tuottaa palveluita voidaan huomioida nykyistä paremmin. Haasteena ovat erityisesti pienten kuntien heikko kyky toteuttaa lain mukaisia sivistyshallinnon tehtäviä sekä lainsäädännön ja laadunvarmistusjärjestelmän kyky varmistaa sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen. Toteutetaan varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen lainsäädännön kokonaisuudistus, joka kokoaa koulutusmuodot samaan lakiin ja varmistaa sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen vahvistamalla järjestelmätason kykyä turvata palveluiden laatu ja laadunvarmistus, yhdenvertaisuus ja saavutettavuus sekä oppimisen ja hyvinvoinnin tuki.

Väestörakenteen monimuotoistuessa ja alueellisten erojen kasvaessa on tarpeen laajentaa tarveperusteista rahoitusta, joka huomioi väestörakenteesta seuraavat erot palvelutarpeessa ja siihen vastaamisen kustannuksissa. Varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa vähennetään koulujen välistä ja sisäistä eriytymistä opetusjärjestelyillä sekä riittävälle tasolle vakiinnutettavalla tarveperustaisella rahoituksella. Palvelutarpeen huomioivan perusrahoituksen vahvistaminen on koulutusjärjestelmätasolla merkittävä muutos koulutuksen rahoitukseen. Uudistetaan laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta.

Väestön alueellisen jakauman muuttuessa koulutuksen, tutkimuksen sekä kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluiden järjestämisen rakenteita uudistetaan. Koulutuksen rahoitusta kehitetään tukemaan oppilaitosten tehokasta ohjausta, oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteiden toteutumista ja jatkuvan oppimisen tarkoituksenmukaista kohdentumista. Nuorisoikäluokkien pienentyminen vähentää ammatillisen koulutuksen tarvetta, mikä heikentää ammatillisen koulutuksen järjestämisen edellytyksiä monilla alueilla. Ennakointitieto kertoo, että koulutuksen jatkuvan oppimisen tarjonnan on muututtava nopeammin työelämän muuttuviin tarpeisiin ja osaajapulaan reagoivaksi. Käynnistetään toisen asteen

koulutuksen järjestäjärakenteen ja rahoituksen rakenteellinen uudistustamisohjelma, jotta koulutuksen alueellisesti yhdenvertainen saatavuus voidaan turvata.

Kaikessa kulttuuripolitiikassa vahvistetaan kulttuuripalveluiden alueellisesti, sosiaalisesti ja kielellisesti yhdenvertaista saatavuutta. Toteutetaan toimintaohjelma, jolla vahvistetaan kulttuurien välistä vuoropuhelua ja ulkomaalaistaustaisten suomalaisten osallisuutta kulttuurin tekijöinä ja käyttäjinä. Kehitetään kuntien kulttuuritoiminnan yhdenvertaisuusrahoitusta, joka tukee kulttuuri- ja taidetarjonnan erojen tasaamista, yhdenvertaisuuden toteutumista, kulttuurihyvinvointitoiminnan kehittämistä ja digitaalisten kulttuuripalveluiden kehittämistä. Kulttuurin saavutettavuutta lisätään mahdollistamalla vakiintuneiden kulttuurialan toimijoiden ja freelancerkentän joustava yhteistyö. Alueellisella ja valtakunnallisella yhteistyöllä voidaan tukea ja tehostaa paikallisia palveluja ml. kuntien yhteinen e-kirjasto.

#### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Vahvistetaan demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta kaikessa koulutuksessa ja laajennetaan osallistavia, kansanvaltaisia toimintatapoja laajennetaan koko sivistyskentällä.
- Varmistetaan varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen jatkumo ja toteutetaan niiden lainsäädännön kokonaisuudistus. Käynnistetään toisen asteen koulutuksen järjestäjärakenteen ja rahoituksen rakenteellinen uudistustamisohjelma.
- Turvataan sivistyspalvelujen järjestämisen edellytykset ja laajennetaan sivistyspalvelujen tarveperusteista rahoitusta, joka huomioi alueiden ja väestöryhmien erot palvelutarpeessa ja siihen vastaamisen kustannuksissa. Uudistetaan laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta.
- Toteutetaan opintotuen kokonaisuudistus.
- Lisätään vakiintuneiden kulttuurialan toimijoiden ja vapaan kentän yhteistyötä. Toteutetaan e-kirjasto.
- Toimeenpannaan vuoteen 2030 ulottuva kulttuuriperintöstrategia.

## 8.5 Sivistyksellä hyvinvointia

Ihminen on psyko-fyysis-sosiaalinen kokonaisuus, jonka hyvinvoinnin ulottuvuudet kietoutuvat tiiviisti yhteen. Sivistyspolitiikan tavoitteena on jokaisen yksilön kasvaminen täyteen mittaansa oppivana, liikkuvana, kulttuuritietoisena ja osallistuvana ihmisenä. Kulttuurilla ja liikunnalla on keskeinen merkitys terveydelle, mielekkään elämän kokemuksille ja henkiselle hyvinvoinnille. Kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin edistämiseksi vahvistetaan kulttuuri-, liikunta-, sosiaali- ja terveysalojen yhteistyötä valtakunnallisesti, hyvinvointialueilla ja kunnissa.

Pohja koko elämän kestäväälle liikkumiselle ja osallisuudelle kulttuuriin luodaan varhaiskasvatuksessa, koulussa, nuorisotyössä ja harrastuksissa. Jokaisen lapsen ja nuoren täytyy päästä osalliseksi kasvatuksesta, opetuksesta ja harrastuksista, jotka tukevat yksilön kasvua täyteen osallisuuteen. Oppivan ja osallistuvan, liikkuvan ja kulttuurisesti aktiivisen elämäntavan vakiintuminen lapsuudessa ja nuoruudessa palvelee koko elämän kestäväää henkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia.

Nuorilla on oikeus sujuvaan arkeen, osallistumiseen ja vaikuttamiseen sekä turvalliseen ja kestäväan elinympäristöön. Nuorisopolitiikan tavoitteena on taata jokaiselle nuorelle merkityksellinen elämä varmistamalla, että eri sektoreiden politiikkatoimet vaikuttavat samansuuntaisesti ja tavoitteellisesti nuorten kasvu- ja elinolojen parantamiseksi.

Lasten ja nuorten osallisuus kulttuuriin ulottuu kulttuurin kuluttamisesta ja harrastamisesta kulttuurin uusintamiseen ja uudistamiseen. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen rinnalla monipuoliset kulttuuriharrastukset sekä mahdollisuudet laajaan taiteelliseen koulutukseen taiteen perusopetuksessa tuovat taide- ja kulttuurikasvatuksen sekä taiteen harrastajana kehittymisen jokaisen ulottuville. Taiteen perusopetuksen saavuutta ja saavutettavuutta vahvistetaan.

Harrastamisen Suomen mallilla tavoitellaan jokaiselle perusopetusikäiselle lapselle ja nuorelle maksutonta mahdollisuutta mieleiseen harrastukseen koulupäivän yhteydessä. Lapsilla ja nuorilla on oikeus turvalliseen, kiusaamisesta ja häirinnästä vapaaseen kasvu-, oppimis- ja harrastusympäristöön. Vahvistetaan liikunnallisen, kulttuurisesti rikkaan ja demokraattiseen osallistumiseen perustuvan toimintakulttuurin kehittämistä varhaiskasvatuksessa ja kaikilla koulutusasteilla, vapaassa sivistystyössä ja taiteen perusopetuksessa.

Nuorten hyvinvoinnissa on suuria eroja niin sukupuolten, toimintakyvyn kuin sosiaalisen taustan mukaan ja koronapandemia näyttää heikentäneen tilannetta. Lasten ja nuorten kokema seksuaalinen häirintä ja houkuttelu ovat lisääntyneet huolestuttavasti ja niihin puuttumiseksi tarvitaan monialaisia toimia, kuten mediakasvatusta, nuorisotyötä sekä yhteistyötä poliisin ja lasten ja nuorten parissa toimivien aikuisten välillä. Koko

sivistyshallinnossa tuetaan koulutus-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimijoiden kykyä turvata turvallinen toimintaympäristö, jossa kiusaamista, väkivaltaa, häirintää, vihapuhetta, rasismia ja muuta syrjintää ennaltaehkäistään aktiivisesti.

Koronapandemian koko väestön hyvinvoinnille aiheuttamien vaikutusten arviointi on yhä kesken. Pandemia näyttää kasvattaneen oppimisen ja hyvinvoinnin eroja, osalla ongelmat ovat kasautuneet, pitkittyneet ja vaikeutuneet. Eniten ovat kärsineet jo aiemmin haavoittuvassa asemassa olleet. Vahvistetaan sitouttavaa koulu yhteisötyötä. Vahvistetaan kasvatuksen ja koulutuksen tukea lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvoinnille kaikilla koulutusasteilla, sitouttavaa oppilaitosyhteisöä, oppilaitosten yhteydessä tehtyä nuorisotyötä sekä yhteisöllisen oppilas- ja opiskelijahuollon toimintaedellytyksiä ja yhteistyörakenteita.

Väestön vanhetessa ikääntyvien ja iäkkäiden pääsyyn sivistyspalvelujen pariin tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota. Koronapandemian myötä monen ikäihmisen sosiaaliset verkostot ja tavat kehittää ja ylläpitää osaamistaan ovat muuttuneet tai jääneet pois arjesta. Ikääntyvän väestön hyvinvoinnin, arjenhallinnan ja minäpystyvyyden tukeminen on tärkeää, jotta ikäihmiset pysyisivät virkeinä, kykenisivät hoitamaan omia asioitaan ja asumaan kotona mahdollisimman pitkään. Palveluilla ylläpidetään osaamista, osallisuutta ja henkistä vireyttä ja huolehditaan näin iäkkäiden pysymisestä täysivaltaisina yhteiskunnan jäseninä, mahdollistaen jatkaminen työelämässään entistä pidempään. Vapaan sivistystyön koulutuksella vaikutetaan ikäihmisten hyvinvointiin digitaitoja, kriittistä medialukutaitoa, yhteiskunnallisen osallistumisen ja muita itsenäisen elämän mahdollistavia taitoja vahvistamalla.

Liikunnallisen ja kulttuurisesti aktiivisen elämäntavan edistämällä tuetaan paitsi merkityksellisten elämäkokemusten saamista, myös terveyttä ja hyvinvointia. Liikunnallinen ja sivistyksellisesti aktiivinen elämäntapa ylläpitää opiskelu-, työ- ja toimintakykyä ja vähentää terveystalouden tarvetta. Modernin elämäntavan myötä arjessa liikkuminen on vähentynyt pitkään ja fyysinen toimintakyky heikentynyt koko väestössä. Myös koronapandemia rajoitti liikunta- ja kulttuuriharrastusmahdollisuuksia ja vähensi monien arkiliikkumista sekä osallistumista kulttuuritapahtumiin. Väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä edistetään liikunnan ja liikkumisen keinoin, poikkihallinnollisesti koordinoitusti ja resursoitusti. Liikuntaa ja liikkumista koko elämänsä aikana edistetään Liikkuvat-kokonaisuudella sekä liikuntapaikkarakentamisen ja kansalaisjärjestötoiminnan tukemisella. Lisäksi on tarve selvittää uusia keinoja liikunnallisen elämäntavan sekä liikunnan harrastamisen edistämiseksi esimerkiksi verotuksella.

***Ratkaisujen suuntia:***

- Vahvistetaan kasvatuksen ja koulutuksen tukea hyvinvoinnille, edistetään sitouttavaa koulu- ja oppilaitosyhteisöä, koulu- ja oppilaitosnuorisotyötä sekä yhteisöllistä oppilashuoltoa. Kehitetään taiteen perusopetuksen rakenteita, lainsäädäntöä ja rahoitusta.
- Edistetään liikuntaa ja liikkumista koko elämänculussa  
Liikkuvat-kokonaisuudella
- Toteutetaan nuorten hyvinvointia edistävä valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma.

## 9 Maa- ja metsätalousministeriö

### 9.1 Omavarainen alkutuotanto ja vihreä siirtymä rakentavat kokonaisturvallista yhteiskuntaa

Maa- ja metsätalousministeriön toiminta-ajatus on turvata kotimaisen ruoan tuotanto, kestävä vesitalous ja uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö luomalla edellytyksiä niihin perustuville elinkeinoille ja hyvinvoinnille. Vastuullinen bio- ja kiertotalous on maamme kilpailukyvyyn ja hyvinvoinnin perusta.

Ministeriön hallinnonalan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet ovat:

- Kokonaiskestävän ruokajärjestelmän huoltovarmuus ja kilpailukyky paranevat
- Kestävä luonnonvaratalous turvaa huoltovarmuutta, lisää hyvinvointia ja korvaa uusiutumattomien raaka-aineiden ja energian käyttöä
- Monipuolinen yritystoiminta sekä menestyvä maaseutu ja saaristo, monipaikkaisuus ja yhteistyö-verkostot vahvistavat yhteiskuntaa
- Luotettavat ja laajakäyttöiset paikka-, kiinteistö- ja huoneistotiedot mahdollistavat uutta liiketoimintaa ja turvaavat omistusta

MMM on sitoutunut edistämään toiminnassaan YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista.<sup>32</sup>

Aktiivisella ja ennakoivalla EU-vaikuttamisella ja rakentavalla vuoropuhelulla edistetään kestävä yhteistyötä. Suomi toimii ratkaisujen etsimisessä ja toimenpiteiden suunnittelussa osana EU:ta ja kansainvälistä yhteisöä. Kansallisten ratkaisujen ja toimenpiteiden arvioimisessa otetaan huomioon EU:n ja kansainvälisten sitoumusten tarjoamat mahdollisuudet ja velvollisuudet sekä osallistutaan niiden valmisteluun ja toimeenpanoon aktiivisesti Suomen kansallisten etujen mukaisesti. Erityisesti ruokajärjestelmien ja ruokaturvan osalta huomioidaan niiden globaali ulottuvuus, millä on merkittäviä vaikutuksia myös kansallisesti.

Entistä useammat EU-aloitteet ovat laaja-alaisia ja liittyvät useita talouden sektoreita koskeviin ilmiöihin, kuten ilmastonmuutokseen sekä ympäristön tilan ja luonnon monimuotoisuuden parantamiseen. Näihin ilmiöihin liittyen, EU-komissio on antanut useita

32 MMM strategia 2030

Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan perustuvia strategiaehdotuksia; tällaisia ovat esimerkiksi metsästrategia, biodiversiteettistrategia, Pellolta pöytään -strategia ja maaperästrategia. Myös maa- ja metsätalousministeriön toimialaan liittyviä lakialoitteita on lukuisia. Esimerkiksi ennallistamista koskeva asetusehdotus vaikuttaa toteutuessaan laaja-alaisesti maa- ja metsätalousministeriön eri hallinnonaloihin.

Se missä määrin erilaiset kansalliset ja EU-politiikat sekä ilmastonmuutos vaikuttavat käytettävissä olevien uusiutuvien raaka-aineiden määrään on tässä vaiheessa epäselvää. Luonnonvarojen uusiutumiskyvyn varmistaminen muuttuvissa olosuhteissa korostuu edelleen. On myös tärkeää, että laaja-alaisesti valmisteltujen ja jo käynnissä olevien kansallisten strategioiden ja ohjelmien resursointi ja toteutus varmistetaan seuraavassa hallitusohjelmassa.

Venäjän hyökkäys Ukraina on entisestään korostanut kokonaisturvallisuuden, varautumisen ja huoltovarmuuden merkitystä. Kokonaisturvallisuus on tila, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu. Tärkeä osa kokonaisturvallisuutta on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitäminen valmistautumalla ennakoivasti hallitsemaan erilaisia häiriötilanteita ja poikkeusoloja sekä edistämään niistä toipumista.

Venäjän hyökkäyssota Ukraina vaikuttaa koko ruokajärjestelmän toimintaan, etenkin tuotantopanosten ja maataloustuotteiden saatavuuteen ja niiden hintaan. On tärkeä varmistaa, että väestöllä on saatavilla terveellistä ja turvallista ruokaa, sekä turvata puhtaan veden saatavuus. Kokonaisturvallisuuden kannalta on keskeistä vahvistaa koko tuotantopanosten saatavuutta kasvattamalla omavaraisuutta, edistämällä kansainvälistä yhteistyötä sekä varmistamalla kriittisten tuotantopanosten monikanavainen tuonti.

Luonnonvaroja koskevat kysymykset koskettavat entistä laajempaa ryhmää ihmisiä. Luonnonvarojen vastuullisen ja kestäväen käytön todentamiseen tarvitaan vahvaa näyttöä sekä vertailukelpoista ja tutkittua tietoa. Luonnonvaroja koskevien toimien valmistelussa on tärkeä huomioida erilaiset näkemykset. Päätöksenteon taustalla olevalta tiedolta vaaditaan aikaisempaa enemmän laatua ja kattavuutta.

Uusiutuvien luonnonvarojen kestävä ja resurssiviisas käyttö edistää ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista sekä estää luonnon monimuotoisuuden vähenemistä. Monimuotoinen luonto auttaa sopeutumaan esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Globaalisti monimuotoisuuden köyhtymisen taustalla vaikuttavat muutokset maa- ja merialueiden käytössä, eläinten ja kasvien liiallinen hyödyntäminen, väestönkasvu, kulutustotumukset, ilmastonmuutos sekä saastuminen.



Tulevaisuudessa satelliittidataa tullaan hyödyntämään entistä enemmän mm. ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyvien toimien tarkemmassa kohdentamisessa, mittaamisessa, raportoinnissa ja todentamisessa. Myös EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyen komissio on nostanut esille tarkemman säätämisen maatalousmeteorologisen järjestelmän käytöstä sekä satelliittien tuottaman datan hankkimisesta ja parantamisesta sekä maatalousmarkkinoiden hallinnan tehostamiseksi, että maatalousmenojen ja maatalousresurssien seurannan kehittämiseksi. Edellä mainitut toimet tähtäävät myös toiminnan ympäristö- ja ilmastokestävyyden parantamiseen.

Kaikki yhteiskunnan toimijat hyödyntävät satelliittien tuottamaa ja välittämää dataa esimerkiksi paikannuksen ja navigaation tarpeisiin. Yksityisten toimijoiden lisäksi uudet järjestelmät vaativat kehittyäkseen julkisen sektorin tukea ja yhteistyötä. Laajasti yhteiskuntaa palvelevan paikannuksen perustan ylläpito ja kehittäminen ovat edellytys tulevaisuuden tarkalle paikannukselle, paikkatietojen yhteentoimivuudelle, ja sitä kautta digitaalisaation mahdollistamalle uudelle liiketoiminnalle sekä luotettavaan tietoon perustuvalla päätöksenteolla.

## 9.2 Omavaraisuuden ja elinvoimaisen maaseudun turvaaminen ovat merkittävä osa kokonaisturvallisuutta

Kokonaisturvallisuuden hallintaan eli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseen kuuluvat myös uuhin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. MMM:n hallinnonala vastaa kokonaisturvallisuudesta mm. ilmastonmuutokseen varautumisen ja sopeutumisen, elintarvikehuollon alkutuotannon turvaamisen, elintarvike- ja rehuturvallisuuden, kasvintuhooja- ja eläintautiriskien minimoimisen, uusiutuvan energiatuotannon, vesihuollon, tulva- ja kuivuusriskien hallinnan sekä patoturvallisuuden osalta.

Suomalainen elintarviketuotanto perustuu suurelta osin kotimaisten raaka-aineiden käytölle. Tuotannon jatkuvuuden turvaaminen ja uusien yrittäjien saaminen alalle edellyttävät tuotannon kannattavuuden parantumista nykytilanteesta. Markkinoilta saatavat tuotot yhdessä erimuotoisten tukien kanssa kattavat vain osan tuotantokustannuksista. Pitkäjänteinen kannattavuuden parantaminen edellyttää sitä, että markkinatuottojen osuus viljelijöiden tuloista on nykyistä suurempi.

Tuotavista tuotantopanoksista keskeisimmät ovat polttoaineet, lannoitteet ja niiden raaka-aineet, kasvinsuojeluaineet, siipikarjatuotannon eläinainees, puutarha- ja peltoviljelykasvien siemenet ja taimet sekä tietyt rehukomponentit, kuten täydennysvalkuainen.

Elintarviketeollisuudessa valmistuksen apuaineet, kuten entsyymit ja valmiiden elintarviketuotteiden pakkausmateriaalit ovat tuonnin varassa. Tuotantopanosten saatavuus on turvattava kaikissa tilanteissa. Osaavan työvoiman saatavuus ja riittävän kausityövoiman varmistaminen etenkin puutarhataloudessa ovat merkityksellisiä tekijöitä varautumisen ja huoltovarmuuden näkökulmasta.

Ruoan tarjonnan turvaamisen kulmakivi on muutosjoustava, hyvinvoiva ja kannattava kotimainen alkutuotanto. Kestävää tehokkuutta ovat kyvykkyys ennakoida ja tunnistaa riskit, turvata ruoantuotannon monimuotoisuudella ruoan saatavuus erilaisissa häiriötilanteissa ja vähentää haitallisia ympäristövaikutuksia mm. kierrättämällä ravinteet tehokkaasti. Suomi on lähes täysin omavarainen viljojen, lihan, perunan ja maidon tuotannossa, mutta kasvihuone- tai puutarhakasvien sekä kalojen osalta omavaraisuusastetta tulee nostaa. Strateginen, omiin vahvuuksiimme perustuva omavaraisuus vahvistaa ruokaturvaa.

Elintarviketun rikollisuuden lisääntymisestä Suomessa ja maailmanlaajuisesti on yhä enemmän havaintoja. Rikostapausten selvittämisen ja etäkaupan valvonta on tärkeää, jotta voidaan suojata laillisesti toimivia yrityksiä epäterveeltä kilpailulta sekä kuluttajia terveysvaaroilta ja harhaanjohtamiselta. Tehtävän hoitamiseen tarvitaan valvontaketjun eri toimijoille riittävät voimavarat.

Ruoantuotannon toimintaympäristö on ilmastollisista syistä ja muista Suomen erityispiirteistä johtuen haasteellinen ja ilmastonmuutoksen ennakoitua lisäävän sopeutumisen tarvetta. Maatalouden sopeuttamisessa tuleviin ilmasto-oloihin on huomioitava useita säätekijöitä sekä niiden ajoittuminen vuoden aikana. Ilmastonmuutos voi nostaa Suomen keskilämpötiloja ennen vuosisadan loppua jopa kuudella asteella; talvet lämpenevät ja kuivuusjaksot pitenevät mutta toisaalta myös sademäärien arvioidaan kasvavan, rankkasateiden voimistuvan ja märkien kasvukausien lisääntyvän. Sadetta voi tulla määrällisesti riittävästi, mutta harvoin ja kasvien kannalta epäedulliseen aikaan. Samalla huomio tulee kiinnittää sääolojen seurannaisvaikutuksiin – erityisesti vaikutuksiin maaperässä sekä kasvintuhoojien, eläintautien sekä eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien (zoonoosit) esiintymiseen. Jos riskeihin pystytään varautumaan, pidentyvä kasvukausi voi hyödyttää Suomen maataloutta.

Metsäsektorin toimintaedellytyksiin vaikuttaa erityisesti Venäjältä tuodun raakapuun ja hakkeen tuonnin loppuminen. Tuonnin vähenemisen lisäksi lisääntyneet kuljetuskustannukset merkitsevät haasteita metsäsektorille ja puumarkkinoiden toiminnalle ja erityisesti koivukuitupuuta ja tuontihaketta käyttävien biojalostamoiden ja lämpö- ja sähkölaitosten puunhankinnalle. Puupolttoaineita saadaan suurelta osin sivutuotteena raakapuumarkkinoilta ja sen saatavuus riippuu siis markkinan toimivuudesta. Puupolttoaineiden osuus Suomen energiantuotannosta on lähes kolmannes ja ne ovat merkittävin yksittäinen energialähde Suomessa. Kotimaisen metsähakkeen saatavuuden varmistaminen on

avainasemassa ja sen lisäämiseksi on tärkeää aktivoida metsänomistajia ja muita toimijoita nuoren metsän hoitotöihin, joiden yhteydessä kerätään myös pienpuuta. Puumarkkinoiden toimivuuden ylläpitämiseksi on tärkeää huolehtia metsätilojen sukupolvenvaihdosten sujuvuudesta ja metsänomistusrakenteen kehittämisestä.

Pääosa uusiutuvan energian resursseista sijaitsee maaseudulla, mikä tekee maaseudusta avaintekijän yhteiskunnan energiasiirtymässä. Erityisesti lämmön tuotannossa käytetyn hakkeen tuonnin loppuminen on nostanut keskusteluun mm. turvetuotannon palauttamisen. Voidaan kuitenkin ajatella, että yhteiskunnan muutosjoustavuuden ja huoltovarmuuden vahvistaminen ja kokonaiskehittäminen edellyttävät nimenomaan yhä tarmokkaammin toiminnan suuntaamista kohti vihreän siirtymän mukaisia energijärjestelmän, biotalouden ja kiertotalouden uusia ratkaisuja.

Energiamurroksessa öljyn ja maakaasun korvaaminen itse tuotetulla uusiutuvalla energialla, kuten biokaasulla, aurinko- ja tuulivoimalla, maalämmöllä ja hakepohjaisilla ratkaisuilla sekä energian käyttäminen säästeliäästi tukee omavaraista energiatuotantoa sekä maaseudun muuta elinkeinotoimintaa. Siirtymisessä uusiutuviin energialähteisiin on tarpeellista arvioida niiden vaikutusta metsiin, riista- ja kalakantoihin sekä maa- ja vesialueiden muulle käytölle. Uusiutuvan energian tuotannon ja käytön lisääntymisen myötä, on pohdittava myös sitä, miten hallitusti vastataan sen vaatimaan raaka-ainetarpeeseen.

Toimintavarma vesihuolto on huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toiminnan sekä kaikkien suomalaisten kannalta elintärkeää. Vedenjakelun keskeytyminen lamaannuttaa herkästi palveluiden kuten elintarvikkeiden tuotannon sekä vaarantaa esimerkiksi terveydenhuollon toimivuuden. Vakava toimitushäiriö tai veden laadun aiheuttama terveysvaara voivat johtua luonnonilmiöistä, kuten rankkasateista ja tulvista, tai ihmisen toiminnasta, kuten sähköjakelun ja tietoliikenteen katkoksista ja häiriöistä tai kriittisten kemikaalien tai komponenttien saatavuushäiriöistä. Myös ikääntyvä infrastruktuuri on haavoittuvainen laatuhäiriöille<sup>33</sup>. Lisäksi patojen turvallisuuden ja vesistöennusteiden laadinnan varmistaminen kaikissa oloissa luo edellytykset vesivoimatuotannolle sekä tulva- ja kuivuusriskien hallinnalle.

Eläin- ja kasvitautiriskit Suomen lähialueilla ja Suomessa ovat kasvamassa. Ilmastonmuutos vaikuttaa sekä eläintautien esiintymiseen luonnonvaraisten eläinpopulaatioiden muutosten kautta, että lisäämällä eläintautien sekä myös kasvitautien ja -tuholaisten esiintymistä suoraan. Muita vaikuttavia tekijöitä ovat kansainvälisen kaupan lisääntyminen, sodat ja elintarvikepula. Afrikkalaisen sikaruton ja lintuinfluenssan tapausmäärät ovat jyrkässä nousussa Euroopassa ja muualla maailmassa ja lintuinfluenssatapausten lukumäärä on

---

33 Kansallinen riskiarvio 2022, luonnos 1.2.2022

noussut myös Suomessa. Luonnonvaraisten eläinten pyydystäminen ja tuominen ihmisten lähetyville lisäävät taudinaiheuttajien siirtymistä eläinten ja ihmisten välillä aiheuttaen uusien zoonoosien leviämistä maailmanlaajuisesti. Mikrobilääkeresistenssin lisääntyminen uhkaa ihmisten terveyttä ja lisää eläintautiriskejä.

Uusien ruuantuotannon menetelmien hyödyntämisessä on monia mahdollisuuksia. Osana maa- ja metsätalousministeriön Hiilestä kiinni -tutkimus- ja innovaatio-ohjelmaa on käynnistetty Ruokaa ilman Peltoja -tutkimushanke, joka selvittää uusien solumaatalous- ja kasvihuoneteknologioiden mahdollisuuksia osana asetettujen hiilineutraalisuustavoitteiden saavuttamista. Solumaatalouden ja uusien kasvintuotantomenetelmien edistäminen vaatii rahoitusta tutkimus- ja kehittämistoimintaan, osaamisen kehittämistä, yhteistyön vauhdittamista, tunnettavuuden lisäämistä, arvoketjujen ja toimintamallien kehittämistä, sekä strategista yhteistyötä ja päätöksentekoa<sup>34</sup>.

Suomen kotieläintuotannon rakennemuutos, johon sisältyvät pitopaikkojen koon huomattava kasvu, saman eläinlajin keskittyminen tietyille alueille sekä eläinten siirtojen lisääntyminen, vaikeuttaa tautien torjuntaa, nostaa eläintautien torjuntakustannuksia ja korostaa ammattitaidon ja osaamisen merkitystä eläintenpidossa. Suomessa kasvi- ja eläintuotanto ovat alueellisesti eriytyneet toisistaan, mikä osaltaan vaikeuttaa mm. kiertoalouden ratkaisujen käyttöönottoa osana tilojen kannattavuuden nostoa. Osana omavaraisuuden nostoa tulee tarkastella keinoja, miten eri tuotantosuuntien eriytymistä voidaan lieventää ja edistää rakennemuutosta suuntaan, joka hyödyttää maatalousyrityksiä taloudellisesti ja edistää osaltaan vihreää siirtymää.

Ruoka- ja ravitsemusturvaan liittyy valkuaisomavaraisuuden kasvattaminen. Valkuaisomavaraisuuden lisäämisellä vastataan kestävyys- ja huoltovarmuuskysymyksiä lisäksi myös kuluttajien toiveisiin. Kasviproteiinien elintarvikemarkkinat ovat kasvaneet ja kasvun ennustetaan jatkuvan. Parhaat edellytykset kasviproteiinituotannon kasvattamiselle ovat Etelä- ja Varsinais-Suomessa. Märehtijät voivat tuottaa nurmesta proteiinia ihmisravinnoksi ja mahdollistaa ruuan tuotantoa sielläkin missä edellytykset muulle kasvintuotannolle kuin nurmiviljelylle ovat heikot. Perinteisten lähteiden lisäksi tulee tarkastella myös uusia ja alihyödynnettyjä proteiinilähteitä.

Kalan omavaraisuusaste on vain noin 30 %, mutta kalavaroissamme on huoltovarmuuden kannalta suuri potentiaali. Kotimaisen kalan edistämishojelman tavoitteena on kaksinkertaistaa kotimaisen kalan elintarvikekäyttö sekä moninkertaistaa kalatuotteiden viennin arvo. Tavoitteiden saavuttaminen kasvattaisi kalatalouden yritysten kokonaisarvoa 1,7 miljardiin euroon ja lisäisi alan päätoimisten työpaikkojen määrää kahdeksaan tuhanteen.

---

34 Uusien ruuantuotanto -menetelmien mahdollisuudet ja haasteet Suomessa, 2022

Kalankasvatuksen noin 14 miljoonan kilon tuotantoa on mahdollista kasvattaa merkittävästi ja selvittää myös luomukalan kasvatuksen potentiaalia. Vesistöjen luonnonkalat sijoittuvat tasaisesti ympäri Suomea, eivätkä tarvitse kriisitilanteissa ruokintaa tai energiaa. Myös se, että monet suomalaiset osaavat kalastaa pitää yllä huoltovarmuutta.

Toimintojen hajauttaminen on osa varautumista ja huoltovarmuuden ja varautumisen kannalta on keskeistä huomioida maaseutualueiden väestö- ja elinkeinorakenne ja voimavarat, samoin kuin yhteisöjen rakenteet ja niihin liittyvät tarpeet ja palvelut ja palvelujen turvaaminen. Oleellista on, että maaseudulla sijaitsevat yhteiskunnan toiminnalle tärkeät rakenteet ja palvelut toimivat, ja turvaavat asumisen, hyvinvoinnin, yritystoiminnan ja monipaikkaisuuden edellytykset. Erityisesti tieverkoston ylläpito ja luotettavasti toimivat tietoliikenneyhteydet haja-asutusalueilla ovat avainasemassa. Keskeistä on, että maaseutualueiden oma energiahuolto, logistiikka, pelastuspalvelut sekä peruspalvelut mukaan lukien pelastustoimi turvataan kriisitilanteessa. Alueiden eriytyminen, väestön väheneminen ja ikääntyminen ovat globaaleja ilmiöitä jolla on alueellisesti ja paikallisesti suuria vaikutuksia etenkin maaseutu- ja saaristoalueilla.

Ruoka- ja luonnonvaratehtävissä keskeistä on vahvistaa omavaraisuutta, turvata huoltovarmuutta ja vauhdittaa vihreä siirtymää. Tavoitteellinen uusiutuvien luonnonvarojen kokonaiskestävä käyttö elinkeinojen ja hyvinvoinnin vahvistamiseksi edellyttää aluehallinnon rakenteen uudistamista ja selkeyttämistä.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

#### **Turvataan suomalaisen alkutuotannon kannattavuuden edellytykset markkinatilanteen muutoksissa ja kustannuspaineen kasvaessa**

- Laaditaan maatalouspoliittinen visio ja strategia vuoteen 2040.
- Varmistetaan kansallisen julkisten hankintojen strategian mukaiset kestävät ja vastuulliset elintarvikehankinnat huomioiden huoltovarmuus ja ruokaturva. Edistetään uusilla innovatiivisilla hankintamenetelmillä kotimaista lähiruoka- ja luomutarjontaa. Lisätään ammattikeittiöiden kotimaisten tuotteiden käyttöä.
- Edistetään ruokaketjun kansainvälistymiskehitystä panostamalla korkean jalostusasteen elintarvikkeiden vientiin erityisen vientiohjelman avulla.

- Edistetään vastuullista ja kestävästä kotieläintuotantoa a) Turvaamalla riittävät resurssit kotieläintuotantoon, -teknologiaan ja eläinten hyvinvointiin liittyvään tutkimukseen ja investointeihin; b) Edistämällä kotieläintalouden ja kasvinviljelyn sivuvirtojen hyödyntämistä omavaraisuuden ja huoltovarmuuden turvaamiseksi sekä c) Edistämällä elinkeinon toimia kotieläintalouden hiilijalanjäljen pienentämiseksi
- Varmistetaan, että eläintautien seurantaohjelmat ovat ajan tasalla ja että vakavien eläintautien riskienarviointiin, seurantaan, torjuntaan, valmiussuunnitteluun ja lakisäätöihin toimenpiteisiin on käytettävissä riittävät resurssit.
- Varmistetaan, että eläinten omistajat saavat korvauksia lakisäätöistä toimenpiteistä eläintautien hävittämiseksi ja luodaan järjestelmä, jolla valtio voi osallistua pitopaikoille aiheutuviin kustannuksiin salmonellatartuntojen hävittämiseksi.
- Tuetaan neuvontajärjestöjen työtä eläintautien torjuntasuunnitelmien laatimisessa
- Edistetään maatalouden tilusjärjestelyjä kannattavuuden parantamisessa ja maatalousliikenteen aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentämiseksi
- Vauhditetaan maa- ja metsätilojen sukupolvenvaihdoksia ja edistetään nuorten maaseutuyrittäjyyttä erilaisin tukitoimenpitein.
- Sujuvoitetaan metsänomistusta ja omistusjärjestelyjä automatisoimalla selvennyslainhuudon asiointia
- Selvitetään metsäomaisuuden luovuttamiseen liittyviä rajoitteita.

**Turvataan tuotannon omavaraisuus ja muutosjoustavuus ja vähennetään tuontiriippuvuutta kriittisistä tuotantopanoksista**

- Selvitetään ruoka- ja ravitsemusturvaan liittyvän tutkimuksen avulla, miten koko ruokaketju edistää kaikkien kansalaisten terveyttä tukevia elintarvikevalintoja.
- Lisätään toimia ruokahävikin minimoimiseksi ja kotimaisten raaka-ainevirtojen optimoimiseksi sekä alkutuotannon ja ruokateollisuuden sivuvirtojen paremmaksi hyödyntämiseksi. Vahvistetaan kotimaisen ruoantuotannon omavaraisuutta ja ilmastotavoitteita sekä kasvinviljelyä ja kasviproteiinituotantoa tukevia arvoketjuja.

- Tehdään kasviproteiini- ja öljykasvialasta Suomen kasvuala seuraavilla toimilla:
  - Lisätään kasviproteiinien tutkimusta, kehitystä ja jalostusta, mukaan lukien uudet proteiinilähteet, viljelytekniikka, vertikaaliviljely ja kasvinjalostus.
  - Pyritään hyödyntämään ekologisia kesantoaloja valkuaiskasvien viljelyssä.
  - Lisätään viljelijöiden osaamista ja koulutusta ja tiedon vaihtoa öljy- ja valkuaiskasvien viljelyyn ja jalostukseen liittyen.
  - Jalostetaan kotimaisia kasviproteiineja Suomessa korkean lisäarvon tuotteiksi esim. edistämällä Suomeen kasviproteiini-isolaattituotannon syntymistä ja kotimaisten korkealaatuisten ja maukkaiden kasviproteiinien vientiä.
  - Panostetaan kotimaisten kasviproteiinien käyttöön julkisissa ruokapalveluissa mm. kouluttamalla kasvisruokien valmistukseen ja toteuttamalla kotimaisten kasviproteiinien käytön lisäämiseen kannustavia kampanjoita.
  - Perustetaan palkokasveille huoltovarmuusvarastot
  - Tuetaan öljykasvien viljelytekniikkaan ja kasvinsuojeluun liittyvää tutkimusta.
- Varmistetaan Suomen olosuhteisiin sopeutuneiden lajikkeiden saatavuus ja laaja lajiketestaustverkosto. Turvataan siemenperunan puhtaan lähtöaineiston tuotanto sekä hedelmä- ja marjakasvien varmennettu taimituotanto.
- Huolehditaan viljelysmaan maaperän kunnosta ja tulevaisuuden tuottokyvystä tukemalla maaperän hyvää kuntoa ylläpitäviä ja parantavia viljelytekniikoiden kehittämistä.
- Turvataan tuotannon omavaraisuutta ja kriisinkestävyyttä vahvistamalla kestävien ja turvallisten kierrätyslannoitteiden tuotanto- ja käyttömenetelmien ja tuotteiden kehittämistä tukemalla alan TKI-toimintaa (mm. ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma).
- Turvataan maa- ja metsätalouden tuotantoedellytykset edistämällä kokonaiskestävää vesienhallintaa muuttuvassa ilmastossa. Varaudutaan kuivuusriskeihin ja muuttuvaan ilmastoon ennakoivasti mm. valtakunnallisen riskiarvioinnin avulla ja kuivuusriskien hallintasuunnitelmien edistämällä.
- Vaikutetaan EU:n geenitekniikkalainsäädännön uudistamiseksi nykyisen tieteellisen tiedon pohjalta, niin että bioteknologian mahdollisuudet saadaan täysimääräisesti käyttöön.

- Lisätään tutkimusta uusista ruuantuotannon menetelmistä, esimerkiksi vertikaaliviljelystä, kaupunkiviljelystä ja kalojen konttikasvatuksesta.
- Turvataan riittävä rahoitus kasvin- ja metsäntuhoojien tutkimukseen huomioiden ilmastonmuutokseen sopeutumisen tarpeet. Huolehditaan riittävät resurssit asiaan liittyvään valvontaan, riskinarviointiin sekä tilannekuvan laatimiseen ja uuteen teknologiaan perustuvien kartoitus- ja tunnistusmenetelmien kehittämiseen.
- Kehitetään kasvinsuojelua kaikkien kasvien osalta kehittämällä toimivia ei-kemiallisia kasvinsuojelumenetelmiä integroidun torjunnan (IPM) vahvistamiseksi sekä varmistamalla kasvinsuojeluaineiden riskinarvioinnin ja hyväksymisen resurssit, niin että turvataan kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattaminen Suomessa.
- Etsitään keinoja kalatalouden kestäväen yritystoiminnan lisäämiseksi "Kotimaisen kalan edistämishjelman" mukaisesti.
- Varmistetaan kalatalouden kriittisten tuotantopanosten saatavuus ja kehitetään kalanviljelyn ympäristölupajärjestelmän joustavuutta pitäen erityisesti silmällä huoltovarmuutta ja ruokaturvaa koskevat kriisitilanteet ja poikkeusolot. Selvitetään luomuvesiviljelyn mahdollisuudet
- Kohdennetaan T&K- ja investointitukia erityisesti vajaasti hyödynnettyjen silakka-, kilohaili- ja särkikalakantojen elintarvikekäytön lisäämiseksi.

#### **Turvataan energiamurroksen siirtymävaihetta kasvattamalla kotimaisen uusiutuvan bioenergian tuotantoa ja tarjontaa**

- Kehitetään pitkällä aikavälillä kotimaisen metsähakkeen hankintaketjuja mm. parantamalla tietopohjaa kotimaisen metsähakkeen saatavuudesta ja kehittämällä valtakunnallisesti kattavan metsäbiomassan terminaaliverkostoa. Yhdenmukaistetaan alueellisesti vaihtelevia vaatimuksia terminaalien ympäristölupien myöntämisessä sekä kaavoituksessa käytettäviä merkintöjä. Varataan metsätieverkoston ja siltojen kunnon ylläpitoon tarvittavat resurssit.
- Lisätään hajautetun energiantuotannon merkitystä sekä maatilojen, maaseutuyritysten ja maaseudun taajamien energiaomavaraisuuteen panostamista mm. edistämällä suunniteltua hajautettua energiantuotantoa investointituilla ja muilla tukivälineillä.
- Tuetaan omavaraista energiatuotantoa korvaamalla fossiilisia energialähteitä uusiutuvalla energialla, kuten biokaasulla, tuulivoimalla, maalämmöllä ja maa- ja metsätalouden hakepohjaisilla ratkaisuilla.



### **Varmistetaan turvallinen elintarvikeketju ja puhtaan veden saatavuus sekä toimiva vesihuolto**

- Huomioidaan OneHealth-näkökulma turvallisen elintarvikeketjun kehittämistyössä varmistamalla riittävät resurssit zoonoosien seurantaan ja valvontaan sekä uusien ja uudelleen ilmaantuvien uhkaavien taudinaiheuttajien tunnistamiseen ja diagnostiikkaan
- Turvataan elintarvikeketjun rikollisuuden torjunnan ja etäkaupan valvonnan riittävät resurssit Ruokavirastossa ja muussa valvontaketjussa
- Toteutetaan Kansallinen vesihuoltouudistus. Erityisen tärkeää on kehittää vesihuollon rakenneuudistusta sekä omaisuuden ja riskien hallintaa, poikkeustilanteisiin varautumista ja häiriöttömän toiminnan varmistamista, jatkuvuudenhallintaa sekä kyberturvallisuutta. Tämä edellyttää vesihuoltolain uudistusta, valvonnan tehostamista sekä vesihuoltolaitosten yhdistymisten ja yhteistyön edistämistä sekä vesihuoltoinfran digitaalisen hallitsemisen ja tiedolla johtamisen kehittämistä.
- Tunnistetaan vesihuollon riskit ja hallitaan niitä raakavesilähteestä jätevesien vaikutuksiin saakka. Pitkällä tähtäimellä vesihuollon järjestäminen vaatii rakenneuudistuksen ja korjausvelan hoitamista.
- Modernisoidaan kriittiset vesitalouden tietojärjestelmät ja vesistöennusteiden laadinta toimintavarmuuden, patojen turvallisuuden ja kyberturvallisuuden parantamiseksi.
- Turvataan yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten vesitaloustehtävien resurssit ja panostetaan osaamisen ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

### **Vahvistetaan elinvoimaista maaseutua**

- Varmistetaan maaseudun kehittämisen tavoitteiden toteutuminen sekä erilaisten alueiden yhdenvertainen kehittäminen arvioimalla hallituskauden uusissa lakihankkeissa esitysten maaseutuvaikutukset.
- Luodaan alueellisten ja paikallisten kilpailuetujen tasausjärjestelmä kehittämällä mm. alueiden sijaintia ja kehittyneisyyttä kuvaavaa paikkaperustaisuusindeksiä tukemaan erilaisten maaseutualueiden mahdollisuuksien tasa-arvoista hyödyntämistä
- Panostetaan harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen jatkamalla parlamentaarisen työryhmän työtä
- Vahvistetaan yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen edellytyksiä koko Suomessa

- Vahvistetaan kyläkauppojen asemaa maaseudun ja saariston palveluiden tarjoajana ja osana huoltovarmuusketjua kyläkauppatuen avulla.
- Tuetaan erätalouden paikallisten hallinnon organisaatioiden (RHY:t, kalatalousalueet) ja kolmannen sektorin vapaaehtoistyötä organisoivien tahojen (osakaskunnat, metsästysseurat, kalastusseurat) toimintaa
- Päivitetään saaristolaki
- Asetetaan tavoitteeksi vihreä saaristoliikenne osana vihreää siirtymää. Vihreä saaristoliikenne edellyttää kaluston uudistamista, jolla on pidempiaikaisia vaikutuksia saariston saavutettavuuteen, turvallisuuteen ja elinvoimaan

**Uusiutuvien luonnonvarojen kokonaiskestävä käyttö elinkeinojen ja hyvinvoinnin vahvistamiseksi edellyttää aluehallinnon rakenteen uudistamista ja selkeyttämistä**

- Maa- ja elintarviketalouden hallintoa uudistetaan kolmiportaiseksi niin, että maatalouden ja maaseudun kehittämisen tehtävät säilyvät yhtenäisenä maa- ja metsätalousministeriön ohjaamana kokonaisuutena. Nykyisen neliportaisesta ministeriössä, Ruokavirastossa, ELY-keskuksissa ja kunnissa hoidettavien maataloustehtävien hallintoa virtaviivaistetaan. Ruokavirastossa säilytetään vahvat maatalouden ja maaseudun kehittämisen palvelut. ELY-keskuksissa ja kuntien YT-alueilla hoidettavat maatalouden tehtävät kootaan uudistetuille ja selkeytetyille valtion aluehallinnon toimijoille, joiden voimavaroja MMM ohjaa suoraan. Lisäksi Ruokavirastoon kootaan aluehallintovirastoista ja ELY-keskuksista valtion ympäristöterveydenhuollon tehtävien entistä vahvempi kokonaisuus. Kuntien ympäristöterveydenhuollon tehtävät siirtyvät vuonna 2026 hyvinvointialueiden hoidettaviksi.
- Luonnonvaravirasto vastaa alan kasvaviin haasteisiin. MMM:n hallinnonalalle perustetaan uusi Luonnonvaravirasto kokoamalla ministeriön vastuulla olevia luonnonvarasektorin viranomaistehtäviä yhteen lukuun ottamatta Metsähallituksen tehtäviä. Tämä luonnonvara-alan toimija vastaa kattavasti toimintaympäristön kasvaviin haasteisiin, vahvistaa huoltovarmuutta ja vauhdittaa vihreää siirtymää. Luonnonvaravirasto yhdistää valtakunnallisuuden ja vahvan alueellisen läsnäolon sekä toteuttaa asiakaslähtöisesti viranomaistoimintaa ja elinkeinojen edistämistä. Viraston perustaminen selkeyttää hallinnon rakennetta ja turvaa yhtenäisen valtakunnallisen luonnonvara- ja ympäristötehtävien hallinnon, selkeyttää julkisen vallan käyttöä sekä valtion ja yleisen edun edustamista.

- Valtion aluehallinnon rakennetta on selkeytettävä. Jo käynnissä olevat uudistukset muuttavat valtion aluehallinnon rakennetta, ja toiveita kehittämiseen on monilla hallinnonaloilla. Virastojen tehtävien määrien muuttuessa on tärkeää kehittää myös hallinnon rakennetta ja ohjausvastuita vastaamaan eri ministeriöiden toimialojen tehtävien painotuksia. Aluehallinnon organisointia on syytä kehittää selkeään ja asiakaslähtöiseen suuntaan hyödyntäen digitalisaation ja paikkariippumattoman työn mahdollisuudet. Hallinnon moninaisia aluejakoja on syytä yhdenmukaistaa. Toimiva ja tarpeisiin vastaava rakenne tukee parhaiten tehtävien tuloksellista ja asiakaslähtöistä toteuttamista.

### 9.3 Kestävää kasvua ja hyvinvointia luonnon kantokykyä edistäen

Luonnonvarasektori tuottaa merkittäviä hyvinvointivaikutuksia alueellisesti ja kansantaloudelle. Kestävän kasvun ja hyvinvoinnin luominen luonnon kantokyvyn puitteissa korostaa tarvetta korvata uusiutumattomien raaka-aineiden ja energian käyttöä uusiutuvilla ja lisätä materiaalien kierrätettävyyttä. Vaikka vihreä siirtymä tukee talouden rakennemuutosta ja hiilineutraalin hyvinvointiyhteiskunnan rakentamista, tarkoittaa se myös merkittävää sekä uusiutuvien että uusiutumattomien lisämateriaalien tarvetta, jotta uusi vihreä energijärjestelmä voidaan rakentaa. Uusiutuvat materiaalit, etenkin puupohjaiset tuotteet, tarjoavat osaltaan kestäviä ratkaisuja vastaamaan kasvavaan materiaalitarpeeseen.

Hyvinvoinnin turvaamisen kannalta kotimaisen tuotannon ja palveluiden arvonlisän kasvattaminen on tunnistettu useissa strategioissa ja ohjelmissa yhdeksi lähitulevaisuuden tekemisen painopisteeksi maa- ja metsätalousministeriön sektoreilla. Paikallinen jatkojalostus luo yrittäjyyttä, työtä ja toimeentuloa.

Ilmastonmuutoksella, luonnon monimuotoisuuden vähenemisellä ja uusiutuvien luonnonvarojen käytöllä on monenlaisia keskinäisriippuvuuksia kotimaassa ja ulkomailla. Muuttuva ilmasto lisää rakennettuun ja rakentamattomaan ympäristöön liittyviä riskejä. Riskien tunnistaminen auttaa ylläpitämään luonnon kantokykyä, ja painottamaan uusiutuvien luonnonvarojen käyttöä alueille, joilla ekosysteemien toipumiskyky on hyvä.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma kokoaa yhteen vaikuttavat, kustannustehokkaat ja oikeudenmukaiset keinot, joiden avulla maatalousmaan, metsätalouden ja muun maankäytön päästöjä voidaan vähentää ja hiilinieluja ja -varastoja vahvistaa. Tavoitteena on saavuttaa yli 3 milj. CO<sub>2</sub> -ekv/v ilmastovaikutus vuoteen 2035 mennessä.

Vastuullinen ja kestävä ruokajärjestelmä on läpinäkyvä, sopeutumiskykyinen ja yhteensovittaa sosiaalisen, ekologisen ja taloudellisen hyvinvoinnin. Kansallinen ilmasto-ruokaohjelma on sateenvarjo ruoankulutuksen kestävyysmuutosta edistäville toimenpiteille ja tukee siirtymää kohti ilmastokestävää ruokajärjestelmää huomioiden kaikki kestävyuden näkökulmat. Kestävään ruokajärjestelmään sisältyy myös eläinten hyvinvoinnin edistäminen.

Suomen metsäpolitiikkaa ohjaa kansallinen metsästrategia, jolla tavoitellaan kasvavaa hyvinvointia metsistä ja metsille. Niin kansallisessa biotalousstrategiassa kuin kansallisessa metsästrategiassa on tunnustettu, että metsäteollisuuden rakennemuutosten myötä uudet toimenpiteet kasvattaa kotimaassa arvonalisää ovat entistä tärkeämpiä. Strategioiden tavoitteena on luoda kilpailukykyisiä ja innovatiivisia uusiutuviin raaka-aineisiin perustuvia resurssiviisaita ratkaisuja maailmanlaajuisiin ongelmiin ja synnyttää sekä kotimaahan että kansainvälisille markkinoille uudistavaa liiketoimintaa, joka tuo hyvinvointia koko Suomelle.

### 9.3.1 Arvot ja asenteet muuttavat kulutusta ja suhdetta luonnonvaroihin

Kuluttajien arvomaailma vaikuttaa tuotteiden ja sitä kautta raaka-aineiden kysyntään, millä on suuri merkitys luontokadon ja ilmastonmuutoksen pysäyttämisen kannalta. Kuluttajien vastuulliset valinnat ovat avaintekijä, jotta kasvua voidaan saada luonnon kantokyvyn rajoissa. Kuluttajien tietoisuus ja vaatimukset tuotteiden koko elinkaaren vastuullisuudesta kasvavat. Erilaiset lähiruuan jakelukanavat yleistyvät.

Luomutuotteiden kysyntä kasvaa ja yli puolet suomalaista kuluttaa luomuruokaa säännöllisesti, joskin kasvava inflaatio saattaa vähentää kalliimpien elintarvikkeiden menekkiä. Kuluttajatrendien muuttuminen haastaa ruokaketjua ja kannustaa kehittämään uusia tuotteita, joilla on korkea lisäarvo ja joilla on vientipotentiaalia. Suomesta viedään myös pienemmän volyymin tuotteita, joissa huomioidaan laatu, imago ja kuluttajien muuttuvat tarpeet.

Kaupungistumisen myötä ihmisten luontosuhde on muutoksessa ja haastaa perinteisiä luonnonkäyttömuotoja (mm. metsästys ja kalastus). Metsien monikäytössä korostuu puuntuotannon lisäksi retkeily, marjastus, sienestys, metsästys, kalastus ja muu luonnon parissa tapahtuva harrastustoiminta. Nämä muodostavat toimivan luontosuhteen, joka tukee hyvinvointia ja niihin liittyvää yritystoimintaa.

Myös näkemykset luonnonvarojen omistajuudesta muuttuvat. Perinteisen omistajuuden rinnalle tulee myös muita luontokokemukseen perustuvia näkökulmia omistajuuteen ja

omistajuutta koetaan myös käytön kautta. Maanomistuksessa etenkin metsätalousmaan osalta omistajarakenteeseen on vaikuttanut ulkomaisten sijoittajien ja sijoitusyritysten osuuden kasvaminen.

### 9.3.2 Vihreä siirtymä mahdollistajana

Bio- ja kiertotalouden avulla voidaan tuottaa ilmastoystävällisiä ja resurssitehokkaita ratkaisuja alkutuotantoon ja samalla vahvistaa Suomen huoltovarmuutta. Osana tätä luonnon tuottamia monipuolisia ekosysteemipalveluja tulee hoitaa ja hyödyntää kestävästi sekä suojella niitä luonnon kanto- ja uusiutumiskyvyn rajoissa. Riskien hajauttaminen ja riippuvuuksien vähentäminen yksittäisistä toimijoista vahvistaa huoltovarmuutta kriisitilanteissa. Keinoja ovat alkutuotannon monipuolistaminen hajauttamalla toimintoja eri puolille maata sekä erilaisten kasvi- ja puulajien suosiminen. Tätä voidaan tukeaa mm. eri sektori- että horisontaalisiin politiikkoihin sisältyvillä lainsäädäntö-, talous- ja informaatio-ohjauksella.

Bio- ja kiertotalous luo taloudellista kasvua ja työpaikkoja. Resurssiviisaat, korkean lisäarvon tuotteet ja palvelut synnyttävät hyvinvointia koko Suomelle. Materiaalien resurssiviisaat käyttö ja kierrätys sekä sivuvirtojen hyödyntäminen vähentävät riippuvuutta uusiutumattomista raaka-aineista. Kestävästi tuotetut biopohjaiset materiaalit tarjoavat mahdollisuuksia esimerkiksi muovin ja kemikaalien, puuvillan, sementin ja teräksen korvaamiseksi.

Raaka-ainepohjan laajentaminen esimerkiksi erikoiskasveihin tai uusiin tekstiilien kuitu- tai väriainekasveihin tukee biotalouden arvoketjujen vahvistamista. Maantieteellisesti laaja alkutuotanto turvaa kotimaisen raaka-aineen saatavuutta poikkeuksellisten sääolosuhteiden osuessa tietyille alueille. Tuotannon monimuotoisuuden lisääminen vahvistaa ruokajärjestelmän toimintavarmuutta.<sup>35</sup> Biotalous siirtymisessä on mahdollista toteuttaa hajautettua mallia, jossa pienet toimijat voivat toimia yrittäjinä ja hyvinvointi jakautuu tasaisemmin.

Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous sekä ruuantuotanto muuttuvat entistä ilmastoviisaammiksi, mikä edesauttaa Suomen saavuttamaan hiilineutraaliustavoitteen vuoteen 2035 mennessä. Hiilinielut ja -varastoja vahvistetaan, päästöjä vähennetään ja samalla luodaan uusia elinkeinomalleja ja mahdollisuuksia sekä edistetään hyvinvointia kokonaiskestävästi.

35 Luke 2022: Miten suomalaisen ruokajärjestelmän muutosjoustavuutta voidaan edistää?

Tieto ja digitaalisuus ovat avainasemassa resurssiniukassa ympäristössä, joissa luonnonvarojen kysyntä kasvaa globaalisti ja luonnonvarojen vastuullinen käyttö korostuu. Kehittämiskohteina esille ovat nousseet mm. maaperä- ja tiestötiedon kehittäminen sekä talousmetsien luonnonhoidon laadun seurantatyön kehittäminen yksityisten ja julkisten toimijoiden yhteistyönä.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

#### **Vahvistetaan vastuullisen luonnonvaratalouden tietoperustaa ja osaamista**

- Julkisten TKI-panostusten pitkäjänteisen kasvattamisen yhteydessä luodaan edellytykset myös suomalaisen ruoka- ja luonnonvaratutkimuksen vahvistamiselle ja siihen perustuvan osaamisen kehittämiseksi.
- Kootaan tutkimuksen toimijat, yritykset ja rahoittajat keskustelemaan PPP-mallin (Public Private Partnership) mukaisesti tuoteaihoista ja varmistetaan tuotteiden markkinoille saattaminen, esimerkiksi julkisin varoin kerätty metsävaratieto ja tutkimustieto jalostetaan tuotekehityksen tarvitsemaan muotoon.
- Käynnistetään ja toteutetaan ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvä T&K&I -ohjelma sekä parannetaan ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvien seuranta ja skenaariojärjestelmien toimivuutta.
- Vahvistetaan edelleen maankäyttösektorin ilmastovaikutusten tietopohjaa jatkamalla hyvin alkanutta T&K- ohjelmakokonaisuutta.
- Luonnonvaratiedon kokonaisarkkitehtuuryö mahdollistaa yhteiset tavoitteet luonnonvaratiedon tiedonhallinnalle ja digitalisaatiolle laajasti koko toimialalle. Kehitetään luonnonvaratietoa, sen yhteen toimivuutta ja siitä tuotettavia palveluita yhdessä yksityisen sektorin kanssa.
- Lisätään luonnon monimuotoisuuteen liittyvää osaamista, tiedon hyödyntämistä ja soveltamista ja vahvistetaan informaatio-ohjasta, mukaan lukien luonnonvaratieto, viestintä, koulutus ja neuvonta, sekä toimenpiteiden ja niiden vaikuttavuuden seurantaa, tutkimusta ja kehittämistä.
- Lisätään maa- ja metsäalan toimijoiden osaamista kaavoitusasioissa, sekä määritellään tasapainoiset ja toimivat toimintamallit elinkeinojen harjoittamisen sekä maankäytön suunnittelun välillä.

- Aktivoidaan metsänomistajia aktiiviseen metsänhoitoon mm. seuraavin keinoin: neuvonta, kannusteet, sähköiset palvelut ja kannustetaan eri keinoin metsänomistajaa aktiivisen metsätalouden harjoittamiseen.
- Kalastusta säädellään tutkittuun tietoon perustuen kansallisesti sekä EU:n kalastuskiintiöitä asetettaessa. Varmistetaan tehokas ja vaikuttava kalastuksenvalvonta ja kattava tiedonkeruu viranomaisten ja kalastajien yhteistyönä
- Varmistetaan sujuva maataloustukihallinnon sähköistyminen, pinta-alamonitorointi ja kahdensuuntainen asiointi hakijan ja viranomaisen kesken.

#### **Luodaan arvonlisää uusiutuvista luonnonvaroista**

- Tuetaan alueellisten biotalouden klustereiden ja teknologia-alustojen kehittymistä sekä niihin liittyvien yritysten ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä.
- Kannustetaan alueita valmistelevaan biotalouden alueelliset toimintasuunnitelmat arvonlisän kasvattamisen tukemiseksi ja edistetään toimeenpanon edellyttämiä resursseja
- Vahvistetaan tietopohjaa biotalouden osaamisen, uusien tuotteiden, resurssitehokkuuden, liiketoiminnan ja palveluiden kehittämiseksi ja markkinoille saattamiseksi.
- Lisätään tietoa biomassojen ja sivuvirtojen kysynnästä, saatavuudesta ja kilpailutilanteesta parantamalla tilastointia ja huolehtimalla siitä, että tieto on toimijoiden saatavilla (esimerkiksi Biomassa-Atlaksen edelleen kehittäminen siten että siitä saadaan nykyistä paremmin tietoa arvonlisätuotteiden kehittämiseksi). Kehitetään digitaalisia alustoja.
- Edistetään alkuperäseurantojen ja elinkaariarviointien kehittämistä siten, että kuluttajat saavat tietoa mm. eri tuotteiden hiili- tai biodiversiteettijalanjäljestä, hiilikädenjäljestä, eettisistä kysymyksistä ja muista vastuulliseen alkutuotantoon liittyvistä näkökohdista
- Hyödynnetään alkutuotannon ja teollisuuden sivuvirrat turvallisesti ja tehokkaasti esimerkiksi erottamalla elintarvikekäyttöön sivuvirtojen ravitsemuksellisesti tärkeitä yhdisteitä ja muuntamalla sivuvirtoja bioteknisesti arvokkaiksi jakeiksi.

- Käynnistetään biotalouden uusien tuotteiden kokeiluohjelma maa-, elintarvike-, metsä-, luonnontuote-, kala- ja vesitaloudessa ja niihin liittyvässä pienimuotoisessa teollisuudessa. Kokeiluohjelmalla rahoitetaan biomassojen monipuolista käyttöä edistävää tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä niihin liittyviä investointeja. Tavoitteena on pienimuotoisen biomassojen prosessoinnin, tuotannon ja tuotekehityksen, kierrätyksen, logistiikan ja palveluratkaisujen monipuolistumisen edistäminen sekä korkean jalostusasteen tuotteiden kehittäminen biomassoista.
- Edistetään puun ja muiden luonnonmateriaalien käyttöä rakentamisessa
- Edistetään uusien, innovatiivisten biotuotteiden pilotointi- ja demonstraatiolaitosten sekä laatuaan ensimmäisten teollisen mittakaavan laitosten sijoittumista Suomeen
- Kehitetään vesialan kokeilu- ja pilotointiympäristöjä, referenssi- ja pilottihankkeita sekä teollisia symbiooseja uusien innovaatioiden ja teknologioiden testaamiseksi ja hyödyntämiseksi.
- Pilotoidaan vaihtoehtoisten raaka-ainelähteiden tuotantoprosesseja ja kehitetään niitä kohti teollista mittakaavaa ja osaksi Suomen ruokajärjestelmää. Potentiaalisia vaihtoehtoisia ruokaraaka-aineita ovat etenkin sivuvirroista (agro- ja muut biomassat) erotettavat aineisosat, tällä hetkellä rehuksi menevät useat kalalajit (vähempiarvoinen kala), hyönteiset ja niistä erotetut yhdisteet, sekä bioteknisesti tuotetut raaka-aineet (joko ns. yksisoluproteiinituotteet tai mikrobeilla tuotetut proteiinit, rasvat tai muut yhdisteet).
- Siirrytään kohti häkkivapaata tuotantoeläinten kasvatusta ja eläinten elämän laatua parantavia käytäntöjä sekä lainsäädännön ja vapaaehtoisin toimin. Luodaan kansallinen vapaaehtoisuuteen pohjautuva eläinten hyvinvointimerkki -järjestelmä

### **Rahoitus ja viennin lisääminen**

- Kehitetään ja otetaan käyttöön uusia rahoitusmuotoja mm. osana Vihreän siirtymän rahoitusta, innovatiivisia rahoitusratkaisuja sekä PPP-toimintatapoja uusiutuvien luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja liiketoimintamahdollisuuksien edistämiseksi.
- Edesautetaan toimijoita hyödyntämään strategisemmin eri rahoitusmuotoja ja ohjelmia suomalaisen osaamisen kansainväliseen kaupallistamiseen, laajentamalla ja jatkamalla vesiosaamisen kasvu- ja kansainvälistymistyötä pitkäkestoisemmaksi kokonaisuudeksi.



- Edistetään teknologisten innovaatioiden sekä uusien menetelmien ja liiketoimintamallien jalkauttamista, mm. vesi-infrastruktuurin kehittämiseen, saneeraukseen ja modernisointiin sekä vesivastuullisuuteen.
- Hyödynnetään julkisia vesisektorin investointeja referensseinä vientiliiketoiminnan kehittämisessä. Kehitetään toimijoiden yhteistyötä ja vahvistetaan samalla niiden kansainvälistymisedellytyksiä.
- Parannetaan mikro- ja pk-yritysten lainarahoituksen saatavuutta uusien kalastajien aloittamisen helpottamiseksi, kalastuslaivaston nykyaikaistamiseksi ja korkealaatuisen kalaraaka-aineen tuottamiseksi.

#### **Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja luonnon monimuotoisuuden hoito luovat edellytykset uusiutuviin luonnonvaroihin pohjautuvalle kasvulle**

- Kehitetään maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan luonnon monimuotoisuuden kestävästä käytöstä toimenpiteitä suojelualueiden ulkopuolisilla alueilla, toteuttamalla talousmetsien aktiivista luonnonhoitoa, ylläpitämällä ja hoitamalla maatalousympäristöjen monimuotoisuutta, hoitamalla perinnebiotooppeja, kunnostamalla vaelluskalojen ja riistalajien elinympäristöjä, kunnostamalla pienvesiä, kunnostamalla ja ennallistamalla kosteikkoja ja soita sekä kehittämällä valuma-aluesuunnittelua ja vahvistamalla luonnon monimuotoisuutta koskevaa tietopohjaa mm. peruspaikkatietoja hyödyntämällä.
- Lisätään vieraslajien ennakoiwaan torjuntaan vaikuttavaa viestintää ja tiedotusta varmistamalla kansallisten hallintasuunnitelmien ja arktisen alueen torjuntahankkeiden toteutus. Kehitetään vieraslajien torjuntaa tukevia innovaatioita sekä edistetään torjuntatyötä lisäävää yritystoimintaa.
- Arvioidaan ilmastonmuutoksen vaikutukset maa- ja metsätalouteen sekä tarpeet käytännön sopeutumis- ja varautumistoimien aiheuttamat taloudellisten riskien hallintaan alueilla ja kunnissa.
- Selvitetään ilmastonmuutoksen edellyttämät muutostarpeet riistalainsäädännössä ja niiden vaikutukset luonnonvaraisen riistan kestävästä kannan tasoihin.
- Selvitetään kuivatusinfrastruktuurin tila ja korjausvelan suuruus.
- Turvataan metsänjalostuksen resurssit sekä kotimaisiin ilmasto-olosuhteisiin soveltuvan metsänviljelyaineiston tuotanto.

## 9.4 Turvallinen paikkatieto yhteiskunnan toiminnan mahdollistajana

Yhä useammat yhteiskunnan toiminnot ja arkikäytön sovellukset tarvitsevat paikannusta. Paikannus ei ole mahdollista ilman tarkkoja, luotettavia ja ajantasaisia koordinaattijärjestelmiä. Suomen linkkinä maailmanlaajuisiin satelliittipaikannusjärjestelmiin on valtakunnallinen, pysyvä satelliittipaikannusjärjestelmäverkko (Finnref) sekä Metsähovin Geodeettinen tutkimusasema. Niiden tuottamalla datalla varmistetaan, että maailmanlaajuiset järjestelmät ovat Suomen kohdalla tarkkoja. Kansalliset koordinaattijärjestelmät sekä valtakunnalliset ja laadukkaat peruspaikkatiedot tarjoavat yhtenäisen sijaintireferenssin, joka mahdollistaa laajasti yhteiskuntaa palvelevan paikannuksen sekä erilaisten paikkatietoaineistojen sujuvan käytön. Peruspaikkatietojen ja laadukkaan paikannuksen avulla lisätään myös yhteiskunnan resilienssiä erilaisissa häiriötilanteissa. Viranomaisen tuottamat, luotettavat ja laadukkaat peruspaikkatiedot ovat tärkeitä kansallisen kokonaisturvallisuuden kannalta.

Paikkatietojen yhteen toimivuuden kehittäminen sekä turvallisuusnäkökulmat huomioiva jakaminen mahdollistaa digitalisaatiota, uutta liiketoimintaa ja luotettavaan tietoon perustuvaa päätöksentekoa. Yleisesti ottaen paikkatietoja koskevat samat hallinnan periaatteet kuin muutakin julkisen hallinnon tuottamaa tietoa ja kunkin toimijan on tapauskohtaisesti tarkasteltava käytön ja luovutuksen rajoituksia.

Monille arkipäivän sijaintireferenssinä toimivat perinteiset osoitteet. Suomi tarvitsee uuden valtakunnallisen osoitetietojärjestelmän tukemaan logistiikkaa, hälytystehtäviä ja kaikenlaista navigointia. Osoitetietojen valtakunnallinen yhtenäisyys, hyvä laatu ja saatavuus ovat tärkeitä niin sisäiselle turvallisuudelle, tehokkaille kuljetusketjuille kuin tulevaisuudessa myös esimerkiksi automaattiselle liikenteelle. Laadukkaiden osoitetietojen varmistaminen nostettiin keskeiseksi toimenpiteeksi myös paikkatietopoliittisessa selonteossa, minkä johdosta osoitetietojärjestelmän toteuttamista ollaan tällä hallituskaudella valmisteltu. Tavoitteena on, että uusi osoitetietojärjestelmä kokoaa kaikista Suomen kunnista osoitteet ja niihin liittyvät sijaintitiedot niin, että ne voidaan tarjota käyttäjille yhtenäisessä muodossa valtakunnallisesti luotettavan tietopalvelun kautta, tietosuoja varmistuen.

Kiinteistörekisteri sekä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri muodostavat valtakunnallisen kiinteistötietojärjestelmän. Näitä rekistereitä ylläpidetään kiinteistötoimituksilla ja kiinteistön omistusta ja panttausta koskevilla kirjaamispäätöksillä. Kiinteistötietojärjestelmän tiedot ovat oleellisia tietoa omistuksen turvaamisen ja kansallisen luototus- ja vakuusjärjestelmän kannalta. Luotettavat kiinteistötiedot ovat toimivan markkinatalouden yksi perusta, jolla turvataan taloudellista toimintaa ja kohtuuhintaista lainoitusta. Kiinteistöjä käytetään laajasti erilaisten lainojen vakuutena. Kiinteistöihin kohdistuvien kiinnitysten (vakuuksien)

yhteismäärä on Suomessa yli 700 miljardia euroa. Kiinteistötiedot ovat pohjana monille muille tiedoille sekä julkisen ja yksityisen sektorin palveluille.

Osakehuoneistorekisteri on uusi julkisen hallinnon perustietovaranto ja osa uutta huoneistotietojärjestelmää. Huoneistotietojärjestelmään rekisteröidään osakehuoneistojen omistusta ja panttausta koskevat tiedot. Nämä tiedot ovat myös oleellinen osa omistuksen ja luototuksen turvaamista ja siten osa rahoitusjärjestelmää. Sähköiset rekisterimerkinnot mahdollistavat luopumisen paperisista osakekirjoista. Huoneistotietojärjestelmän jatkehityshankkeessa tietosisältöä on tarkoitus laajentaa tietyillä taloudellisilla tiedoilla, joiden avulla voidaan mm. tuottaa positiivisen luottotietorekisterin edellyttämä tietovirta sekä kunnossapito- ja muutostyötiedoilla. Näin voidaan tukea positiivisen luottotietorekisterin syntymistä ja edistää uusien digitaalisten palvelujen kehittymistä yrityssectorille.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Ylläpidetään ja kehitetään turvallista paikannuksen perustaa – näin mahdollistetaan tulevaisuuden digiyhteiskunnan tarkka paikannus
- Suomeen tarvitaan tulevina vuosina uusi luotettava valtakunnallinen osoitetietojärjestelmä – se tukee liike-elämää, hälytystehtäviä ja logistiikkaa
- Paikkatietojen yhteen toimivuuden kehittämällä hallitaan tietojen turvallista jakelua sekä mahdollistetaan digitalisaatiota ja uutta liiketoimintaa
- Osallistutaan avaruuden tilannekuvan hallintaan osana kansallisen avaruusstrategian toteuttamista
- Turvataan Suomen kiinteistötietojärjestelmän ja huoneistotietojärjestelmän luotettavuus ja palvelukyky

## 10 Liikenne- ja viestintäministeriö

### 10.1 Nopeasti muuttuva toimintaympäristö vaatii uudenlaisia toimintatapoja ja ratkaisuja

Tiedon, ihmisten ja tavaroiden liikkuminen on hyvän arjen ja kansainvälisen kilpailukyvyn edellytys. Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävä on mahdollistaa toimivia, turvallisia ja kestäviä digitalisaation, liikenteen ja viestinnän ratkaisuja.

Arvioimme tulevaisuutta neljän teeman avulla: Suomen saavutettavuus, digitalisaatio, liikenteen palvelut sekä kestävä ja päästötön liikennejärjestelmä. Teemoissa tulee esille maailmanlaajuisista muutoksista erityisesti digitalisaatio, kaupungistuminen, ilmastonmuutos, turvallisuusympäristön merkittävä muutos ja teknologinen kehitys, jotka on kuvattu tulevaisuuskatsauksen ensimmäisessä luvussa (ks. myös UM luku 3.1, TEM luvut 11.1, 11.4 ja 11.5 sekä YM luku 13.1). Lisäksi tuleva Nato-jäsenyys vaikuttaa toimialamme turvallisuus-, huoltovarmuus- ja varautumistyöhön.

#### ***Digitaalisten yhteyksien, liikenteen ja viestinnän tulevaisuuskuva:***

Digitaalisilla yhteyksillä, liikenteellä ja viestinnällä on keskeinen merkitys yhteiskunnan hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn mahdollistajina ja osana kokonaisturvallisuutta. Tavoitteena on, että 2030-luvulla tieto, ihmiset ja tavarat pääsevät perille nykyistä turvallisemmin, sujuvammin ja ympäristöystävällisemmin. Huolehdimme yhteyksien toimivuudesta ja turvallisuudesta, oikeudenmukaisesta vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä sekä tiedon hyödyntämisen edellytyksistä.

Nopein tapa parantaa Suomen saavutettavuutta on parantaa digitaalisia ja liikenteen palveluita. Näin teemme Suomesta älykkään ja kestävä liikenne- ja logistiikka-alan edelläkävijän myös tilanteessa, jossa Venäjän hyökkäys Ukrainaan on muuttanut logistista asemaamme. Toimintavarmat ja nopeasti palautuvat liikenne- ja viestintäverkot sekä -palvelut ovat olennainen osa yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja resilienssiä.

Digitalisaatio on jo muuttanut yhteiskuntaa, ja muutos kiihtyy. Datan merkitys palvelujen, tuotteiden ja liiketoimintojen kehittämisessä kasvaa. Tarvitsemme turvallisen, digitaaliset ratkaisut ja tiedon hyödyntämisen mahdollistavan toimintaympäristön, jossa vaalitaan innovaatioiden syntymistä, kumppanuuksia ja yrittäjyyttä. Kyberuhkien torjunnasta on tullut entistä olennaisempi osa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.

Liikenne- ja viestintäverkot ovat palveluiden alusta, ja siksi verkot tulisi kulujen sijaan nähdä investointeina. Julkinen rahoitus ei yksin riitä liikenneväylien rahoitukseen. Tämän vuoksi tarvitaan uusia rahoituslähteitä valtion budjetin rinnalle.

Fossiilisesta energiasta irtautuminen vaatii uutta ajattelua ja toimivia tekoja kaikilta. Liikenteen päästövähennystoimet ja kestävä liikenteen edistäminen vaativat merkittäviä panostuksia sekä valtiolta että muilta toimijoilta.

### ***Edelläkävijyyttä yhteistyöllä sekä EU- ja kv-vaikuttamisella:***

Suomi toimii digitaalisten yhteyksien, liikenteen ja viestinnän suunnannäyttäjänä ja EU:n sisämarkkinoiden ratkaisujen luojana, ja siksi teemme yhteistyötä kansallisesti, EU:ssa ja kansainvälisesti. Kumppanuudet sääntely-, investointi-, rahoitus-, tutkimus- ja standardisointikysymyksissä vievät kohti tavoitteita. Vaikutamme Euroopan komission tulevaan viisivuotissuunnitelman sekä vuosittaisiin työohjelmiin.

Samanaikaisesti kun huolehdimme jo tunnettujen haasteiden ratkaisusta, luomme ymmärrystä ilmiöiden ja teknologioiden pitkän aikavälin vaikutuksista ja ratkaisumalleista. Tarvitsemme lisää tietoa esimerkiksi kvanttilaskennasta, avaruusteknologioista, automaation ja lentämisen uusista ratkaisusta sekä luontokadon ehkäisystä.

Yhteiskuntaan vaikuttavat kehittyvät datan käytön tavat, kuten tokenisaatio, hajautetun tilikirjan teknologiat ja lohkoketjut, jotka purkavat datan ja digitaalisten ratkaisujen keskitetyn hallintamallin. Virtuaaliset verkkoympäristöt, kuten metaversumi ja web 3.0 vievät yrityksille ja yhteiskunnille kuuluneita rooleja ja vastuita autonomisiin, hajautettuihin virtuaalisiin organisaatioihin. Näiden pelisäännöt ovat vasta muotoutumassa.

Muutoksen kiihtyvä vauhti vaatii ennakoivaa toimintatapaa sekä osaamisen ja kyvykkyyksien jatkuvaa kehittämistä. Työntekijä- ja osaajapula vaikuttavat jo nyt esimerkiksi liikenteen palvelu- ja toimitusketjujen toimivuuteen.

Uusien toimintamallien ja teknologioiden hyödyntämiseksi tarvitsemme myös lisää huippuosaamista. Panostukset tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoitukseen, EU- ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä aktiivisuus EU-rahoituksen hyödyntämisessä ovat keskeisiä. Tämä edellyttää julkisen, tutkimus- ja yksityisen sektorin yhteistyötä.

Lisäksi tulee arvioida mm. sääntelyä ja hallinnon ja toiminnan organisointia. Hallinnon voimavaroja tulee tarkastella ennakoiden suhteessa toimintaympäristön muutoksista nouseviin laajentuviin vastuisiin. Hallinnonalan rajat ylittäviä verkostomaisia johtamis- ja työkentelytapoja tarvitaan, jotta voimme parantaa joustavuutta ja kykyä reagoida uusiin ilmiöihin ja kehityssuuntiin.

## 10.2 Suomen kansainvälistä saavutettavuutta ja logistista asemaa on parannettava

Nopein tapa parantaa Suomen saavutettavuutta on panostaa liikenteen ja logistiikan palveluihin ja digitalisointiin, sillä uudet investoinnit liikenneverkkoon vievät runsaasti aikaa. Yrityksillä on keskeinen rooli kansainvälisen liikenteen ja logistiikan sujuvuudessa kaikissa olosuhteissa. Elinkeino- ja innovaatiopolitiikassa Suomen kannattaa ensisijaisesti panostaa digitalisaation ja datatalouden mahdollistamien toimintamallien ja palveluiden kehittämiseen, joilla syrjäisen sijainnin ja logistiikkakustannusten vaikutusta voidaan vähentää ja arvonluontia lisätä.

Nopeat tietoliikenneyhteydet ovat edellytys esineiden internetin ja robotisaation edistymiselle sekä uuden sukupolven matkaviestinnän verkkoyhteyksien kehittymiselle. Uusi merikaapeliyhteys Aasian, Pohjois-Amerikan ja Euroopan väliseen tiedonsiirtoon lisääisi kapasiteettia ja televiestinnän turvallisuutta sekä minimoisi tietoliikenneviiveen.

Toimivat kuljetusmarkkinat ovat edellytys Suomen kansainväliselle saavutettavuudelle ja huoltovarmuudelle. Toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin liittyviä riskejä ei pystytä hajauttamaan, jos markkinat ovat suppeat ja kriittiset kuljetukset ovat yhden tai harvan toimijan varassa. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä olisi hyvä arvioida vaihtoehtoisia kuljetusreittejä muuttuneet tarpeet huomioiden.

**Ratkaisujen suuntia:**

- Investoidaan datatalouden toimintaedellytyksiin ja kansainvälisiin digitaalisiin yhteyksiin.
- Parannetaan kansainvälisen kaupan ja saavutettavuuden kannalta keskeisten liikenteen ja logistiikan palveluiden toimintaedellytyksiä.
- Arvioidaan Suomen kansainvälisen liikenteen yhteyksien kehittämistarpeita.

On löydettävä keinoja tehostaa logistista järjestelmää ja kuljetusketjuja sekä parantaa yritysten toiminnan kannattavuutta digitalisaation ja tiedon avulla, kuten EU-tasoisien sähköisen rahtikirjan kautta. Tällä hetkellä data ei liiku kuljetuskäytävillä eri osapuolten tarvetta vastaavasti tai kuljetusmuotojen kesken saumattomasti. Lisääntyvä digitalisaatio ja keskinäisriippuvuuksien kasvu tekevät toimitusketjujen hallinnasta entistä tärkeämpää myös ohjelmistojen ja digitaalisten palveluiden osalta. Mahdolliset riskit koko arvoketjussa tulee tunnistaa. Yritykset joutuvat lisäksi etsimään osin korvaavia markkinoita ja uusia kasvun mahdollisuuksia.

Julkisin toimin tulee edistää erityisesti digitalisaatiota, tiedon hyödyntämistä, teknologioiden ja toimintamallien kehittämistä ja käyttöönottoa sekä fossiilisesta energiasta irtautumista. Työvoimapolua voidaan helpottaa esimerkiksi tarkastelemalla ajokortti- ja ammatin pätevyysvaatimuksia. Kansainvälisen, EU- ja kansallisen sääntelyn tulee tukea elinvoimaista ja uudistuvaa kuljetusliiketoimintaa ja varmistaa ilmastotoimien edellyttämien investointien toteutuminen. On myös valmistauduttava siihen, että merkittävät päästövähennykset voivat nostaa kuljetusten kustannuksia. Mahdollisten julkisten tukien tulee edistää alan uusiutumista sekä digitaalista ja vihreää siirtymää.

Suomen kansainväliset lentoyhteydet ovat heikentyneet. Kansainvälinen sääntely ja sopimukset luovat ensisijaisesti edellytyksiä lentoliikenteen kehittämiseksi. Kansallisesti tulee arvioida nykyisen lentoasemaverkoston ja lennonjohdon toimintamalleja. Lentoasemaverkostoa tulee kehittää kysyntää ja tarpeita vastaavaksi ottaen huomioon tulevaisuuden päästöttömän lentämisen ja pienilmailun mahdollisuudet. Maakuntien kansainvälisiä yhteyksiä Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta tulisi kehittää parantamalla eri liikenne- ja yhdistäviä matkaketjuja maakuntakentille. Näin voidaan parantaa alueiden saavutettavuutta, liikenteen taloudellista kannattavuutta ja vähentää päästöjä.

Suomen kansainvälinen kauppa ja huoltovarmuus nojaavat erityisesti merikuljetuksiin. Vaikka lentoliikenteen kapasiteetti on huomattavasti rajallisempi kuin merikuljetuksissa,

lentoyhteyksillä voi olla merkittävä rooli huoltovarmuuskriittisimpien tuotteiden kuljetuksissa tilanteissa, joissa merikuljetukset häiriintyisivät.

Merenkulussa on huolehdittava etenkin huoltovarmuudesta ja markkinoiden toimivuudesta. Talvimerenkulun resurssitehokkaan ja kestäväen toiminnan varmistaminen edellyttää mm. jäänmurron järjestämismallin tarkastelua ja kaluston uusimista. Kansallinen näkemys vesiväylyistä ja -liikenteestä ja niiden merkityksestä tarvitaan kansainvälisen saavutettavuuden takaamisessa.

Pohjois-Atlantin meriyhteyksien sekä Suomen arktisten lähialueiden merkitys on kasvussa. Suomen tuleva Nato-jäsenyys lisää Suomen merkitystä ja painoarvoa transatlanttisessa puolustusyhteistyössä. On tärkeää, että sotilaallisen liikkuvuuden ja huoltovarmuuden toimintaedellytykset varmistetaan ja niitä kehitetään niin kansallisesti kuin kansainvälisellä yhteistyöllä.

Kriittisimmän tavaraliikenteen osalta arviointia meriliikenteelle vaihtoehtoisten reittien parantamiseksi ja kuljetusten tehostamiseksi tulee jatkaa. Erityisesti olisi tarkasteltava yhteyksiä pohjoisessa Ruotsiin ja sieltä edelleen Norjan satamiin. Lisäksi tulee tarkastella muita mahdollisia raideyhteyksiä naapurimaihin tai Itämerelle. Kyse on kuitenkin merkittäviä investointeja vaativista pitkän aikavälin hankkeista, joita tulisi arvioida ensisijaisesti kannattavuuden näkökulmasta. Käytännön haasteena on Suomen raideleveys, joka on kytkenyt Suomen perinteisesti Venäjän ja Aasian suuntaan. Myös tieliikenteen toimivuus Ruotsiin ja Norjaan tulee varmistaa. Kansainvälisten yhteyksien pitkäjänteinen kehittäminen tapahtuu tietopohjaisesti osana valtakunnallista 12-vuotista liikennejärjestelmäsuunnittelua (Liikenne 12).

### 10.3 Digitalisaatio ja datalous vaativat yhteistä johtamista ja investointeja

Sujuva ja turvallinen digiarki on jokaisen perusoikeus. Suomen tulee edistää määrätietoista politiikkaa datatalouden, datan käyttöön pohjautuvan tuottavuuden ja ihmiskeskeisten digitaalisten palveluiden kehittämiseksi. EU-vaikuttamisessa Suomen tulee jatkaa profiloitumista vahvana tiedon hyödyntämistä yli sektori- ja organisaatorajojen edistävien ratkaisujen puolestapuhujana.

Datatalous kasvaa perinteisiä toimialoja nopeammin. Datatalouden hyötyjen valjastaminen parantaa tuottavuuden ja palveluiden lisäksi julkista taloutta ja mahdollistaa investoinnit mm. yhteiskunnan perusinfrastruktuuriin ja -palveluihin sekä vihreän siirtymän edistämiseen. Digitaalisen siirtymän tulee tukea systeemistä vihreää siirtymää.



Yhteiskunnan uudistamiseen tarvitaan sektorirajat ylittäviä digitalisaation johtamis- ja toimintamalleja. Digitalisaatiota käsittelevä ministerityöryhmä ja hallinnonalat yhdistävä valtioneuvoston digitoimisto ovat tarjonneet johtamis- ja toimintamallin, jota on saatujen kokemusten pohjalta perusteltua kehittää edelleen verkostomaisena ja joustavana toimintamallina. Eri hallinnonalojen digitalisaatiotavoitteet yhteen tuovan strategian eli digitaalisen kompassin täytäntöönpanoa tulee jatkaa.

Johtaminen ja resurssien käyttö tehostuvat yhteisten tavoitteiden, vision ja tilannekuvan kautta. Näin turvaamme elinkeinotoiminnan edellytykset ja julkiset palvelut. Yhdessä vaikutamme myös tavoitteellisemmin EU:n ja globaaliin digitalisaatiokehitykseen ja datatalouden pelisääntöihin. Lisäksi yhteisesti varmistamme, että digitaalinen toimintaympäristö houkuttelee investointeja Suomeen.

#### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Jatketaan hallinnonalarajat ylittävän digitalisaation verkostomaisen johtamismallin ja yhteisen tietopohjan kehittämistä sekä yhteisen digistrategian toimeenpanoa.
- Investoidaan datatalouteen ja yhteen toimivaan, toimialarajat ylittävään digitaaliseen infrastruktuuriin. Huolehditaan digitaalisten ratkaisujen ekologisesta kestävydestä.
- Panostetaan kyberturvallisuuden osaamiseen ja kehitetään kyberuhkiin varautumista.

### **10.3.1 Investoinnit digitaaliseen infrastruktuuriin ja datatalouteen parantavat palveluita ja tuottavuutta**

Digitaalinen infrastruktuuri toimii datatalouden ja digitaalisten palveluiden pohjana. Digitaaliseen infrastruktuuriin voidaan lukea viestintäverkot, datan käytön ja jakamisen mahdollistava datainfrastruktuuri sekä satelliitti-infra. Jotta digitaalinen infrastruktuuri pysyy ajan tasalla, tarvitaan investointeja. Viestintäverkkoja on rakennettu Suomessa pääosin markkinaehtoisesti. Verkkokilpailun ja teknologianeutraaliuden korostaminen on perusteltua myös jatkossa. Tehokas taajuuksien käyttö edellyttää sekä yhteiskäyttöä että taajuuksien osoittamista matkaviestinteknologioiden käyttöön.

Yhteiseen visioon pohjautuva datainfrastruktuurin yhtenäinen kehittäminen vaatii investointeja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden mahdollistaviin rajapintoihin, rekistereihin,

datan käsittelykapasiteettiin (suurteholaskenta), tiedon laadun varmistamiseen sekä luottamuksen ja tunnistautumisen ratkaisuihin. Pilvipalvelujen käyttö julkisten palvelujen tuottamisessa tulee myös mahdollistaa. Lisäksi on parannettava datan käytön energiatehokkuutta ja edistettävä ekologisesti kestäviä digitaalisia ratkaisuja. Tämä edellyttää myös tietopohjan sekä yhtenäisen mittaroinnin rakentamista.

Digitaalisten palvelujen kehittämistä ja käyttämisen sujuvuutta tukisi digitaaliseen identiteettiin liitettävien faktalompakoiden käyttöönotto. Faktalompakko sisältää vahvistettuja tietoja joko viranomaisen rekistereihin pohjautuen tai muilta luotetuilta tahoilta. Faktalompakon avulla tietoja, kuten ajo- tai opiskeluoikeus voidaan todentaa ilman, että niitä tarvitsee jakaa, jolloin säilytetään yksityisyys.

Teknisten ratkaisujen sekä sopimus- ja toimintamallien kehittämiseksi tarvitaan valtion, kuntien ja yritysten yhteistyötä. Muutoksen toimeenpano vaatii myös osaamisen kehittämistä. Lisäpanostuksilla luomme pohjan datan arvонуonnille ja kestäväälle talouskasvulle. Ilman panostuksia Suomen datamarkkinoiden arvo jää todennäköisesti EU:n keskiarvon alapuolelle ja talouskasvu ja tuottavuuskehitys voivat vaarantua.

Ilmastonmuutoksen hallinnan, yhteiskunnan palveluiden ja turvallisuuden kannalta kriittiset toiminnot perustuvat enenevässä määrin satelliittien datavirtoihin ja ratkaisuihin. Avaruusalun teollisuuden ja tutkimustoiminnan täytyy pysyä houkuttelevana ja kilpailukykyisenä. Kansallisen kyvykkyyden ja reaaliaikaisen tilannekuvan varmistamisessa perustettavalla avaruustilannekeskuksella on olennainen rooli.

Useat palvelut perustuvat jo nyt tiedon hyödyntämiseen. Yksi merkittävä kokonaisuus on liikenteen ohjauspalvelut ja niitä tukevat olosuhdepalvelut, kuten sää- ja kelipalvelut. Liikennejärjestelmän kehittämisessä ja rahoituksessa tulisi ottaa huomioon seuraavan sukupolven olosuhdetietojen tuottaminen ja ohjauspalvelut, jotka parantaisivat liikennejärjestelmän reaaliaikaista tilannekuvaa. Automatisoituva liikenne ja miehittämätön ilmailu kasvattavat toimintojen olosuhderiippuvuutta. Reaaliaikaisella tilannekuvalla parannetaan liikenteen turvallisuutta ja sujuvuutta. Olosuhdepalveluissa tarvitaan perinteisten tietoa-ineistojen rinnalle täydentäviä datalähteitä, hyvin korkean erotuskyvyn havainto- ja ennustetietoa sekä uusia, tekoälyäkin hyödyntäviä menetelmiä.

### 10.3.2 Investoinnit kyberturvallisuuteen ovat välttämättömyys

Digitalisaation eteneminen sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muuttuminen vaikuttavat kyberympäristöön. Uudet teknologiat ja järjestelmien keskinäisriippuvuus tuovat mukanaan haavoittuvuuksia. Kybertoimintaympäristössä ei ole aina selvää, onko kyseessä tietoturvaloukkaus, kyberrikos, kansallisen turvallisuuden uhka tai jopa

sotilaallinen hyökkäys. Eri toimijat voivat häiritä, vahingoittaa tai hyväksikäyttää toisen osapuolen tietojärjestelmiä. Lisäksi vieraan valtion vahingollinen toiminta on vakiintunut kybertoimintaympäristössä.

Uhkien tehokas torjunta edellyttää ajantasaisia järjestelmiä, osaamista ja kyvykkyyksiä sekä tiivistä siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Toimintaympäristön muutos edellyttää viranomaisten yhteistyötä koskevan lainsäädännön ja Suomen kyberturvallisuusstrategian päivittämistä.

Yritysten rooli kybertoimintaympäristön turvaamisessa on olennainen. Osaamisen ja alan osaajien puute muodostaa pullonkaulan kyberturvallisuuden kehittämisessä. Suomen tulee rakentaa kansainvälistä edelläkävijyyttä ja liiketoimintamahdollisuuksia investoimalla kyberosaamisen ekosysteemiin, joka tuo yhteen julkisen sektorin, yritykset, koulutus- ja tutkimusorganisaatiot ja yhteisöt. Tarvitsemme investointeja kyberuhkiin varautumiseen ja kaikkien toimijoiden osaamisen kehittämiseen, jotta jokainen pystyy kantamaan vastuunsa kyberturvallisuuden toteutumisesta. Kyberturvallisuuden varmistaminen kattaa kaikki teknologioista ja toimitusketjuista tuotteisiin ja palveluihin.

Geopoliittiset muutokset edellyttävät Suomelta kyberdiplomatiaa ja yhteistyön vahvistamista kansainvälisten toimijoiden kanssa alueellisesti, kahdenvälisesti ja EU:ssa. Tämä merkitsee EU:n teknologiaperustan vahvistamista ja digitaalisen toimintaympäristön, palveluiden ja tuotteiden turvallisuuden varmistamista sääntelyllä. Standardoinnissa ja sääntelyssä tulee huomioida turvallisuus sisäänrakennettuna lähtökohtana.

### 10.3.3 Tiedonvälitys, sananvapaus ja medialukutaito vahvistavat luottamusyhteiskuntaa

On huolehdittava tarvittaessa kansallisella tai EU-sääntelyllä, että median ja tiedonvälityksen moniäänisyys ja toimituksellinen riippumattomuus säilyvät. Media- ja alustatalouden sääntelyllä luodaan toimivat media- ja digipalvelumarkkinat sekä mahdollistetaan uusien liiketoimintamallien kokeilu. On keskeistä säilyttää lainsäädännön ja itsesääntelyn tasapaino ja varmistettava, että demokratian ydinarvot, kuten sananvapaus säilyvät kaikissa jakelumuodoissa.

Mediayhtiöiden haasteena on maksavien asiakkaiden houkuttelu ammattimaisesti tuotetun tiedonvälityksen pariin. Isoimmat toimijat voivat panostaa monikanavaiseen mediaan ja uusien palveluiden tarjontaan. Uusia rahoitusmalleja voivat tarjota mm. yksittäiset sijoittajat, säätiöt ja organisaatiot, millä voi olla vaikutuksia median riippumattomuuteen. Tarve yhteiskunnallisesti tärkeille ja laadukkaille asiasisällöille säilyy jatkossakin ja korostuu entistään kriisitilanteissa.

Valtionhallinnossa on tarpeen etsiä nykyistä koordinoitumpaa toimintatapaa hajaantuneeseen media-alaa koskevaan päätöksentekoon. Yleisradion roolia taas olisi hyvä arvioida läpinäkyvällä tavalla parlamentaarisessa työryhmässä, mikäli sen toimintaan kohdistuu muutostarpeita tai sellaisten arviointia.

Lisäksi tulee selvittää television jakelutekniikoita ja mahdollisten vaihtoehtoisten jakelualustojen vaikutuksia. Näin voitaisiin tehostaa taajuuksien käyttöä ja vastata viestintäverkkojen ja median käyttötottumusten muutoksiin. Tv- ja radio-ohjelmistojen siirtoelvoitteen ajantasaisuutta on jatkossakin arvioitava tarpeen mukaan.

Kansalaisten digitaidoista on huolehdittava osallisuuden, sananvapauden ja peruspalvelujen turvaamiseksi. Medialukutaito ja kyky torjua informaatiovaikuttamista ovat demokraattisen yhteiskunnan edellytyksiä. Mikäli eri väestöryhmien valmiudet palvelujen käyttöön ottoon vaihtelevat olennaisesti, viranomaisilta saatetaan tarvita erillisiä toimia.

## 10.4 Liikenteen palveluille on luotava toimivat markkinat ja peruspalvelut on varmistettava

Liikenteen palveluiden toimivien markkinoiden edellytyksiä on parannettava, sillä markkinat ovat tällä hetkellä sirpaloituneet eivätkä houkuttele uutta liiketoimintaa. Digitaaliset ratkaisut eivät myöskään ole yhteentoimivia. Suomessa liikenteen markkinoiden toimivuudessa ja avoimuudessa on puutteita siitä huolimatta, että EU:n sisämarkkinoiden sääntelykehikko mahdollistaa markkinaehtoisten ja digitaalisten palveluiden kehittämisen ja tarjoamisen.

Koronapandemian aikana markkinaehtoisen liikenteen palvelutaso heikkeni, koska kysyntä väheni. Usean liikenteen palveluja tarjoavan yrityksen kannattavuus on heikko tai erittäin heikko. Valtio on joutunut tukemaan joukkoliikennettä viime vuosina aiempaa enemmän. Tarvitaan toimia, jotta raide-, linja-auto-, taksi-, lautta- ja lentoliikenteen palveluja sekä niiden muodostamia matka- ja kuljetusketjuja sekä digitaalisia tieto-, liikkumis- ja yhdistämistämispalveluja on tarjolla asiakastarpeita vastaavasti, ensisijaisesti markkinaehtoisesti tuotettuina.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Panostetaan liikenteen palvelujen ja tietökosysteemin parantamiseen sekä markkinoiden avoimuuden, houkuttelevuuden ja toimivuuden lisäämiseen.
- Tehostetaan julkisia liikennepalveluhankintoja ja linjataan joukkoliikenteen palvelutasosta ja sen rahoituksesta.
- Linjataan hankittavista henkilöjuna- ja henkilöautoliikenteen palveluista sekä tulevien palveluhankintojen edellyttämistä rakenteellisista ratkaisuista.

Yritysten tulisi kokea Suomen liikennejärjestelmä, liikenteen palvelut ja datavarannot kiinnostavana tuotekehitys-, investointi- ja toimintaympäristönä. Datan saatavuus ja hyödynnettävyys sekä avoimet ja reilut markkinat mahdollistavat innovaatioiden ja palveluiden kehittämisen ja houkuttelevat investointeja. Hyödyntämällä uutta teknologiaa varmistetaisiin osaaminen ja liikenteen ja logistiikan palvelujen uudistuminen käyttäjien hyväksi.

Liikenteen ja logistiikan hajautettuun datanhallintaan ja ekosysteemien rakentamiseen tulee panostaa sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Suomen tulisi ottaa käyttöön eurooppalainen faktalompakko liikenteen palveluissa ensimmäisten joukossa. Siinä digitaaliseen identiteettiin on liitetty tiedot, joilla mahdollistetaan kitkattomat palveluketjut ja vahvistetaan toimijoiden välistä luottamusta säilyttäen samalla yksityisyys. Sujuvat palvelut kehittyvät yhteentoimivista, liikennemuodot yhdistävistä matka- ja kuljetusketjuista, joissa hyödynnetään tietoa, digitalisaatiota, tekoälyä ja automaatiota.

Tulisi myös tarkastella julkisen liikenteen rahoitusmallien kehittämistä digitalisoituvassa toimintaympäristössä. On tunnistettava asiakkaiden tarpeiden ja liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta sellaiset palvelut, jotka halutaan ja voidaan turvata. Julkisesti rahoitettavilla liikenteen palveluilla tulee pystyä reagoimaan nykyistä paremmin kysynnän muutoksiin. Joukkoliikenteen osalta on tarpeen arvioida, miten muuttuneet olosuhteet otetaan huomioon resurssien kohdentamisessa mm. alueellisesti.

Henkilöliikenteen peruspalveluiden turvaaminen tehokkaasti eri alueiden ja käyttäjäryhmien tarpeisiin, mukaan lukien eri ihmisryhmien erityistarpeet, edellyttää uusien toimintamallien hyödyntämistä esimerkiksi kuljetusten yhdistelyssä. Henkilökuljetusten yhdistelyllä voitaisiin turvata henkilökuljetusten vähimmäispalvelut erityisesti haja-asutusalueilla. SOTE -kuljetusten yhdistämistä vähintään hallinto- ja tietojärjestelmätasolla tulisi edistää heti. Tämä edellyttää hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja vastuunjakoja. Uusien ratkaisuiden ja palveluiden kehittäminen vaatii innovatiivisten hankintamallien hyödyntämistä ja tukea siirtymisessä kokeiluvaiheesta käyttöönottoon.

Henkilöjunaliikenteen palveluiden tarjonnan varmistamiseksi seuraavan hallituskauden alussa on käynnistettävä osana Liikenne 12 -suunnittelua analysointityö, jonka perusteella muodostetaan parlamentaariset linjaukset hankittavien junaliikennepalveluiden laadusta ja laajuudesta sekä tulevien palveluhankintojen edellyttämistä rakenteellisista ratkaisuista. Lisäksi on laadittava raideliikennemarkkinan palvelu-, kalusto- ja infravisiio sekä tiekartta sisältäen alueellisen liikenteen mahdollisuudet. EU-lainsäädäntö edellyttää, että seuraavat junaliikenteen hankinnat tehdään kilpailuttamalla. Tämä voi edistää myös uusien, markkinaehtoisten junaliikennepalveluiden syntymistä.

Suomessa sähköiselle lentämiselle on monella tapaa suotuisat olosuhteet. Digitaalista ja vähäpäästöistä lentoliikennejärjestelmää tulisi edistää konkretiaan tähtävällä kansallisella ja kansainvälisellä TKI-toiminnalla ja pilotoinnilla. Lisäksi olisi hyvä selvittää, miten ilmatilan käyttöä voisi kehittää liikenteen palvelujen ja monipuolisten liiketoimintamahdollisuuksien luomiseksi sekä muuttuvan viranomaistoiminnan tarpeita varten. Työssä tulisi huomioida erilaiset ilmatilan käyttäjäryhmät ja moninaiset käyttötarpeet.

## 10.5 Päästötön liikennejärjestelmä rakentuu tietopohjaisesti ja rahoitusta uudistamalla

Liikenteen energiamurroksen ja päästövelvoitteiden toteutumisen vauhdittaminen ja käyttäjien liikkumis- ja kuljetustarpeisiin vastaaminen kestävästi ovat tulevana vuosina liikennejärjestelmän kehittämisen painopisteitä. Fossiilisen energian käytöstä on irtauduttava mahdollisimman pian. Sekä valtion että muiden toimijoiden on investoitava merkittävästi liikenteen päästövähennystoimiin ja kestävä liikenteen edistämiseen.

Seuraavassa Liikenne 12 -suunnitelmassa on priorisoitava päästövähennyksiä ja vihreää ja digitaalista siirtymää. Lisäksi on varauduttava ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Resurssien tehokas käyttö edellyttää liikennejärjestelmässä digitaalista siirtymää. Myös kiertotalous voi edesauttaa materiaalien tehokasta käyttöä ja aikaansaa parhaimmillaan kustannussäästöjä. Päästövähennysten lisäksi on huomioitava muut ympäristöasiat, kuten luontokadon ehkäisy. Liikenteen vihreä ja digitaalinen siirtymä tarjoavat myös mahdollisuuksia uuteen liiketoimintaan ja viennin edistämiseen.

Liikenneturvallisuuden kehittämistä on jatkettava sektorirajat ylittävässä yhteistyössä. Esimerkiksi liikenteen automaatiolla voidaan lisätä turvallisuutta, tehokkuutta ja sujuvuutta. Automaation mahdollistavaa sääntelyä, tiedon hyödyntämistä ja kokeiluja tulee edistää kaikissa liikennemuodoissa.

Tärkeitä yhteistyömuotoja liikennejärjestelmän kehittämisessä ovat valtion kumppanudet eri toimijoiden kanssa. Seitsemän kaupunkiseudun kanssa solmittavat MAL-sopimukset ovat keskeinen yhteistyöväline. Valtioneuvoston kaupunkipolitiikan tehokkuutta voitaisiin edistää ottamalla mallia digitoimistosta saaduista kokemuksista. Valtion ja kaupunkiseutujen välinen kumppanuus on tärkeää, koska suurimmilla kaupunkiseuduilla ratkaistaan monia kestävän liikenteen ja valtakunnallisen liikennejärjestelmän kannalta olennaisia kysymyksiä.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Liikennejärjestelmän kehittämisessä priorisoidaan päästövähennykset sekä vihreä ja digitaalinen siirtymä. Liikennejärjestelmäsuunnittelua vahvistetaan kehittämällä yhteistä tietopohjaa.
- Vähennetään liikenteen päästöjä tehokkaalla ja oikeudenmukaisella taloudellisella ohjauksella.
- Uudistetaan liikennejärjestelmän rahoitus. Varmistetaan parlamentaarisesti sovittu liikennejärjestelmän rahoitustaso.

## **10.5.1 Liikenteen päästöjen vähentämistä on vauhditettava**

Liikenteen vihreässä siirtymässä kiireellisimpiä ovat päästövähennystoimet ja siirtymän sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden varmistaminen. Fossiilisesta energiasta irtautuminen ja kiertotalouden edistäminen vaativat sekä energiankulutuksen vähentämistä että siirtymistä uusiutuviin energiamuotoihin. Liikenteen sähköistyminen etenee, mutta sähkön rinnalla tarvitaan muita käyttövoimia. Tieliikenteessä raskaan kaluston kohdalla siirtymässä ollaan vasta alussa. Sähkö on yleistymässä jakeluliikenteessä, minkä lisäksi vety on todennäköinen tulevaisuuden ratkaisu. Biokaasu on hyvä vaihtoehto erityisesti raskaassa liikenteessä. Vesi- ja lentoliikenteessä sähkö, sähkö- ja biopolttoaineet, vety ja metaani voivat olla tulevaisuuden rinnakkaisia energiaratkaisuja.

Tieliikenteen verotuksen päästöohjausta tulee parantaa keventämällä liikenteen uusiutuvien polttoaineiden verotusta EU-minimiin tai jopa sen alle. Polttoaineen verotuksen lisäksi tarvitaan tieliikenteen päästökauppa ensisijaisesti EU-tasolla. Tuet uusien käyttövoimien toimivaan ja helppokäyttöiseen jakeluinfraan eli lataus- ja tankkauspisteisiin ja kannusteet uusiin käyttövoimiin siirtymiseen ovat keskeisiä. Valtion tukia joukkoliikenteeseen on kohdistettava siten, että niillä saadaan paras vaikuttavuus liikenteen päästöjen vähentämisessä ja muuttuviin asiakastarpeisiin vastaamisessa.

Liikenteen hinnoittelulla tulisi vähentää autoiltujen kilometrien määrää kaupungeissa, joissa on vaihtoehtoja henkilöauton käytölle. Tällä vaikutetaan liikenteestä johtuvien melu-, kasvihuonekaasu- ja lähipäästöhaittoihin sekä yhdyskuntarakenteen kehitykseen. Kävely ja pyöräily vaikuttavat suotuisasti myös terveyteen. Ruuhkamaksut ovat yksi hinnoittelun keino. Niiden käyttöönotto vaatii ruuhkamaksut mahdollistavan lainsäädännön. Käyttöönoton tulisi olla vapaaehtoista kaupunkiseuduille.

Samanaikaisesti kaupunkiseuduilla tarvitaan kilpailukykyinen joukkoliikenteen ja liikennepalveluiden kokonaisuus, jotta ihmiset voivat halutessaan olla käyttämättä omaa autoa. Siirtymää tukevat matka- ja kuljetusketjuja parantavat digitaaliset ratkaisut sekä kävelyn ja pyöräilyn edistäminen. Kävelyyn ja pyöräilyyn tulisi kannustaa infrastruktuurin kehittämisen, pysäköinnin, ennalta ehkäisevän terveydenhuollon ja työmatkavähennysten kautta.

Liikenteen hinnoittelua tarvitaan päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi, mutta ilman täydentäviä toimia hinnoittelu voi lisätä eriarvoisuutta. Sosiaalisen kestävyuden ja oikeudenmukaisen vihreän siirtymän varmistamiseksi helpotusta pienituloisille kotitalouksille on haettava esimerkiksi ansiotuloverotuksesta tai suorista tulonsiirroista. Yritysten osalta ratkaisun avaimet voisivat löytyä esimerkiksi yritysten verotuksen muutoksista. Vihreää siirtymää tulee helpottaa myös kasvattamalla tutkimus- ja innovaatiotukia sekä päästöjä vähentävien ratkaisujen investointitukia.

Vesi- ja lentoliikenteessä on jatkettava kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa. Merenkulussa globaalit markkinaehtoiset ratkaisut ehkäisevät kilpailun vääristymistä ja varmistavat osaltaan Suomen huoltovarmuutta. Globaaleja toimia tulee täydentää EU- ja kansallisilla toiminnoilla. Lentoliikenteessä markkinoiden kilpailuvääristymän sekä hiilivuodon ehkäisemiseksi EU:n ja sen jäsenvaltioiden tulisi lisätä kansainväliseen siviili-ilmailujärjestöön kohdistuvaa vaikuttamista uusiutuvia lentopolttoaineita koskevien velvoittavien toimenpiteiden hyväksymiseksi.

Satamien ja lentoasemien infrastruktuurin on tuettava energiamurrosta oikea-aikaisesti. Investointeja on edistettävä valtion omistajaohjauspolitiikalla ja liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfrastruktuurituilla. Päästötön saaristoliikenne edellyttää kaluston uusimista. Kaikkien liikennemuotojen osalta on lisäksi parannettava päästötietojen saatavuutta.

### 10.5.2 Liikennejärjestelmän rahoitus on uudistettava

Liikennejärjestelmän pitkäjänteisellä kehittämisellä vastataan ihmisten ja elinkeinoelämän liikkumis- ja kuljettamistarpeisiin ja kestäväen kehityksen tavoitteisiin. Tavoitteiden toteutuminen edellyttää parlamentaarisesti sovitun Liikenne 12 -suunnitelman mukaista



rahoitustasoa. Viimeaikainen kustannustason nousu on heikentänyt ostovoimaa. Tämä johtaa huomattaviin karsimis- ja priorisointitarpeisiin liikenneverkkojen kunnossapidossa ja kehittämisessä. Liikenneverkon ylläpidon eli perusväylänpidon rahoituksen sitominen kustannusindeksiin varmistaisi korjausvelan hallinnan, mikä on edellytys toimiville kuljetusketjuille ja saavutettavuuden takaamiselle koko maassa.

Julkisen talouden kestävyysvajeen vuoksi liikennejärjestelmän rahoittamista ei pystytä rahoittamaan ainoastaan valtion varoin. Tämän vuoksi on löydettävä uusia rahoituslähteitä valtion budjettirahoituksen rinnalle, mikä vaatii rahoitusmallien kehittämistä. Uusissa rahoitus- ja toimintamalleissa hyödynnetään liikennejärjestelmän kehittämistoimista syntyvien hyötyjen kapitalisoitumista. Tämä tarkoittaa, että niitä voidaan soveltaa ainoastaan tehokkaisiin, hyvän kannattavuuden hankkeisiin.

Edellytyksenä uusien rahoitusmallien syntymiselle ja käytölle ovat mahdollisuus hyödyntää käyttäjämaksuja, laajamittainen yhteistyö valtion, kuntien ja yksityisen sektorin välillä sekä korkeatasoiset taloudelliset vaikutusarviot ja analyysit. Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa tiemaksut mahdollisimman pian, jotta yksittäisten infrahankkeiden toteuttaminen uusilla rahoitusmalleilla on mahdollista. Sosiaalisen kestävyuden varmistamiseksi on huolehdittava, että käyttäjien kokonaismaksurasite on kohtuullinen.

Liikenneinfrastruktuurin kehittämishankkeiden rahoitustapaa tulee arvioida tapauskohtaisesti ja integroidusti Liikenne 12 -suunnitelmaan. Esimerkiksi suuria ratahankkeita on arvioitava niiden toteutettavuuden ja kannattavuuden näkökulmasta osana liikennejärjestelmän kokonaisuutta. Tällä varmistetaan, että ne edistävät yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutumista ja luovat mahdollisuuksia taloudelliselle kasvulle tehokkaasti.

Käyttäjä- ja vaikutusperusteisia rahoitusmalleja, EU-rahoituslähteiden systemaattista hyödyntämistä sekä valtion, kuntien ja yksityisen sektorin yhteistyötä vaativia malleja on kehitettävä ja vietävä käytäntöön rohkeasti. Malleja tulee hyödyntää myös kunnossapidon, liikenteen palvelujen ja digitalisaation rahoituksessa. Julkisen talouden kiristyvät näkymät johtavat väistämättä priorisointiin, jolloin liikenneverkon rajallisen budjettirahoituksen käyttöä tulisi kohdentaa tärkeimpien tie- ja rataverkon osien kunnosta huolehtimiseen ja kestävästä liikennettä tukevan infrastruktuurin kehittämiseen.

### 10.5.3 Tietopohjaista suunnittelua on vahvistettava

Yhteistä valtioneuvostotasoista strategista tilannekuvaa alue- ja elinkeinorakenteesta ja liikennejärjestelmästä tulee kehittää ja pitää yllä. Esimerkiksi tietopohjaa kansainvälisestä saavutettavuudesta tulisi parantaa. Teiden, ratojen, vesiväylien, satamien ja lentoasemien lisäksi liikennejärjestelmä koostuu palveluista ja toimivuuden kannalta olennaisista

rakenteista, kuten liikenteen hallinnasta ja tiedosta. Kokonaisuutta on tarpeen kehittää yhä paremmin yhteentoimivaksi ja asiakkaiden tarpeita palvelevaksi.

Liikennejärjestelmän tilannekuva vaatii panostuksia tiedontuotantoon ja datan hyödyntämiseen. Valtakunnallinen liikenteen ennustemalli mahdollistaisi esimerkiksi liikenneinvestointien ja päästövähennystoimien ennakoarvioinnin. Liikenneinvestointien vaikuttavuus ja tehokkuus varmistetaan tekemällä päätökset tietoon pohjautuen. Samalla parannetaan mahdollisuuksia reagoida yritysten investointisuunnitelmiin.

Liikennejärjestelmää ja -verkkoja koskeva lainsäädäntö kaipaa myös päivittämistä. Muutostarpeet kumpuavat puhtaiden käyttövoimien jakeluinfran kehittämisestä, EU:n liikenteen ja digitalisaation uudesta sääntelystä, liikenneverkon omistuskysymyksistä ja huoltovarmuudesta.

# 11 Työ- ja elinkeinoministeriö

## 11.1 Työ- ja elinkeinoministeriö kestävän kasvun mahdollistajana

Maailmantalouden painopiste on siirtynyt Aasiaan. Geopolitiikan rooli korostuu kun Kiina haastaa Yhdysvaltoja ja Eurooppaa monella eri taholla. Venäjän markkina sulkeutuu sodan seurauksena ja energiahuolto häiriintyy. Globaali teknologiakilpailu ja protektionismi ovat vallanneet alaa ja tilanne jatkuu tulevana vuosina. Kiina on systemaattisesti panostanut raaka-aineiden saatavuuden turvaamiseen pitkällä aikajänteellä ja hallitsee kriittisiä varantoja monella mantereella. Kiinalla on myös ylivoimainen asema teollisuustuotannossa ja erilaisissa arvoketjuissa niin väli- kuin lopputuotteiden viejänä.

Ilmastonmuutos on merkittävin pitkän aikavälin riskitekijä, mutta sen hillintä luo myös talouskasvu, uusia työpaikkoja ja uusiutuvaa energiaa. Ilmastonmuutosta hidastavat toimet edellyttävät isoja kehitysloikkaa kaikkialla, erityisesti energia- ja päästöintensiivisissä teknologioissa lähivuosina. Vaadittavien investointien mittaluokka on ennennäkemätön. Myös radikaalit muutokset sekä kulutus- että tuotantotavoissamme ovat välttämättömiä askelia kohti vihreää siirtymää ja kestävästä kasvusta.

Viimeaikaiset kriisit ovat aiheuttaneet vakavia häiriöitä globaaleihin tuotantoketjuihin, raaka-aineiden saatavuuteen ja hintaan sekä logistiikkaan. EU-maat ovat huomanneet olevansa haavoittuvia uudessa tilanteessa ja huoltovarmuuden korostuessa vaateet valtion roolin vahvistamiseksi ovat lisääntyneet. EU:n teollisuuspolitiikassa ovat korostuneet resilienssin ja strategisen autonomian käsitteet. EU:n teollisuuspolitiikka on tältä osin muutoksessa. Kansallisen teollisuuspolitiikan näkökulmasta suomalaisten yritysten pääsy mukaan eurooppalaisiin arvoketjuihin on kriittistä resilienssin vahvistamisessa.

Kriisien myötä myös käsityksemme kilpailusta saa uusia vivahteita, jos markkinoiden toimivuutta rajoitetaan. Miten tämä kehitys heijastuu Suomeen ja kilpailukykyymme? Uudessa tilanteessa on ensiarvoisen tärkeää edelleen voimistaa omia vahvuukiamme erilaisin täsmätoimin.

Suomen tuottavuuskehitys on ollut viime vuosina vaatimatonta moniin verrokkimaihin nähden. Tuottavuus on talouden läpileikkaava ilmiö ja se kytkeytyy suoraan keskeisiin megatrendeihin, kuten digitalisaatioon ja vihreään siirtymään. Talouden ja elintason kasvu perustuu pitkällä aikavälillä tuottavuuden kasvuun sisältäen rakenteiden muutokset. Menestyksellinen innovointi yrityksissä yhdessä megatrendien tarjoamien



Arvoketjujen maantieteellinen sijainti on jossain määrin muuttumassa, ja yritykset arvioivat toimintojensa sijaintipäätöksiä ainakin osin uusien perusteiden. Kyse ei ole enää kotimaa-ulkomaa-akselista, vaan ennemminkin maanosia koskevista alueellisista painotuksista. Mikäli arvoketjujen alueellistuminen yleistyy, hankintoja pyritään tekemään enemmän Euroopasta tai Pohjoismaista. Sisämarkkinoiden toimivuudella on entistä suurempi merkitys.

Toimintaympäristön epävarmuus jatkuu keskipitkällä aikavälillä. Epävarmuus sekä kansalliset ja globaalit muutostekijät luovat uusiutumisen mahdollisuuksia niin yrityksille kuin yhteiskunnallekin. Epävarmuus luo myös uhkia ja riskejä, joiden hallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Luodessaan elinkeinoelämälle parempia toimintaedellytyksiä ja kansalaisille mahdollisuuksia työllistyä tai ryhtyä yrittäjäksi TEM:n hallinnonala on keskeinen luodessaan sitä talouden jakovaraa, jolla suomalainen hyvinvointiyhteiskunta turvataan. Alkavalla hallituskaudella julkisen talouden kestävyys on keskeinen haaste. Työ- ja elinkeinoministeriön politiikkatoimien vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden varmistamiseen on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Samassa yhteydessä myös politiikkaa toteuttavia hallintorakenteita on tarpeen uudistaa ennakkoluulottomasti toiminnan tehokkuuden varmistamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö konkretisoi näkemyksiään tässä katsauksessa olevista ratkaisujen suunnista tulevien kuukausien aikana.

## 11.2 Vihreä siirtymä muuttaa toimintatapoja ja tarjoaa mahdollisuuksia

Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. EU:n tavoitteena on olla ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä. Useiden suomalaisten alueiden ja kaupunkien tavoitteet ovat kansallisiakin tavoitteita kunnianhimoisempia. Ilmastonmuutoksen hillinnän rinnalla sopeutuminen ja varautuminen ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen on välttämätöntä.

Vihreään siirtymään liittyen teollisuuden investointitarpeiden arvioidaan vuoteen 2035 mennessä nousevan Suomessa jopa kymmeneen miljardiin euroihin. Lähtökohtaisesti markkinat hoitavat myös vihreän siirtymän investointien rahoituksen. Julkisella rahoituksella on kuitenkin ohjaava rooli ilmastoystävällisten ratkaisujen ja investointien vauhdittamisessa riskinjakajana ja yksityisen rahoituksen katalysoijana. Siirtyminen hiilineutraaliuteen aiheuttaa rakennemuutoksia monilla alueilla ja toimialoilla, jotka tarvitsevat

monenlaista tukea siirtymävaiheessa. Tässä on otettava huomioon alueiden erilaisuus. Suomen alueet voivat omilla vahvuuksillaan ja verkottumalla kehittää osaamistaan ja uutta toimintaa. Energiaintensiivisen teollisuuden ison kokoluokan vähähiilisyysinvestoinneilla on suuri merkitys koko Suomelle. Ne ratkaisevat pitkälti sen, miten kotimaiset kasvihuonepäästöt leikkautuvat lähivuosina. Suuri mittakaava ja pitkät syklit tekevät teollisuuden investoinneista korkeariskisiä niin toteuttajan kuin rahoittajankin näkökulmasta.

Viime aikojen geopoliittiset tapahtumat vauhdittavat vihreää siirtymää. Vihreän siirtymän kannalta kriittisten raaka-aineiden saanti on siirtymää rajoittava tekijä. Kaivostoiminta on siirtymän kannalta tarpeen, ja toisaalta energiaintensiivisenä toimialana myös sähköisiin ratkaisuihin siirtyvä toimiala. Huoltovarmuus ja energiaomavaraisuuden merkitys ovat korostuneet entisestään. Energian hinta on noussut ja saatavuus vaikeutunut. Suomi on jo lopettanut mm. puun, hakkeen ja turpeen tuonnin Venäjältä. Kaasutoimitusten katkaiseminen on haastanut teollisuuden toimintaedellytyksiä monella alalla. Tähän on valmistauduttu mm. yhteisellä LNG-kaasulaivahankkeella Viron kanssa. Sähkön suhteen Suomi on käytännössä omavarainen lähivuosina, kun Olkiluoto 3:n kapasiteetti on täyskäytössä.

Kilpailukykyiset vähähiilisyys- tai ilmastoratkaisut ovat suomalaisen elinkeinoelämän tunnistettu vahvuus vientimarkkinoille. Suomalaisyriyten ratkaisujen globaali päästövähennävaikutus maailmalla on jo nyt merkittävä ja voi taiten toimien moninkertaistua. Kestävästi tuotetut biopohjaiset materiaalit ja teollisten prosessien sivuvirrat tarjoavat mahdollisuuksia esimerkiksi muovin, kemikaalien, puuvillan ja sementin korvaamiseen.

Vihreä siirtymä vaatii paitsi tutkimusta, innovaatioita ja investointeja myös ennakoitavissa olevaa sääntelyä suhteessa ympäristöhaittojen arvioimiseen. Investointien kannalta tärkeää on myös luvituksen sujuvuus ja nopeus. Tavoite lupaprosessien kestolle on enintään 12 kuukautta.

Yhteiskunnan laaja sähköistyminen, kuten teollisuuden prosessien ja liikenteen sähköistäminen sekä kasvava digitaalisuus lisäävät sähkön kulutusta. Ilmasto- ja ympäristövaikutusten kannalta on olennaista, miten sähkö tuotetaan ja varastoidaan, miten teknologiat kehittyvät ja miten niitä käytetään. Digitaalisten ratkaisujen avulla voimme edelleen parantaa energiatehokkuutta. Sähköistymisessä ydinvoiman ja tuulivoiman rooli kasvaa mm. siksi, että kivihiilen käyttö loppuu vuoden 2029 huhtikuun jälkeen. (Ks. tarkemmin LVM:n luku Päästötön liikennejärjestelmä rakentuu tietopohjaisesti ja rahoitusta uudistamalla).

Esimerkkeinä uusista ilmastonmuutoksen hillinnän tuomista mahdollisuuksista mainittakoon akkuteollisuus ja puhdas vety. Akkuarvoketjun osia on Suomessa kehitetty systemaattisesti kansainväliselle kärkitasolle. Eri puolilla maata on suunnitteilla tai käynnissä useita akkuelinkaaren hankkeita. Vihreä ja puhdas vety on jatkossa tärkeä osa

energiajärjestelmää. Siirtymällä päästöttömästi tuotettuun vetyyn voidaan vauhdittaa merkittävästi teollisuuden hiilineutraaliutta. Suomalainen vetyosaaminen kehittyy parhailaan useilla alueilla, jotka ovat verkottuneet vahvasti keskenään.

Resurssi- ja materiaalitehokkuuden sekä puhtaiden teknologioiden avulla voidaan parantaa tuottavuutta ja talouskasvua ja samalla vähentää luontopääoman kulutusta. Erityisesti matkailuelinkeinolle vihreän siirtymän onnistuminen on edellytys liiketoiminnan kannattavuuden ja sosiaalisen hyväksyttävyyden varmistamiseksi. Luonto on Suomen merkittävin matkailullinen vetovoimatekijä yhdessä kaupunki- ja kulttuurielämysten kanssa. Alalla tarvitaan panostuksia hiilidioksidipäästöjen mittaamiseen ja vähentämiseen, toimintatapojen uudistamiseen ja yhteistyön lisäämiseen. Vihreä ja vähähiilinen siirtymä vaatii useimmilta yrityksiltä merkittäviä panostuksia. Pitkällä aikajänteellä kestävän liiketoiminnan kilpailuetu on kiistaton, vaikka lyhyellä aikavälillä vihreän siirtymän investointeihin voi liittyä edelläkävijyyden riskejä. Siirtymä voi nopeuttaa luovaa tuhoa ja elinkeinorakenteen uudistumista.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- TEM kartoittaa puhtaan energiateknologian rahoituksen katvealueet yhteistyössä Team Finland-verkoston, teollisuusliittojen ja yksityisten rahoittajien yhdistysten kanssa. Aluenäkökulman varmistamiseksi otetaan mukaan myös paikallisesti toimivat pankit ja sijoittajat. Yksityisillä rahoittajilla ja sijoittajilla on resurssit ja intressi rahoittaa puhtaan teknologian investointeja. Riskin ja mahdollisen pilottiluonteen vuoksi tarvitaan myös julkista rahoitusta Team Finland -verkoston kautta.
- Varmistetaan vähähiilisiirtymän edellyttämä julkinen rahoitus koskien sekä puhtaan teknologian käyttöönottoa että uusien ratkaisujen vaatimia TKI-panostuksia. Kohdennetaan merkittävä osuus kasvavista TKI-panostuksista vihreää siirtymää edistäviin hankkeisiin niin, että ne edistävät kansallisia vähähiilisyys- ja luonnon monimuotoisuustavoitteita sekä suomalaisten yritysten globaalia kädenjälkeä ja kilpailuasemaa. Yritystukijärjestelmässä ja julkisissa hankinnoissa voidaan ottaa käyttöön yleisiä vähähiilisyyteen liittyviä kriteereitä tai ehtoja.
- Vahvistetaan merkittävästi Suomen investointiympäristön kilpailukykyä suhteessa verrokkimaihin. Jatketaan tavoitteellista poikkihallinnollista työtä vihreän siirtymän luvituksen sujuvoittamiseksi ja tarvittavien investointien toteuttamiseksi. Vihreään siirtymään liittyvässä säädösvalmistelussa huomioidaan vaikutukset yritysten investointiedellytyksiin ja innovaatioiden käyttöönottoon.

- Panostetaan vetyteknologian innovaatioihin ja niiden kaupallistamiseen ja käyttöönottoon, tavoitteena suomalaisen vetyteknologiaan liittyvän osaamisen vahvistaminen sekä jalan- ja kädenjälkivaikutusten edistäminen.
- Käynnistetään kansallisten ja alueellisten yritys ekosysteemien kehittämisen ohjelma, joka tukee alueiden vihreää siirtymää. Ohjelma edistää jalostusarvon kasvua vahvistamalla yritystoiminnan, osaamisen ja raaka-aineiden kohtaamista ja kytkee toimijoita kansainvälisiin arvoverkkoihin. Ohjelma kanavoi rahoitusta kansallisten ja alueiden strategisten kehittämiskokonaisuuksien mukaisesti teollisen mittakaavan pilotteihin, pk-yritysten vihreään siirtymään ja verkostojen vahvistamiseen huomioiden laajasti eri kasvun vaiheessa olevien ja erikokoisten yritysten näkökulmat.
- Käynnistetään vihreän siirtymän poikkihallinnollinen ohjelma, jossa keskiössä työvoiman osaamistarpeiden ennakointi, tiedolla johtaminen, TKI-toimet, jatkuva oppiminen ja työelämän kehittäminen.

### 11.3 Kilpailukyky edellyttää uusiutumista ja yrittäjyyttä

Kilpailukykyinen yritystoiminta ja yrittäjyys ovat hyvinvointiyhteiskunnan peruspilareita. Yrittäjyys on alusta elinkeinorakenteen monipuolistamiselle ja uudistamiselle. Ilman yrityksiä ja yrittäjyyttä ei synny digivihreää siirtymää eikä uusia innovaatioita. Kansainvälinen kilpailu sekä moninaiset muutosvoimat ilmastosta teknologiaan haastavat suomalaiset yritykset joka päivä. Yrittäjyys on myös keino hakea ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Suomalaisen yritysten on oltava kilpailukykyisiä pärjätäkseen globaaleilla markkinoilla.

Yritysten uusiutuminen liitetään usein teknologiseen murrokseen tai globalisaatioon ja siihen liittyvien arvoketjujen toimintaan. Uusiutuminen näkyy yritys rakenteen muutoksena. Toiset toimialat saavat nostetta kysynnän muutoksista samalla kun toiset toimialat hiipuvat. Talouden resilienssiä vahvistaa monipuolinen yritys rakenne sekä aktiivinen startup -toiminta. Meneillään oleva pandemia sekä Venäjän hyökkäys Ukrainaan talouspakotteineen ovat ravistelleet toimialojen ja yritysten rakenteita ennennäkemättömällä mutta myös epätasaisella tavalla. Muutoksen pysyvyys jää vielä nähtäväksi, mutta jatkossa tulee varautua edelleen toimintaympäristön epävakauteen.

Sekä Suomen että EU:n pk-yritysstrategian ytimessä on kaksoissiirtymä kestäväan ja digitaaliseen talouteen sekä pk-yritysten valmiuksien ja kyvykkyyksien kehittäminen vastamaan siirtymän edellyttämiin haasteisiin. Muina painopisteinä ovat sääntelytaakan vähentäminen, markkinoillepääsyn edistäminen sekä pk-yritysten rahoituksen parantaminen.



Skaalautuvaa kasvua toteuttavien yritysten määrä on Suomessa Pohjoismaiden alhaisin. Kansainvälisyys on edelleen liiaksi suurten yritysten käsissä ja lisäksi kasvuyritykset keskittyvät Suomen sisällä. Kasvuyrityksistä lähes puolet sijaitsee Uudellamaalla.

Elinkeinopolitiikan toimien tulee kohdistua erityisesti kasvuyrityksiin ja -rittäjyyteen. Suomesta puuttuu skaalautumiskykyisten kansainvälisyyttä tavoittelevan kasvuyritysten kriittinen massa. Suomen "Mittelstand" on hyvin kapea ja sen kasvattamiseen tarvitaan mm. lisää osaavaa omistajapanosta sekä kotimaista pääomaa. Valtion yritysrahoitusjärjestelmä tarjoaa markkinarahoitusta täydentäviä rahoitusratkaisuja yritysten käynnistämiseen, kasvuun (ml. omistajavaihdokset) sekä vientiin. Myös palveluiden merkitys on kasvanut tasaisesti. Lisäksi palveluvienti on kasvanut tavaravientiä nopeammin ja tarjoaa merkittäviä kasvumahdollisuuksia erityisesti digitaalisissa palveluissa.

Erityisesti nuoret pk-yritykset ovat monella toimialalla tärkeitä uusien ideoiden ja teknologioiden kehittämisessä ja tuomisessa markkinoille. Toimintaympäristön tulee kannustaa pienempiä yrityksiä kasvamaan keskisuuriksi ja tätäkin suuremmiksi. Laajan yrityskehityksen uudistuminen innovaatioiden ja teknologian tukemana on oleellisen tärkeää, jotta tulevaisuuden haasteisiin voidaan vastata. Startup-yritysten ja yritysökosysteemien vauhdittaminen eri puolilla Suomea on tarpeen yritystoiminnan potentiaalin täysimääräiseksi synnyttämiseksi. Kaupunkipolitiikan lähtökohtana on kaupunkien erilaistuvien haasteiden huomioiminen, jolla tavoitellaan elinvoimaisia ja kilpailukykyisiä kaupunkiseutuja maan kaikissa osissa.

Yritystuilla voidaan edistää mm. yritysten uudistumista ja kasvua. Uudistavien tukien osuus on Suomessa vähäinen. Haasteena on, miten tuottavuutta ja investointeja lisäävien uudistavien tukien osuutta saataisiin kasvatettua pitkäjänteisesti ja miten yritystukijärjestelmä voisi osaltaan paremmin edistää digivihreää siirtymää.

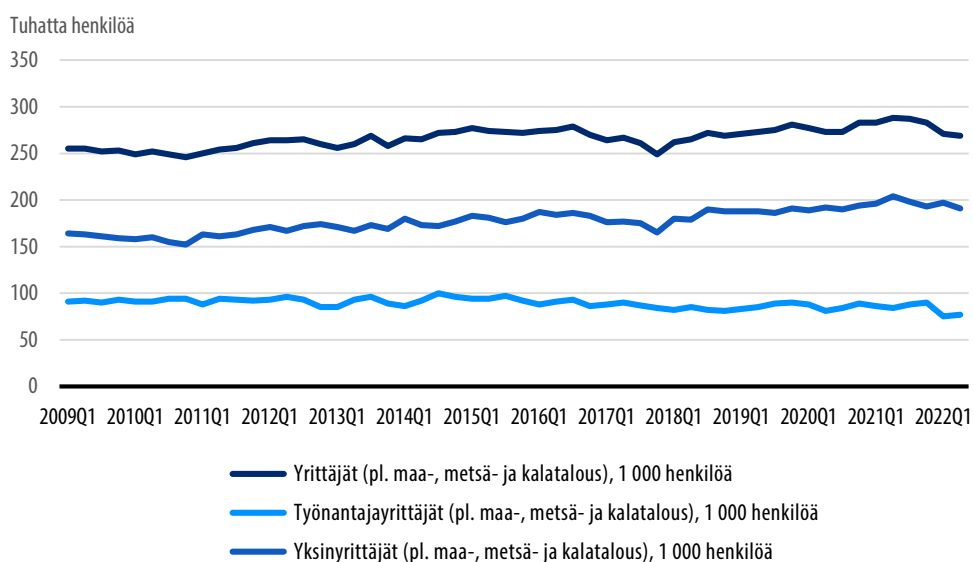
Pk-yrityksissä on suuri työllistämisen-, kasvu- ja kansainvälistymispotentiaali ja ne myös tarvitsevat eniten tukea kansainvälistymiseen. Tästä huolimatta on työllistävien yritysten lukumäärä (erityisesti alle kymmenen henkilöä työllistävissä) laskenut 8 000:lla vuoden 2013 jälkeen. Yrittäjyys on tärkeä keino itsensä työllistämiseksi, ja yksinyrittäjyyden määrä onkin kasvanut 67 000 henkilöllä vuosina 2000–2020. Nykypäivän yrittäjät toimivat yhä laajemmista verkostoista työllistäen myös toisiaan. Huomionarvoista on se, että digitalisaatio mahdollistaa nopean kasvun ja skaalautumisen pienemmillekin yrityksille. Alueiden välillä on myös huomattavia eroja elinkeinoelämän pk-yritysvaltaisudessa.

Maahanmuuttajat toimivat yrittäjinä muuta väestöä todennäköisemmin. Samalla kun työllistävien yritysten määrä on laskenut, on työllistävien maahanmuuttajayrittäjien määrä noussut nopeasti erityisesti palvelualoilla. Maahanmuuttajat edistävät myös

suomalaisomisteisten yritysten kansainvälistymistä ja kasvupotentiaalia monimuotoisuuden, verkostojen ja kilpailun kautta.

Yrittäjyys on monimuotoistunut ja yrittäjyyttä harjoitetaan usein myös sivutoimisesti. Uudet yrittäjyyden muodot kuten esim. erilaisten laskutuspalveluiden kautta tehty yrittäjätyö tai alustayrittäjyys tekevät yrittämisen aloittamisen kynnyksen matalaksi. Moninaisuudesta on myös seurannut monimutkaisuutta ja epäselvyyksiä mm. sosiaaliturvan osalta, kun osa työstä suoritetaan työntekijänä ja osa yrittäjänä.

**Kuvio 1.** Yrittäjien määrän kehitys 2009–2022 neljännesvuosittain.



Lähde: Tilastokeskus, Työvoimatutkimus

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Kehitetään yrityspalvelujärjestelmää tavoitteellisesti vastaamaan entistä paremmin pk-yritysten kasvun ja kansainvälistymisen tarpeita. Yksityisten yrityspalvelujen merkitys on keskeinen yritysten kasvun, kansainvälistymisen ja kilpailukyvyn edistämässä. Julkiset yrityspalvelut toteutetaan asiakaslähtöisesti, tuottavasti ja myös palveluyritysten tarpeet huomioiden. Palveluiden tuottamisessa hyödynnetään digitaalisia ratkaisuja ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä yksityisten yrityspalveluiden kanssa. Yritysten kansainvälistymispalveluita tarjotaan Team Finland -verkostomallilla, jota kehitetään edelleen.
- Elinkeinorakenteen uudistamiseksi käynnistetään muutama laaja-alainen strateginen teemaohjelma hyödyntäen laajasti TEM:n ja muiden ministeriöiden politiikkatoimia (ml. TKI- ja yritysrahoitus) sekä kansainvälistä yhteistyötä. Mahdollisia teemoja ovat turvallisuus, terveys, avaruus, uudet biopohjaiset materiaalit, vähähiiliset ratkaisut ja tekoäly. Tavoite on tukea uusien ratkaisujen kehittämistä ja käyttöönottoa, teollista skaalausta ja osallistumista eurooppalaisiin arverkostoihin. Ohjelmat valmistellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa. Kansallisilla ohjelmatoimilla vastataan eurooppalaiseen teollisuuspolitiikkaan ja mahdollistetaan yritysten kytkeytyminen eurooppalaisiin arvoketjuihin.
- Kehitetään rahoitusmarkkinoiden toimivuutta ja paikataan tarvittaessa markkinapuutteita politiikkatoimin vivuttamalla yksityistä rahoitusta. Varmistetaan valtion ja erityisesti TEM:n hallinnonalan yritysrahoitusjärjestelmän kattavuus ja kilpailukyky muuttuvassa toimintaympäristössä ml. kestävä rahoitus sekä EU-rahoitusvälineet. Kiinnitetään erityistä huomiota startup- ja kasvuyritysten rahoituksen haasteisiin. Parannetaan julkisen vienninrahoitusjärjestelmän kilpailukykyä, riskinottoa ja ketteryyttä uudistuksilla ottaen huomioon toimintaympäristömuutokset. Kohdennetaan kansallista aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahoitusta niin, että otetaan huomioon alueelliset erot ja kehittämispotentiaali koko Suomessa.
- Kehitetään yritystukijärjestelmää uudistavaan suuntaan eli tukemaan pitkän aikavälin tuottavuuskehitystä sekä digivihreää siirtymää. Yritystukijärjestelmän kehittämisessä otetaan huomioon ilmastovaikutukset ja vaikuttavuuden arvioinnin määrää ja laatua lisätään. Laaditaan monivuotinen yritystukiohjelma, jolla jatketaan yritystukijärjestelmässä aloitettua uudistamista pitkän aikavälin tuottavuutta edistävään suuntaan ilmastonäkökulma huomioiden.

- Kevennetään tarpeetonta sääntelytaakkaa osana lainvalmisteluprosessia ja huomioidaan sääntelyn innovaatiomyönteisyys. Tavoitteena on yrityksille sujuva sääntely-ympäristö kilpailukyvn varmistamiseksi mm. ottamalla huomioon pk-yritysten erityispiirteet työläinsäädäntöä kehitettäessä. Seurataan sääntelytaakan kehitystä valtioneuvostossa ja raportoidaan siitä säännöllisesti. Yritysten perustamiseen liittyviä hallinnollisia menettelyjä virtaviivaistetaan.

## 11.4 Digitalisaatio vaikuttaa kaikkeen

Digitalisaatio on läpileikkaava teema, jolla on kytkentä moniin megatrendeihin, kuten globalisaatioon ja vihreään siirtymään. Lähivuosikymmeninä teknologiat haastavat yhteiskunnan toimintatapoja, rakenteita, omistamista, rooleja ja sääntelyä. Digiteknologioista myös odotetaan merkittävää panosta ilmastonmuutoksen hillinnässä. Suomalaisen yhteiskunnan ja yritysten edellytykset ja lähtötaso digiteknologioiden hyödyntämiseen ovat hyvät. Palvelut digitaalistuvat vauhdilla ja globaali kilpailu alan kärkiosaajista tiivistyy.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan kärjistää geopolitiittista tilannetta ja blokkiutumista. Tämä on jo heijastunut lisääntyneinä kyberhyökkäyksinä, mm. digitaalisten palvelujen häirintänä, median palvelujen rajoittamisena ja vahvana informaatiovaikuttamisena. Laajemminkin kilpailu globaalien digiteknologioiden välillä on tiivistä. Kansalaisten digiosaaminen ja kyky ymmärtää ja hyödyntää digitaalisia palveluita sekä näihin liittyviä riskejä on yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittistä. Digitaalisten julkisten palvelujen kehittämisessä onkin huomioitava niiden yhdenvertaisuus, kokonaisturvallisuus, saavutettavuus ja esteettömyys. Kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen tulee voida luottaa eettisesti kestäviin, avointa ja läpinäkyvää toimintaa tukeviin ja turvallisiin julkisen hallinnon palveluihin. Tämä liittyy keskeisesti kyberturvallisuuteen, tietoturvallisuuteen ja tietosuojaan sekä disinformaation levittämisen uhkiin.

Digiteknologioiden kehitys on nopeaa ja vahvasti murroksellista. Tieto ja data ovat kriittisiä resursseja yhteiskunnan kaikilla sektoreilla, myös kokonaisturvallisuuden kannalta. Tietoon ja dataan liittyy kiinteästi myös huoltovarmuus, eli miten näitä hallitaan ja miten häiriötilanteisiin varaudutaan. Kansallinen herkkyyys reagoida nopeasti teknologisiin ja informaatioympäristön muutoksiin ja uhkiin on kriittinen menestystekijä myös kilpailukykymme suhteen.

Tiedon ja datan merkitys resurssina kasvaa, kun suurten tietoaisteistojen käsittelyä ja hyödyntämistä tukevat teknologiat ja liiketoimintamallit kehittyvät. Globaalien teknologiayhtiöiden arvoperusta sekä toiminnan läpinäkyvyyden merkitys korostuvat. Tiedon kasvava

määrä ja teknologian kehityksen nopeus haastavat toimintaa kaikilla tasoilla, ei vähi-  
ten vaadittavan sääntelyn osalta. (Ks. myös LVM:n luku Tietopohjaista suunnittelua on  
vahvistettava).

Komission uuden digitaalistrategian sekä Euroopan datastrategian myötä myös suomalais-  
yritysten toimintaympäristöön vaikuttavia lainsäädäntöaloitteita tulee tarkastella huolel-  
lisesti. Näitä ovat mm. datahallintasäädös, datasäädös, tekoälyasetus, digipalvelusäädös  
sekä digimarkkinasäädös.

Julkisen sektorin keskeinen tehtävä teknologisen murroksen näkökulmasta on luoda edel-  
lytyksiä teknologioiden kehittämiseen ja hyödyntämiseen koko yhteiskunnassa eettisesti  
kestävästi ja turvallisesti. Innovaatio- ja teknologiamyönteinen ympäristö on teknologioi-  
den kehittämisen ja hyödyntämisen edellytys. Selkeä sääntelykehys luo yrityksille toimin-  
taympäristön ennakoitavuutta, mutta julkinen sektori voi sääntelyä lisäämällä myös hidas-  
taa innovaatioiden kehittymistä. Julkinen sektori luo myös markkinoita digitaalisten palve-  
lujen tarjoajille omalla kysynnällään.

Globaalisti toimivat teknologia-alustat ovat läsnä jokaisen ihmisen elämässä ja osa alusto-  
jen palveluista on katsottavissa osaksi yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria. Suomella on  
edellytykset toimia arvopohjaansa nojaten globaalina suunnannäyttäjänä siinä, miten esi-  
merkiksi tekoälyä kehitetään ja otetaan käyttöön tehokkaasti, mutta kestäväällä ja ihmislä-  
heisellä tavalla.

Investoinnit digiteknologiaan sekä teknologian tehokas soveltaminen on yritysten kil-  
pailukyvyn kannalta keskiössä. Uusien teknologioiden, kuten kvanttilaskennan, robotii-  
kan sekä tekoälyratkaisujen tehokas ja innovatiivinen hyödyntäminen luo uutta liiketoi-  
mintaa ja tukee yritystemme kilpailukykyä tulevaisuudessa. Digipalveluiden kehitty-  
minen organisaatiolähtöisistä ihmislähtöisiksi helpottavat palvelujen saatavuutta ja käyttöä  
tulevaisuudessa. Kehityksen kärjessä pysyminen edellyttää jatkuvaa oppimista ja opitun  
soveltamista.

Meneillään oleva kansallinen digikompassityö perustuu vastaavaan digikompassityöhön  
EU-tasolla asettaen tavoitteita koko Euroopalle. Sillä ohjataan digitalisaation, datatalouden  
ja kyberturvallisuuden kehittämistä. Kompassin neljä osa-aluetta ovat osaaminen, turvalli-  
set ja kestävät digitaaliset infrastruktuurit, yritysten digitaalinen muutos sekä julkisten pal-  
velujen digitalisointi. EU:n vahva panostus digimarkkinoihin tarjoaa suomalaisille alan kär-  
kiyrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia esimerkiksi kvanttilaskennassa ja tekoälyn  
hyödyntämisessä.

Avaruuden strateginen merkitys on kasvanut. Avaruustoiminnalla on yhä suurempi mer-  
kitys yhteiskunnan toimivuudelle, kansalliselle turvallisuudelle ja eri hallinnonalojen

päätöksenteolle. Merkittävää on avaruusdatan saatavuuden kasvu ja datan prosessointitehon kasvu sekä tekoälyratkaisujen tuomat mahdollisuudet datan hyödyntämisessä. Sovelluskohteiden arkipäiväistyminen mahdollistaa erilaiset avaruusteknologiaan ja -dataan perustuvat arkipäivän palvelut ja sovellukset. Avaruustoimintaan liittyvän markkinan kehittyminen sekä vahva osaamis- ja teknologiapohja tarjoavat Suomelle merkittävää liiketoimintapotentialia.

6G mahdollistaa kestäväen kehityksen ja hiilineutraalisuuden seuraavien askelien toteuttamisen. 6G:n liiketoimintapotentialin ennakoita kasvavan merkittävästi. EU on nostanut 6G:n yhdeksi prioriteettiteknologiaksi, jossa strategisen autonomian saavuttaminen on tärkeää. Suomi on edelleen johtavassa asemassa mobiiliteknologioiden osaamisessa, mutta muiden maiden suurten panostusten myötä tilanne on muuttunut nopeasti ja muuttuu edelleen. Suomi tarvitsee kansallisen 6G-strategian, kilpailukykyisen rahoituspohjan ja koordinaation. Tulevaisuuden verkkoteknologioiden lisäksi Suomen on tärkeää huomioida mikrosirujen/puolijohdeiden merkitys teollisuuden ja koko yhteiskunnan digitalisaatiossa.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Luodaan datatalouden kasvuohjelma, joka tukee talouden rakennemuutosta, synnyttää korkeamman arvonlisän palveluita ja edistää pk-yritysten digikyvykkyyttä. Ohjelmassa hyödynnetään EU-toimintaympäristön muutokset ja tuetaan edelläkävijyyttä AI-osaamisessa sekä sen hyödyntämisessä. Panostetaan tutkimuksen ja teollisuuden yhteistyöhön sekä muuhun TKI-toimintaan.
- Käynnistetään monivuotinen 6G-ohjelma, joka vahvistaa Suomen edelläkävijyyttä 6G-teknologian kehittämisessä. Käynnistetään poikkihallinnollisia mikrosiru/puolijohde-ekosysteemiä vahvistavia toimia kansallisen siruosaamiskeskuksen perustamiseksi sekä mikrosirupilottilinjan edistämiseksi.
- Laaditaan kansallinen kvanttistrategia, jolla tuetaan kvanttilaskentainfrastruktuurin ja sen ympärille rakentuvan supertietokone- ja kvanttiteknologian kansainvälisen ekosysteemin kehittämistä sekä yritysten osaamisen kasvattamista kvanttilaskennan hyödyntämisessä. Parannetaan digitalisaation kansainvälisesti verkottuneiden kokeilu- ja testausympäristöjen sekä T&K-infrastruktuurien tarjoamaa.

- Tekoälyn käytön mahdollistava kansallinen ja EU-tason lainsäädäntöympäristö hoidettava kuntoon. Automaattista päätöksentekoa koskevan yleislain lisäksi on arvioitava muutostarpeet erityislakeihin. Tavoitteena on automaattisen päätöksenteon mahdollisimman laaja hyödyntäminen, erityisesti suurten volyymien standardityyppisten ratkaisujen kohdalla. Näitä ovat esimerkiksi yritysten lupia koskevat päätökset.
- Ennakoidaan toimintaympäristön muutoksia ja varaudutaan kriittisten palvelujen toimintakyvyn ylläpitoon ja nopeaan palautumiseen rakentamalla kokonaisturvallisia digitaalisia palveluita (resilienssikyky). Varmistetaan, että lainsäädäntö mahdollistaa ja tukee viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja yhteistoimintaa laajamittaisissa kyberturvallisuuden häiriötilanteissa sekä kyberrikollisuuden torjunnassa ja kyberpuolustuksen vahvistamisessa. Toimenpiteillä voidaan edistää myös yritysten ja hallinnon yhteistyötä sekä yksityisen sektorin suojautumista, mutta tarvitaan myös yksityisen sektorin panostusta.
- Toteutetaan ennakoivia, käyttäjälähtöisiä digitaalisia julkisia palveluja saumattomasti yli organisaatorajojen ja hallinnon tasojen sekä rajat ylittäen. Velvoitetaan asteittain yritykset käyttämään julkishallinnon kanssa asioinnissaan pelkästään digitaalisia palveluja. Tämä tukee myös harmaan talouden torjuntaa. Kansalaisille julkishallinnon digitaaliset palvelut tarjotaan ensisijaisena asiointitapana.
- Tunnistetaan avaruusosaamisen, -datan ja -teknologian merkitys ja hyödynnetään sitä kokonaisvaltaisesti digivihreässä kaksoisiirtymässä eri sovellusalueilla ja sektoreilla.

## 11.5 Innovaatiot menestyksen perustana

Korkeatasoinen osaaminen, tutkimus-, teknologia- ja innovaatio toiminta ovat Suomen kilpailukyvyn ja hyvinvoinnin pohja. Pohjan vahvistaminen edellyttää, että uusia innovaatioita ja teknologioita omaksutaan, sovelletaan ja kehitetään aktiivisesti ja kansainvälisessä yhteistyössä. Digitaalisen ja vihreän siirtymän kokonaisratkaisut ovat suomalaista kärkiosaamista. Nykyinen geopoliittinen tilanne tekee entistäkin tärkeämmäksi kestävän kasvun edellytysten vahvistamisen osaamista, innovaatioita ja niiden skaalaamista edistämällä.

Suomi on kansainvälisesti hyvissä asemissa T&K -toiminnassa, mutta nykypanostuksin emme ole enää aivan terävimmässä kärjessä. Vuonna 2020 Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan menojen osuus BKT:sta oli 2,9 % ja vuoden 2021 ennakkotietojen

perusteella osuuden arvioidaan pysyvän samalla tasolla. Suomen T&K -menojen osuus on OECD- (2,5 %) ja EU-maiden (2,1 %) keskitasoa selvästi korkeampi, mutta esimerkiksi Ruotsin (3,4 %) kehityksestä olemme jo jääneet jälkeen.

Suomen onkin välttämätöntä vahvistaa olennaisesti kykyään innovaatiotoimintaan ja innovaatioiden nopeaan skaalautumiseen, jotta Suomessa tapahtuva arvонуonti lisääntyy.

Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan kokonaismenoista 2/3 tulee yksityiseltä sektorilta. Tavoitella 4 % BKT:sta tutkimus ja kehittämistoimintaan vuoteen 2030 mennessä edellyttää merkittävää lisäystä sekä julkisiin että yksityisiin T&K-panostuksiin sekä tehokkaampia kannusteita yksityisen rahoituksen ja osaavan pääoman lisäämiseksi. Julkisen T&K-rahoituksen hyödyt tuottavuuden parantamisessa riippuvat kuitenkin ratkaisevasti innovaatiopanosten tehokkaasta kohdentamisesta, kyvystä vivuttaa yksityistä T&K-toimintaa ja yritysten kyvystä muuttaa innovaatiot investointien kautta tuotannoksi Suomessa.

Yritykset ovat innovaatiojärjestelmämme ytimessä, mutta julkisen sektorin panostuksilla on myös keskeinen merkitys yritysten innovaatioiden mahdollistajana. TKI-järjestelmän nykyistä tilaa voidaan pitää kohtuullisena. Järjestelmän keskeisimmät heikkoudet liittyvät ennustettavuuden puutteeseen, radikaalien innovaatioiden vähäisyyteen, sovellettavan tutkimuksen vähäisyyteen ja järjestelmän siilomaiseen toimintamalliin. TKI-järjestelmän tehostamiseksi tulee tunnistaa rahoituksen aukkokohdat eri toiminnan vaiheissa ja vahvistaa ekosysteemejä ja kumppanuuksia toimintamalleina. TKI-rahoitusta ja -toimintaa ohjaavina kriteereinä tulee olla laatu, vaikuttavuus, uudistumiskyky, kansainvälisyys ja kilpailullisuus.

Kansainvälisyys on lähtökohta kaikessa TKI-toiminnassa. Suomalaisten TKI-toimijoiden on osallistuttavat entistä vahvemmin kansainväliseen tutkimusyhteistyöhön ja kansainvälisiin TKI-yhteishankkeisiin. Yritysvetoisen TKI-toiminnan tulee tähdätä kansainväliseen kasvuun. Kansainvälisen, erityisesti EU:n TKI-rahoituksen hyödyntäminen on on yhä tärkeämpi osa innovaatorahoitusta ja sen tarjoamat mahdollisuudet tulee hyödyntää kattavammin. Kansainvälisen rahoituksen kautta pääsemme mukaan huippuluokan globaaleihin arvoverkostoihin.

Merkittävimmät osaamiskärjet niin meillä kuin maailmallakin nousevat edelleen isojen ekosysteemien ja osaamiskeskittymien ympäriltä ja toisaalta ovat niiden syntymisen edellytyksiä. Nämä keskittymät ovat geopolitisoituneessa kilpailussa yhä strategisempia ja edellyttävät yksityisen ja julkisen sektorin yhteistoimintaa monella eri tavalla.

Suomen haasteena on, että yritystemme kärkijoukko on varsin kapea. Suomen yksityiset T&K -panostukset keskittyvät verrokkimaita enemmän kohtuullisen pienelle määrälle



suuria yrityksiä. Poliittikkatoimin tulisi kasvattaa tätä kärkijoukkoa sekä varmistaa jo keksittyjen innovaatioiden käyttöönotto myös niissä yrityksissä, jotka eivät innovoi itse.

Myös julkisen sektorin uudistumis- ja muut strategiset tarpeet edellyttävät tiivistä vuoropuhelua ja kumppanuutta julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Alueiden strategisille vahvuuksille rakentuva elinkeinoelämän ja korkeakoulujen innovaatioyhteistyö on keskeinen osa aluetalouksien kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistumisessa. Kaupungit ovat tärkeitä kasvun ajureita. Valtio ja kaupungit ovat jo pitkään toteuttaneet sopimuksellista yhteistyötä mm. TKI-toiminnan edistämiseksi, jota tulee edelleen vahvistaa innovaatioekosysteemisopimusten avulla.

Ennakoitava, johdonmukainen ja innovaatiomyönteinen sääntely-ympäristö luo edellytyksiä vakaalle yritystoiminnalle ja investoinneille uusien ratkaisujen ja teknologioiden kehittämiseksi. Sääntelyn lisäksi standardoinnilla on olennainen vaikutus yritysten toimintaympäristöön ja kilpailukykyyn.

Pääomasijoitusten kasvusta huolimatta suomalaisissa myöhemmän vaiheen kasvuyrityksissä on selkeä puute kotimaisesta pääomasta. Yritysten rahoitukseen ja kansainvälistymisen tueksi tarvitaan myös ulkomaista pääomaa. Toimivat pääomasijoitusmarkkinat (pääomasijoitusrahastot, businessenkelitoiminta) ovat tärkeä osa start-up- ja innovaatioekosysteemiä. Pääomasijoittajat ja businessenkelit tarjoavat pääoman lisäksi erityisasiantuntemusta ja kotimaisia ja kansainvälisiä verkostoja (osaava pääoma) vauhdittamaan skaalautuvien yritysten kasvua.

Osaava pääoma tarvitse rinnalleen osaavaa työvoimaa. Erityisesti korkeasti koulutettujen maahanmuutolla on vahva yhteys innovaatioiden syntymiseen. Lisäämällä opiskelijoiden ja korkeasti koulutettujen työperusteisten maahanmuuttajien määrää luodaan edellytyksiä uusien ideoiden, toimintamallien ja teknologioiden kehittämiseksi ja leviämiseksi sekä investointien houkuttelemiseksi.

### **Ratkaisujen suuntia:**

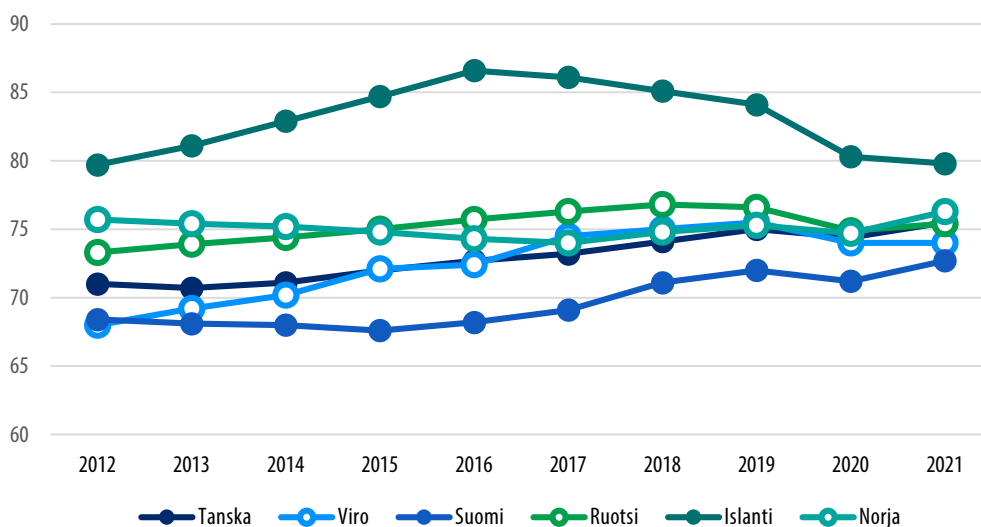
- Kehitetään TKI-järjestelmää tasapainoisesti ja tehostetaan sen toimintaa asettamalla yhteiset kansalliset strategiset tavoitteet ja vaikuttavuuden seurannan mittarit. Uudistetaan tutkimus- ja innovaationeuvoston rakenteita ja vahvistetaan sen valmisteluresursseja.
- Toteutetaan parlamentaarisen TKI-työryhmän suosittamat toimenpiteet – TK-rahoituslaki ja TK-rahoitussuunnitelma – sekä näiden mukaiset rahoitustason korotukset, jotta vuonna 2030 TK-menojen osuus BKT:stä on 4 % ja julkisten TK-menojen osuus 1,33 %.
- Kohdennetaan T&K-rahoituksen lisäykset tasapainoisesti tki-toiminnan eri vaiheisiin edellyttäen toiminnalta kansainvälistä kilpailukykyä ja painottaen tunnistettuja aukkokohtia ml. yrityslähtöisen soveltavan tutkimuksen avustusmuotoinen rahoitus. Turvataan skaalausvaiheen rahoitus. Kokonaistuottavuuden parantamiseksi kytketään T&K-toiminta muihin aineettomiin investointeihin kuten digitalisaatioon, työprosessien ja toimintatapojen uudistamiseen, inhimilliseen pääomaan ja immateriaalioikeuksiin.
- Vahvistetaan korkeakoulujen, tutkimuslaitosten, erikokoisten yritysten ja muiden TKI-toimijoiden, ml alueet ja kaupungit, ekosysteemistä yhteistyötä ja kumppanuuksia innovaatioiden ja kestävä kasvun alustana ja yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisijana. Uudistetaan Business Finlandin ja Suomen Akatemian sekä kansallisen aluekehittämisen rahoitusta tukemaan tätä tavoitetta.
- Kannustetaan TKI-toiminnassa radikaalia uudistumista ja suuriin globaaleihin murroksiin vastaavien ratkaisujen kehittämistä strategisissa kansainvälisissä kumppanuuksissa ja verkostoissa hyödyntäen kansainvälisiä rahoitusmahdollisuuksia (ml. EU-rahoitus). Lisätään rahoitusta kriittisten ja nousevien teknologioiden sekä muiden disruptiivisten innovaatioiden kehittämiseen. Kehitetään uusien ratkaisujen hyödyntämiseen ja käyttöönottoon, osaamisen siirtoon ja tutkimustulosten kaupallistamiseen liittyvää osaamista, mekanismeja ja verkostoja sekä lisätään pk-yritysten asiakas- ja markkinalähtöistä innovointia.
- Innovaatiopanostusten tukemiseksi varmistetaan laadukkaan IPR-järjestelmän toimivuus ja ajantasaisuus sekä yritysten ja tutkimusorganisaatioiden IPR-osaaminen. Suomalaiset yritykset tarvitsevat korkeatasoisen tutkivan patenttiviraston, jonka toimintaedellytykset tulee turvata eurooppalaisen järjestelmän uudistuessa. Huomioidaan sääntelyn innovaatiomyönteisyys säädösvalmistelussa ja toimeenpanossa sekä kehitetään siihen tarvittavaa osaamista, poikkihallinnollista yhteistyötä ja toimintatapoja.

- Tuetaan yksityisen pääomasijoitusmarkkinan kehitystä sääntelyn ja markkinakapeikkojen osalta. Yksityisen pääoman lisäämiseksi markkinoilla tehdään lakimuutos, jotta säätiöiden ja yleishyödyllisten yhteisöjen ky-rahastosijoituksilla olisi veroneutraaliasema suhteessa niiden sijoituksiin muihin sijoitusluokkiin (esim. läpivirtausmalli). Toteutetaan business-enkelien verovähennys osaavan pääoman lisäämiseksi vauhdittamaan yritysten kansainvälistä kasvua.

## 11.6 Työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat työmarkkinoiden pullonkaulana

Väestön ikääntyminen pienentää aktiiviväestön osuutta merkittävästi seuraavien vuosien aikana ja nakertaa samalla hyvinvointivaltiomme perustaa. Talouskasvun, yritystemme kilpailukyvyyn sekä julkisen talouden kestävyuden kannalta riittävä työvoiman saatavuus on oleellista. Pula osaavasta työvoimasta kuitenkin hidastaa jo nyt talouskasvua monilla aloilla ja alueilla. Työvoimapulaan vastaaminen on siis paitsi työpolitiikan kysymys, myös tärkeä elinkeinopolitiikan kysymys.

**Kuvio 2.** Työllisyysasteen kehitys Pohjoismaissa ja Virossa 2012–2021, 15–64 vuotiaat.



Lähde: Eurostat

Suomen työllisyysaste on viime vuosina kehittynyt myönteisesti, mutta muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomen työllisyysaste on edelleen alhaisin, erityisesti matalasti koulutettujen, alle 40-vuotiaiden vuotiaiden naisten ja yli 55-vuotiaiden miesten joukossa. On

kuitenkin selvää, että vain nykyistä korkeamman työllisyysasteen Suomessa voimme ylläpitää hyvinvointivaltion peruspalveluita samalla kun yhteiskuntamme ikääntyy nopeasti<sup>36</sup>. Nykyisen hallituksen tavoite nostaa 15–64 vuotiaiden työllisyysaste 75 %:iin on lähellä toteutumista. Työllisyysasteen edelleen nostaminen lähemmäs pohjoismaista jopa 80 %:n työllisyysastetta vahvistaisi ikääntyvän Suomen taloudellista resilienssiä.

Yritystemme kilpailukyvyn kannalta työvoiman saatavuus on keskiössä. Ei pelkästään työvoiman määrällä mutta myös laadulla on merkitystä. Suomessa työmarkkinoiden kysyntä kohdistuu OECD:n vertailussa poikkeuksellisen voimakkaasti korkean osaamistason työvoimaan. Korkea osaamistaso ei kuitenkaan aina edellytä korkeakoulututkintoa, vaan myös ammatillisesti koulutetuista osaajista on monilla aloilla pulaa.

Työvoimapulan lisäksi työmarkkinoiden toimivuutta heikentää kohtaanto-ongelma. Kohtaanto-ongelma on suurimmillaan erityisesti suurissa kasvukeskuksissa, joissa kysyntä on suurta ja jotka samaan aikaan vetävät työtöntä työvoimaa. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalalle ja ICT-alalle tarvittaisiin lisää osaajia, mutta pulaa on monella muullakin ammattialalla sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Koulutusvalinnat sekä ammatit myös eriytyvät voimakkaasti sukupuolen mukaan, mikä osaltaan jäykistää työmarkkinoita. Järjestämällä tehokkaasti toimivat digitaaliset palvelut (työmarkkinatorin kehittäminen) kaikille työnhakijoille ja työntekijöitä etsiville työnantajille tuetaan työmarkkinoiden toimivuutta työvoimapulan ja kohtaanto-ongelman helpottamiseksi.

Kohtaanto-ongelman taustalla vaikuttaa myös korkea rakennetyöttömyyden taso. Suomessa on useiden talouden rakennemuutosten seurauksena paljon vaikeasti työllistyviä työttömiä. Kannustinloukut vähentävät työnteon kannustimia varsinkin niissä tapauksissa, joissa kynnys työn vastaanottamiselle on muutenkin korkea. Korkea rakennetyöttömyys<sup>37</sup> johtaa siihen, ettei työttömyysaste laske kovin alas, vaikka kysyntä työmarkkinoilla olisi vahvaa, kuten viime vuosina on tapahtunut.

Työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuton merkitys on korostunut viime vuosina työvoimapulan sekä kohtaanto-ongelman myötä. Toistaiseksi työperusteinen maahanmuutto Suomeen on ollut varsin vaatimatonta keskeisiin verrokkimaihin nähden. Samalla työperusteinen maahanmuutto jakautuu Suomen sisällä hyvin epätasaisesti keskittyen erityisesti pääkaupunkiseudulle. Ilman maahanmuuttoa Suomen taloudellinen huoltosuhde heikkenee merkittävästi eikä työvoima tule riittämään työnantajien tarpeisiin.

36 Osana Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimeenpanoa Suomi on asettanut tavoitteeksi 80 % työllisyysasteen 20–64-vuotiaiden keskuudessa vuoteen 2030 mennessä.

37 EU-komission arvion mukaan työttömyyden taso, joka ei ala kiihdyttää palkkainflaatiota (NAWRU), on Suomessa noin 6,2 % vuonna 2022.

Suomi kilpailee osaajista globaaleilla markkinoilla. Syrjäisestä sijainnista ja harvinaisesta kielestä huolimatta Suomella on kuitenkin hyvät edellytykset houkutella osaavaa työvoimaa. Suomen vahvuuksia ovat mm. turvallisuus, koulutusjärjestelmä, ympäristön puhtaus sekä työn ja vapaa-ajan suhde. Suomen vetovoimatekijöihin, oleskelulupaprosessien nopeuttamiseen sekä työelämän ja laajemminkin yhteiskunnan vastaanottavuuteen on panostettava akuutin osaajapulan selättämiseksi.

Suomeen ennakoidaan tulevan kymmeniä tuhansia pakolaisia Ukrainasta Venäjän hyökkäyksen seurauksena. Sotaa pakeneville ensisijaista on suojelu, mutta monet haluavat myös työllistyä suomalaisille työmarkkinoille. Ukrainalaisten työllistymispotentiaalia nostaa keskimäärin korkea koulutus ja työnantajien halu auttaa Venäjän hyökkäyssodan uhreja. Lyhyellä aikavälillä tilapäistä suojelua saavien työllisyyspotentiaalia kuitenkin laskee kotimaisten kielten taidon puute, oleskelun määräaikaisuus sekä tulijoiden ikä- ja sukupuolijakauma. Yli 90 % tilapäistä suojelua hakeneista ukrainalaisista on naisia ja lapsia.

Väestön vanhentuessa on yhä tärkeämpää tunnistaa ja saada käyttöön työvoiman ulkopuolella olevan väestön potentiaali. Tähän liittyy mm. osatyökykyisten osallistumisasteen nosto, nuorten syrjäytymisen ehkäisy sekä maahanmuuttajien kotoutumisen vahvistaminen. Suomen työikäisen väestön työssä jaksamiseen ja työkyvyn tukemiseen on kiinnitettävä huomiota työkykyä ylläpitävillä toimenpiteillä. Myös eläköityvien tietotaidon hyödyntäminen on keskeistä. Vuodesta 2010 lähtien 65–74 vuotiaiden työllisten määrä on kasvanut 37 000 työllisestä 85 000 työlliseen vuonna 2021.

Työvoiman alueellista saatavuutta heikentävät myös muut kuin osaamiseen liittyvät esteet, esimerkiksi asumisen korkea hinta kasvukeskuksissa. Pitkäaikaistyöttömyyden painaminen alas edesauttaa, etteivät ihmiset putoa kokonaan pois työelämästä. Harmaan talouden torjuntatoimien jatkaminen on tärkeää työvoiman väärinkäytösten estämiseksi ja työntekijöiden suojelemiseksi sekä työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun ja yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten turvaamiseksi.

Vaikka osatyökykyisten tilanne työmarkkinoilla on vähitellen parantunut, on heidän työllisyysasteensa edelleen jopa viidenneksen muita työikäisiä alhaisempi. Jotta osatyökykyisten työvoimapotentiaali saataisiin käyttöön, tarvitaan pitkäjänteistä pitkäjänteistä työllisyys-, koulutus- sekä sosiaali- ja terveystoimien koordinoitua ja kokonaisvaltaista yhteistyötä.

Teknologinen kehitys liittyy vahvasti työvoiman kysyntään. Se on entisestään lisännyt mahdollisuuksia suorittaa rutiininomaisia tehtäviä tekoälyn, automaation tai robotiikan avulla. Työn kysyntä ei kuitenkaan vähene, vaan automaation myötä työn kysyntä ohjautuu jatkossa entistä voimakkaammin vaikeasti automatisoitaviin tehtäviin, kuten runsaasti

ihmiskontakteja sisältävään vaihtelevaan työhön tai automaatio-sovellusten kehittämiseen ja käyttämiseen eri aloilla.

Työmarkkinoiden toimivuutta parantavia toimia on valmisteltava ja toteutettava tiiviissä yhteistyössä julkisen hallinnon eri toimijoiden (valtio, kunnat, hyvinvointialueet), työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kesken. Hyvinvointialueiden, kuntien järjestämistä vastuulle siirtyvien TE-palvelujen ja valtion aluehallinnon (ELY-keskukset) vastuunjako ja toiminta edellyttää ensi hallituskaudella arviointia ja tarvittaessa korjaavia toimenpiteitä.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Puretaan rakenteellista työttömyyttä käymällä läpi etenkin etuuksien, verotuksen, työlainsäädännön, työkyvyn, työvoimapolitiikan ja koulutuksellisten uudistusten roolia rakenteellisen työttömyyden purkamisessa. Esimerkiksi ansiotulojen, työttömyysetuuksien ja muiden etuuksien sekä verotuksen yhteisvaikutuksilla parannetaan työnannon kannusteita. Työlainsäädäntöä ja työvoimapolitiikan roolia käsitellään, samoin koulutuspolitiikan järjestelmätehokkuutta.
- Varmistetaan työvoiman tarjontaa lisäävien (osatyökykyiset, nuoret, maahanmuuttaneet, +55) lainsäädäntöhankkeiden toteutuminen. Työn tulee kattaa niin palvelut, palvelujärjestelmän, etuusjärjestelmän kuin integroivien työmarkkinoiden näkökulmat sekä niitä tukevat digitaaliset ratkaisut. Työhön tulee kytkeä työmarkkinaosapuolet, järjestöt sekä kansalaisyhteiskunnan ja yhteisötalouden toimijat.
- Edistetään työvoiman maahanmuuttoa kehittämällä kansainvälisen rekrytoinnin palvelujärjestelmää ja tietojohdantaa ja tehostetaan edelleen lupaprosesseja. Laajennetaan Talent Boost -toimenpideohjelmaa ja selkeytetään ja vahvistetaan kansainvälisen rekrytoinnin rakenteita kehittämällä Work in Finland -toiminto vastaamaan kasvavaan osaajapulaan. Edistetään työnantajien kykyä johtaa, rekrytoida ja vastaanottaa maahanmuuttajataustaisia osaajia ja kansainvälistä työvoimaa kaikilla alueilla. Torjutaan maahanmuuttajien hyväksikäyttöä.
- Parannetaan työnantajien tietoisuutta maahanmuuttajien työllistämismahdollisuuksista ja Suomessa jo asuvien maahanmuuttajien työllistymistä kehittämällä koulutus- ja työllisyyspalveluita sekä lisäämällä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden Suomeen jäämistä kaupunkien, TE-hallinnon ja korkeakoulujen yhteisillä Talent Hub -palveluilla.

- Uudistetaan työvoima- ja yrityspalvelut vihreän siirtymän tukena. Kuntien elinvoimapaalvelujen ja ELY-keskusten yrityspalvelujen tulee yhdessä tukea vihreää siirtymää ja sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää yhteiskuntaa. Palvelujen suuntaaminen vihreän siirtymän tukemiseen on olennaista erityisesti työmarkkinoiden muutostilanteessa.
- Ulotetaan jatkuvan oppimisen uudistustyön koko koulutusjärjestelmään niin että koulutus-, osaamis- ja ohjauspalvelut vastaavat työelämän tarpeisiin ja osaavan työvoiman saatavuuteen nopeasti ja joustavasti.
- Vahvistetaan työelämän ohjelmaperustaista, pitkäjänteistä kehittämistä (TYÖ 2030-ohjelman jatko).(Työelämän kehittämistä käsitellään laajemmin STM:n tulevaisuuskatsauksessa.) Voimistetaan ELY-keskusten ja Business Finlandin roolia työelämän kehittämisessä.

## 12 Sosiaali- ja terveysministeriö

### 12.1 Tavoitteena eheä yhteiskunta ja kestävä hyvinvointi

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan keskeiset haasteet liittyvät erityisesti väestön ikääntymiseen, koronapandemian vaikutuksiin sekä eriarvoistumiskehityksen uhkaan. Kaikilla näillä haasteilla on vaikutusta toimialan toimintaan ja toimintaedellytyksiin. Ratkaistaviksi kysymyksiksi muodostuvat rahoituspohjan riittävyys, henkilöstön saatavuus- ja kuorittuneisuusongelmat sekä palvelutarpeiden kasvu. Haasteisiin vastaaminen edellyttää tehokkaita ja vaikuttavia palveluiden järjestämistapoja sekä tulevaisuuteen suuntautuvia hyvinvointi-investointeja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksella (sote-uudistus) parannetaan erityisesti ihmisten peruspalveluja. Hallituksen esitys koskien rakenneuudistusta hyväksyttiin eduskunnassa 23.6.2021. Hyvinvointialueiden valmistelutyö etenee vauhdikkaasti ja uudet rakenteet alkavat saada muotoaan. Yksi keskeisimmistä tehtävistä seuraavalle hallituskaudelle on käynnistyvien hyvinvointialueiden toimintakyvyn varmistaminen siten, että uudistukselle asetetut tavoitteet ovat mahdollista saavuttaa. Lähivuosien aikana säädösvalmistelussa on panostettava olemassa olevaa lainsäädäntöä selkiyttäviin ja toimeenpanoa helpottaviin toimiin niin, että siitä ei aiheudu uusia lisävelvoitteita vuoden 2023 alusta toimintansa aloittaville hyvinvointialueille.

Hyvinvointi- ja terveyserot eivät ole Suomessa ponnisteluista huolimatta merkittävästi vähentyneet. Hyvinvoinnin ja terveyden jakautuminen väestössä on yhä eriarvoisempaa. Eriarvoisuus ilmenee sosioekonomisten ryhmien välillä lähes kaikilla hyvinvoinnin ja terveyden alueilla. Suomalaisen yhteiskunnan eriarvoisuus on moninaista ja osin rakenteellista. Pitkäaikainen työttömyys sekä työsuhteiden ja työn pirstaloituminen lisäävät pienituloisuuden riskiä, joka kasvattaa riskiä köyhyydestä ja huono-osaisuudesta johtuvien ongelmien periytymiseen. Koronakriisi on vahvistanut eriarvoistumiskehitystä. Alueellinen eriarvoisuus ja segregaatio ovat yhteydessä hyvinvointieroihin ja sosiaalisen liikkuvuuden esteisiin. Eriarvoistumiskehityksen pysäyttämiseksi tarvitaan mm. nykyistä paremmin toimivaa ja kannustavaa sosiaaliturvaa sekä konkreettisia toimia, joilla voidaan vaikuttaa sosiaaliseen eriarvoisuuteen, palvelujen saatavuuteen ja yhdenvertaiseen laatuun.

Euroopan, Pohjolan ja Suomen turvallisuus- ja toimintaympäristössä tapahtunut perustavanlaatuinen muutos haastaa sosiaali- ja terveydenhuollon perustehtävää turvata väestölle kaikissa olosuhteissa hyvinvoinnin ja toimintakyvyn kannalta keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, terveellinen elinympäristö ja toimeentulo. Uusi Venäjän



hyökkäyksen aiheuttama kriisi on käynnistynyt vaiheessa, jossa Suomi on vasta toipumassa koronapandemian vaikutuksista. Muutokset toiminta- ja turvallisuusympäristössä ovat jatkuvia ja osin nopeita, kompleksisia ja vaikeasti ennakoitavia. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja sosiaaliturvan kriisinkestävyyttä tulee kasvattaa vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin tai shokkeihin.

Koronakriisin aikana hyvinvoinnin vajeet ovat kasvaneet erityisesti lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Lapsiin ja nuoriin on panostettava tulevalla hallituskaudella, koska lasten ja nuorten eriarvoisuudella ja pahoinvoinnilla on pitkäaikaiset vaikutukset sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyteen. Myös mielenterveys- ja päihdepalveluissa, ikääntyneiden kotiin annettavissa palveluissa sekä toimintakykyä tukevissa ja ylläpitävissä palveluissa on kertynyt palvelu-, hoito- ja kuntoutusvelkaa, joka on heikentänyt melko nopeasti huomattavan väestöosan arjen toimintakykyä. Palvelu- ja hoitovelan kasvaessa ja pitkittyessä on riskinä, että ihmisten elämäntilanteet vaikeutuvat merkittävästi, mikä voi näkyä lähitulevaisuudessa monialaisen palvelutarpeen lisääntymisenä sekä väestöryhmien eriarvoistumisen lisääntymisenä.

Merkittävä osa palvelu- ja hoitovelasta korjantuu hitaasti, vaikuttaa palveluiden saatavuuteen vielä pitkään ja tarvitsee erityisiä toimenpiteitä mm. vaikean henkilöstövajeen ratkaisemiseksi. Esimerkiksi heinäkuun 2022 lopussa lähes 155 000 potilasta odotti pääsyä kii-reettömään erikoissairaanhoidon sairaanhoitopiirien sairaaloihin, mikä on noin 12 000 enemmän kuin vuotta aiemmin. Jonottaneista 12 % eli reilut 18 600 oli odottanut hoitopääsyä yli puoli vuotta.

Sukupuolten välisessä tasa-arvossa on tapahtunut osin myönteistä kehitystä. Kuitenkin kehitystä hidastavat mm. erot palkoissa, työsuhhteissa, koulutuksessa, keskimääräisissä elin-vuosissa ja terveydessä sekä hoivavastuiden jakautumisessa. Erojen kaventaminen vaatii edelleen määrätietoista työtä. Tasa-arvohaasteisiin vastaamisen merkitys tulee tunnistaa kaikilla valtioneuvoston sektoreilla, yhteiskunnan aloilla ja päätöksenteossa. Siten voidaan ehkäistä epätasa-arvoa ja syrjintää sekä tehostaa politiikkatoimien kohdentumista ja vaikuttavuutta.

## 12.2 Turvaamme väestön hyvinvoinnin kaikissa olosuhteissa

### 12.2.1 Kokonaiskestävyys luo hyvinvointia

Hyvinvointitalous tekee näkyväksi sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyys-ten keskinäiset yhteydet ja mahdollistaa pitkän aikavälin vaikuttavuuksien tarkaste-lun kokonaisuutena. Kokonaiskestävyyttä tulee jatkossa tukea entistä laajemmin hyvin-vointitaloudellisilla investoinneilla, jotka huomioivat kestävyys-ten eri ulottuvuudet.

Hyvinvointitaloudelliset investoinnit voivat toteutua esimerkiksi kohdentamalla toimia heikommassa asemassa oleviin henkilöihin ja alueisiin, varmistamalla yhdenvertaiset mahdollisuudet mm. koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen, lisäämällä työelämän osallisuutta, vahvistamalla tasa-arvoa sekä ohjaamalla ja kannustamalla ympäristöystävällisiin ja samanaikaisesti terveyttä edistäviin toimiin taloudellisesti kestäväällä tavalla.

Nykyisten ja tulevien sukupolvien hyvinvoinnin turvaaminen edellyttää uusia päätöksenteon malleja ja mittareita kokonaiskestävyyden saavuttamiseksi. Tasapaino kestävästä taloudesta ja sosiaalisen kestäväyden välillä on olennaista ekologisesti kestävästä kehityksestä varmistamiseksi, mikä kytkee hyvinvointitalouden YK:n Agenda 2030:een ja kestävästä kehityksestä päämääriin. Hyvinvointitalouden ohjausmallia kehitetään ministeriöiden välisenä yhteistyönä kansainvälisten (mm. OECD) mallien ja EU-päätelmien antamien suuntaviivojen mukaisesti. Tavoitteena on, että hyvinvointitalous on osa kansallista päätöksentekoa siten, että hyvinvoinnin, talouden ja ympäristön kestäväyden vastavuoroinen tarkastelu toteutuu nykyistä paremmin.

Tiedolla johtamisen merkitys ja hyöty kasvaa mitä laajempaa ja monimutkaisempaa kokonaisuutta tarkastellaan. Hyvinvointitalouden tietopohjan avulla kyetään tunnistamaan hyvinvoinnin, talouden ja ympäristön tilan keskinäisriippuvuuksia sekä seuraamaan toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuutta erityisesti hyvinvoinnin näkökulmasta. Hyvinvointitalouden työkaluja kehitetään otettavaksi käyttöön valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien päätöksenteossa siten, että asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen on kiinteä osa talouden ja toiminnan suunnittelua. Hyvinvointia edistetään yhteistyössä kuntien, hyvinvointialueiden, järjestöjen, yritysten ja asukkaiden kanssa.

Terveyden ja hyvinvoinnin arvioinnin ja seurannan relevantti tietopohja edellyttää palvelujärjestelmältä saatavaa tietoa sekä sen ulkopuolelta kertyvää tietoa. Hyvinvointialueille on varmistettava valtakunnallinen vaikuttavuusperusteinen ohjausmekanismi ohjaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa siten, että tulevaisuudessa väestön hyvinvointi ja terveys varmistetaan kustannusvaikuttavasti. Samalla ohjauksen tulee vahvistaa palveluiden hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää. Sosiaali- ja terveydenhuolto osallistuu ilmastonmuutokseen liittyvään keskusteluun sekä sopeutumisen- ja torjuntatoimenpiteiden suunnitteluun tuomalla esiin ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen liittyvän näkökulman.

## 12.2.2 Tutkimus- ja kehittämistoiminta osana vaikuttavuuden vahvistamista

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan sekä osaamisen (TKIO) vahvistaminen on edellytys vaikuttavuuden lisäämiselle ja ylläpitämiselle palveluissa, etuuksissa sekä toimissa hyvinvointi- ja terveyserojen vähentämiseksi.

Osaksi TKIO - toimintaa ja tietotuotantoa tarvitaan koko sosiaali- ja terveysalan toimijakenttä; mukaan lukien tutkimus- ja asiantuntijalaitokset, korkeakoulut, hyvinvointialueet sekä yritykset. Palvelujärjestelmän kehittäminen perustuu tutkittuun tietoon ja osoitettuun vaikuttavuuteen. Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ohjauksen tavoitteena on vakiinnuttaa ja levittää vaikuttavuusperusteista ohjausmallia sekä tukea alueellisia kehittämishankkeita niin, että normiohjaus ja muu ohjaus tukevat paremmin toisiaan.

Hyvinvointialueet ovat merkittävä toimija TKIO-toimintakentässä. Tulevalla hallituskaudella on varmistettava, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaiseen tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä niitä tukeviin toimintarakenteisiin sosiaalihuollon ja terveydenhuollon osalta. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan perusrakenteiden ja voimavarojen turvaaminen, vahvistaminen sekä niiden tuottaman tiedon käytettävyys palvelujärjestelmässä ja kansallisessa ohjauksessa on elintärkeää vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiseksi.

Hallinnonalan kehittämistoiminnan vaikuttavuutta tulee parantaa uudistamalla valtionavustustoimintaa, selkiyttämällä viranomaisten työnjakoa sekä luomalla vakiintuneet kansalliset ja alueelliset kehittämISRakenteet. Kansallisesti rahoitetun kehittämistyön rinnalla tunnistetaan ja hyödynnetään myös pohjoismaisen ja EU-rahoitteisen yhteistyön mahdollisuuksia.

Digitalisaatiokehityksellä sekä niiden tulosten hyödyntämisellä on ratkaiseva merkitys toivottuun vaikuttavuuden kasvuun. Kanta-palvelujen sekä kaikkien keskeisten toimintaa tukevien ja mahdollistavien järjestelmien toiminnan varmistaminen ja määrätietoinen kehittäminen edistää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen digitalisaatiota ja parempaa tiedonhallintaa (palvelu- ja toimintatapainnovaatiot).

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen vaikuttavuus ja kustannukset ovat toisiinsa yhteydessä. Kustannusvaikuttavuuden saavuttaminen on välttämätöntä. TKIO-toiminnan ohella erityisesti terveysteknologia ja digitalisaation innovaatiot sekä hyvinvointitaloudelliset investoinnit ovat keskeisiä välineitä sen saavuttamisessa. Poikkihallinnollisen Terveysalan kasvustrategian tiekartan toimeenpanoa jatketaan. Terveys- ja hyvinvointiteknologian ja innovaatioiden käyttöönottoa edistetään ja tuetaan mahdollistavalla lainsäädännöllä.

### 12.2.3 Kriisinkestävyys ja varautuminen

Valmius toimia häiriötilanteissa rakennetaan normaalioloissa. Kansalaisten kykyä selviytyä erilaisissa tilanteissa vahvistetaan (henkinen kriisinkestävyys) sekä tuetaan kansalaisia henkilökohtaiseen varautumiseen häiriö- ja poikkeustilanteissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon

tehtävänä on turvata väestölle kaikissa olosuhteissa hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn kannalta keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, terveellinen elinympäristö ja toimeentulo. Toimeentulojärjestelmän turvaamiseksi etuus- ja vakuutuslainsäädännön kriisinkestävyys sekä muut väestön taloudellisen toimeentulon turvaamisen välineet arvioidaan ja niitä vahvistetaan edelleen, jotta ne kestävät myös jatkossa eri syistä aiheutuvat häiriötilanteet ja poikkeusolot.

Terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain säädökset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen valmiussuunnittelun ja tilannekuvan luomisen yhtenäistämisestä tulivat voimaan 1.3.2021. Samalla muodostui valmiuden ja varautumisen osalta rakenne viiden yhteistyöalueen yhteistyölle. Kyseisten säädösten toimeenpanolla turvataan sosiaali- ja terveydenhuollon kyvykkyys vastata häiriötilanteisiin murrosvaiheessa siirryttäessä hyvinvointialueiden rakenteeseen vuoden 2023 alusta. Sote-valmiuskeskusten toiminnan aloittamiseen, ylläpitämiseen ja kehittämiseen osoitetaan syksystä 2022 alkaen määräjäksi valtion erillisrahoitusta niin, että rahoitus kohdistuu varautumiseen koko yhteistoiminta-alueella.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (valtioneuvoston periaatepäätös) yhtenäistää varautumisen kansallisia periaatteita ja ohjaa hallinnonalojen varautumista (kansallinen riskiarvio). Hallinnonalan tavoitteena on, että mahdollinen kansallista turvallisuutta uhkaava tilanne (pandemia, aseellinen konflikti, kyberhyökkäys, laajamittainen säteilyvaaratilanne tai muu näihin rinnastuva tapahtuma) hoidetaan sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla niin, että sen haittavaikutus normaaliin toimintaan on mahdollisimman vähäinen ja että eri hallinnonalojen toimijat tukevat toisiaan mahdollisissa kriiseissä.

Pandemiat ja muut kriisit ovat usein valtioiden rajat ylittäviä tapahtumia. Varautumiseen liittyvän toiminnan ja osaamisen vahvistaminen kansainvälisesti lisää vaikuttavuutta. One health -näkökulman (ihmisten, eläinten ja ympäristön yhteinen terveys) huomioon ottaminen hallinnonalojen välisessä yhteistyössä, kuten esimerkiksi mikrobilääkeresistenssin torjunnassa, luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä, on tärkeää. Hyvinvointialueiden (sote-palvelujärjestelmä) ja kuntien (ympäristöterveys) välinen yhteistyö varmistetaan tartuntatautien ehkäisyssä ja torjunnassa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisoituneet toimintaprosessit perustuvat vahvasti tietoon ja tiedon käsittelyyn, jolloin kyberturvallisuus on avainasemassa. Itse järjestelmien lisäksi on suojattava myös tieto, joita näissä järjestelmissä käytetään. Keskeiset varautumista koskevat toimenpiteet kohdistuvat hyvinvointialueiden ja niiden valmiuskeskusten tietojärjestelmien ja niiden turvallisuuden kehittämiseen sekä tiedon jakamiseen järjestelmien ja toimijoiden välillä. Terveydenhuollon tiedot ja jatkossa myös sosiaalihuollon tiedot talletetaan kansalliseen tietovarastoon Kantaan, jolloin Kanta-arkiston toimintavarmuus ja siellä olevien tietojen käyttömahdollisuuksien varmistaminen ovat keskeisessä roolissa.

Ollakseen kestäviä ulkopuolisille uhkille, organisaatioiden tulee vahvistaa kyvykkyyttään toimia yllättävissä tilanteissa ja toteuttaa riskien arviointia systemaattisesti ja säännöllisesti. Kriisi johtamisen on mahdollistettava ketterä ja sujuva päätöksenteko kaikissa tilanteissa. Mis- ja disinformaation leviämiseen yhteiskunnassa tulee varautua.

## 12.3 Varmistamme vaikuttavat etuudet ja palvelut kestäväällä tavalla

### 12.3.1 Laadukkaat ja vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Kansallisen sote-uudistuksen toimeenpano ja sen mahdollistamien kehittämistoimien jatkuvuus hyvinvointialueilla tulee varmistaa. Hyvinvointialueiden strategisen ohjauksen kantava periaate on vaikuttavuusperusteinen ohjausmalli. Hyvinvointialueiden kansallinen ohjaus tulee olemaan uudenlaista eri ohjauskeinoja hyödyntävää vuorovaikutusohjausta (ns. hybridiohjausta). Ohjauksen uusilla työkaluilla pystytään myös ilman lainsäädäntömuutoksia vahvistamaan ja varmistamaan sote-uudistuksen tavoitteita. Yksi merkittävä väline on palveluiden yhteensovittaminen – integraatio, johon hyvinvointialueiden järjestämisvastuu tarjoaa uusia mahdollisuuksia.

Palvelujen yhteensovittamisesta hyötyvät erityisesti asiakkaat, jotka käyttävät paljon tai monialaisesti palveluja. Tulevaisuuden sote-keskusohjelman jatkoksi tarvitaan ohjauksen ja rahoituksen kokonaisuus, joka tukee sote-integraation toteutumista ja siitä saatavia toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. Samoin sosiaalihuollon strategisen kehittämisohjelman täytäntöönpanolla vahvistetaan toimivaa integraatiota.

Panostamalla perustason palveluihin vahvistetaan ihmisten mahdollisuuksia saada tarpeitaan vastaavat palvelut oikea-aikaisesti, ja ongelmiin voidaan puuttua ajoissa. Sote-uudistuksen kehittämistoimilla siirretään toiminnan painopistettä ehkäisevään työhön sekä panostetaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Asiakaskokemus parantuu, kun asiakkaiden ja potilaiden tarpeisiin vastataan nykyistä yksilöllisemmin. Toteutettujen kehittämishankkeiden pohjalta arvioidaan uusia palveluiden järjestämisen tapoja ja niiden sisällyttämistä lainsäädäntöön. Voimavarat kohdennetaan niin, että kokonaisuutena saadaan aikaan mahdollisimman paljon hyvinvointia ja terveyttä.

Vaikuttavien palveluiden tuottaminen ja palvelujen integraation eteneminen edellyttää vaikuttavuusperusteisen ohjausmallin rinnalla myös voimassa olevan lainsäädännön selkiyttämistä ja osin uudistamista (mm. sosiaali- ja terveydenhuoltolait, lastensuojelulainsäädäntö, asiakkaan ja potilaan oikeuksia ja palveluettiikkaa koskeva lainsäädäntö, lähisuhdeväkivallan ehkäisyä, henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö, lääkkehoidon ohjausta ja lääkehuollon toimintamalleja koskeva lainsäädäntö).

Digitaalisuus luo uusia mahdollisuuksia palveluiden, etuuksien ja lääkkeiden saavutettavuuden parantamiseksi. Digitaalisuuden mahdollisuuksia hyödynnetään huolehtien samalla siitä, ettei kasvava digitaalisuus aiheuta samalla lisää eriarvoistumista niille, jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluita ja välineitä. Panostaminen potilas- ja asiakasturvallisuuteen on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää. Myös hyvinvointialueiden järjestämistä vastaava valvontatehtävä edellyttää kehittämistyötä ja laadukasta toteutumista. Kansallisella tasolla tullaan tarkastelemaan myös sote-lupa- ja valvontatoiminnan virastorakenteen kokoamista.

### 12.3.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja saatavuus

Laadukkaiden ja riittävien sote-palveluiden saatavuus edellyttää osaavaa henkilöstöä. Henkilöstön työvoimatarpeen kattamiseksi on löydettävä lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä kestävä ratkaisut alueelliset erot huomioiden. Sote-henkilöstön riittävyys ja saatavuus ovat heikentyneet voimakkaasti viime vuosina koko maassa. Tarvitaan suuri määrä eri haasteisiin tarttuvia toimenpiteitä. Sote-henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden poikkihallinnollinen ohjelma on strategisesti merkittävä ja sen toimeenpano on varmistettava. Ohjelman jatkoksi tarvitaan pitkäjänteinen rahoituksen ja ohjauksen poikkihallinnollinen kokonaisuus. Tämän tueksi on sote-henkilöstöä koskevaa tietopohjaa vahvistettava.

Tällä vaalikaudella tehtävän tarvearvion pohjalta koulutusmääriä lisätään tarpeen mukaisesti kestäväällä tavalla. Eri ammattiryhmien henkilöstön riittävyys ja saatavuus vaihtelee. Lisäksi varmistetaan, että henkilöstöllä on mahdollisuus jatkuvaan ammatilliseen kehittämiseen täydennys- ja erikoistumiskoulutuksin. Erikoistumiskoulutusten vastaavuutta työelämän ja henkilöstön tarpeisiin arvioidaan ja parannetaan sekä kehitystyötä tuetaan tarvittaessa säädösmuutoksilla. Teknologian ja digitaalisten palveluiden hyödyntämistä edistetään potilas- ja asiakasturvallisuus huomioiden.

Kansainvälisellä rekrytoinnilla voidaan täydentää osaavan henkilöstön saatavuutta ja palveluiden turvaamista. Työnantajille luodaan kansallisesti tuettu asiakas- ja potilasturvallinen malli rekrytointiin ja poistetaan sen käyttöön liittyvät esteet.

Sote-työn veto- ja pitovoimaa täytyy parantaa eri keinoin. Tarkoituksenmukainen yhteistyö ja sujuva työnjako varmistavat sen, että eri ammattiryhmien osaajat voivat keskittyä niihin tehtäviin, jotka vastaavat heidän ydinosaamistaan sekä samalla vahvistavat henkilöstön vaikuttamismahdollisuuksia omaan työhön. Tehtävärakenteen tarkastelu koskee myös alalla työskentelevien muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtäviä sekä tukipalvelujen toimivuutta ja roolia. Lisäksi kehittämistyössä panostetaan sote-alan lähijohtamisen kehittämiseen ja työterveysyhteistyöhön. Ohjauksella ja säädöksillä luodaan muutoksille edellytyksiä ja kannusteita sekä poistetaan tarpeetonta kitkaa kehitystyöltä.

### 12.3.3 Työllisyyttä ja osallisuutta tukeva sosiaaliturvajärjestelmä

Erialaisten sosiaalisten riskien kohdatessa sosiaaliturva turvaa toimeentulon sosiaalisesti oikeudenmukaisella ja kestäväällä tavalla. Huoltosuhteemme on heikentymässä ja väestö ikääntyy. Nykyisen sosiaaliturvan järjestäminen ei ole tulevaisuudessa mahdollista ilman velkaantumista. Vaihtoehtoina nähdään jatkuva leikkaaminen nykyisestä tai uudistaminen rakenteellisesti kohdentamalla turvaa paremmin ja vaikuttavammin sekä luopumalla jostain. Samaan aikaan elämäntilanteet muuttuvat ja työn murros muuttaa tulon hankkimisen tapoja. Sosiaaliturvan määritelmät ja järjestelmän joustavuus eivät vastaa nykyisellään muutoksiin. Palvelut ja etuudet ovat aikojen kuluessa kehittyneet eri vaiheissa ja erilleen, eikä kokonaisuus vastaa kaikissa tilanteissa ihmisten tarpeisiin. Sosiaaliturvajärjestelmän koetaan myös olevan monimutkainen ja vaikeaselkoinen.

Kaksi eduskuntakautta kestävä sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena on ihmislähtöinen, sosiaalista kestävyyttä ja hyvinvointia lisäävä järjestelmä, jossa yhteensovitetut palvelut ja etuudet tukevat joustavasti ihmisten arkea eri elämäntilanteissa ja elämänvaiheissa. Uudistuksessa tavoitellaan ihmisen kannalta selkeää ja ymmärrettävää järjestelmää, joka edistää tasa-arvoa.

Uudistuksessa keskeistä on työllisyyden, yrittäjyyden, aktiivisuuden, osallisuuden ja elinikäisen oppimisen tukeminen sekä työurien pidentäminen. Etuuksien saajien palveluita kohdennetaan niin, että ne samalla edistävät osallisuutta, ihmisten toimintakyvyn palautumista sekä työllisyyttä. Tätä edistetään kehittämällä etuuksien välisiä yhteyksiä, hyvinvointitaloudellista ohjausta sekä työansioiden ja sosiaaliturvan yhteensovittamista. Uudistuksessa tarkastellaan myös lasten ja nuorten sosiaaliturvaa ja selkiytetään sitä mahdollisuuksien mukaan. Uudistus koskee sosiaaliturvaa laajasti: työttömyysturva, työkyvyttömyysetuudet, osaamiseen liittyvät etuudet, toimeentulotuki, asumisen tuet ja perhe-etuudet. Palveluiden ja etuuksien kehittäminen kokonaisuutena edellyttää vahvaa poikkihallinnollista yhteistyötä hallinnonalan sisällä ja hallinnonalojen välillä.

## 12.4 Ehkäisemme ja vähennämme ihmisten eriarvoistumista

### 12.4.1 Osallisuuden ja yhdenvertaisuuden edistäminen

Eriarvoistumisen ehkäisyssä keskeisessä roolissa ovat kunnat, hyvinvointialueet, muu julkishallinto ja kolmas sektori sekä näiden välinen yhteistyö. Tavoitteena on käynnistää kuntien hyvinvointityön kehittämistoimenpiteet sekä nostaa hyvinvoinnin edistäminen kuntapolitiikan kehittämistyön yhdeksi sisältöalueeksi. Terveysten eriarvoisuutta vähennetään parlamentaarisen komitean ehdotusten mukaisesti sekä päivitetään poikkihallinnollinen

valtioneuvoston periaatepäätös Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisestä vuoteen 2030 ja käynnistetään toimeenpano-ohjelma. Osana tätä kokonaisuutta ehkäistään tarttumattomia sairauksia EU:n ja WHO:n linjauksia hyödyntäen.

Ihmisten arkiympäristöjen kehittäminen tukee hyvinvointia, terveyttä ja arjen turvallisuutta. Osallistuminen monimuotoiseen kansalaistoimintaan auttaa ihmisiä ylläpitämään toimintakykyään, vähentää koettua yksinäisyyttä ja tarjoaa mielekästä tekemistä eri elämänvaiheissa oleville ihmisille. On varmistettava selviytymisvaikeuksissa ja palvelutarjonnan katveessa oleville ihmisille vahvat tukiverkot sekä helppo avunsaanti.

Väestön ikääntymiseen varaudutaan sosiaalisesti ja taloudellisesti poikkihallinnollisella ikäohjelmalla vuoteen 2030. Lisäksi valmistellaan iäkkäiden osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta edistävää lainsäädäntöä sekä yhtenäistetään ja arvoidaan omaishoidon kokonaisuutta. Vaikutetaan myös ikääntymiseen liittyviin negatiivisiin asenteisiin ja kavennetaan sukupolvien välistä kuilua.

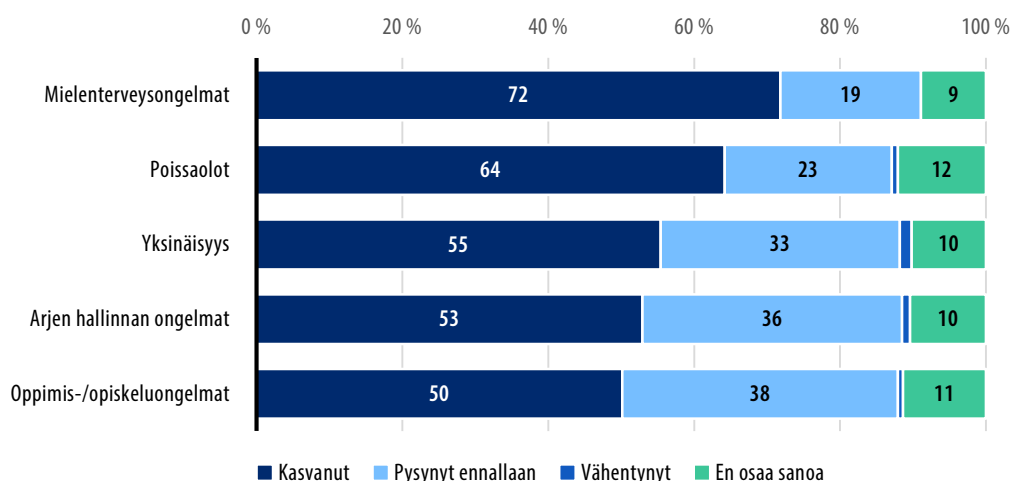
Vuoteen 2030 saakka ulottuvalla kansallisella mielenterveysstrategialla ja itsemurhien ehkäisyohjelmalla turvataan mielenterveystyön tavoitteellisuus ja jatkuvuus. Väestön mielenterveyttä edistetään osana terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä eri hallinnonalojen toimilla. Mielenterveysongelmien hillitsemiseksi keskeistä on torjua yksinäisyyttä, edistää mielekästä tekemistä ja tunnistaa ajoissa mielenterveysriskejä sekä tarjota riittävää hoitoa ja palveluja. Mielenterveyden häiriöiden leiman ja häpeän vähentäminen on keskeistä, jotta palveluja tarjotaan ja haetaan tarpeen mukaisesti. Tavoitteisiin pääsy edellyttää mielenterveyden ja palvelujen seurantaan tarvittavan tietopohjan parantamista ja päätösten mielenterveysvaikutusten arviointia.

Kaikkein vaikeimmissa asemassa olevien lasten, nuorten ja perheiden monialaisen tuen mahdollisuuksia tulee systemaattisesti parantaa. Lasten- ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi jatketaan lapsistrategian ja nuorisotakuun pitkäjänteistä toteuttamista. Lasten, nuorten ja perheiden tulee saada tarvitsemaansa tukea ja erityisesti kaikkein vaikeimmissa asemassa olevien monialaisen tuen mahdollisuuksia tulee systemaattisesti parantaa. Lasten oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja erityiseen suojeluun turvataan mm. uudistamalla lastensuojelua.



**Kuvio 3.** Opiskeluhoitopalvelujen ammattilaisten omassa työssään havaitsemat muutokset kevät 2021–2022.

**Opiskeluhoitopalvelujen ammattilaisten havaitsemat muutokset pulmien esiintymisessä verrattuna kevääseen 2021**



Lähde: OPA 2022 THL

On varmistettava, että heikoimmassa asemassa olevat saavat palvelut yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Palveluiden on oltava saavutettavia myös kielellisesti ja kulttuurisesti. Keskeistä eriarvoistumiskehityksen vähentämisessä on panostaa ennaltaehkäisyyn ja oman toimintakyvyn tukemiseen ja ylläpitoon. Väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentämiseksi liikuntaa, kulttuuria ja ravitsemusta on käytettävä nykyistä tehokkaammin myös sosiaali- ja terveydenhuollon työvälineinä.

Päihde- ja riippuvuusstrategian toimeenpanolla tuetaan päihteitä käyttävien ja riippuvuushaittoja kokevien ihmisten oikeuksia sekä varmistetaan ehkäisevän päihdetyön ja päihde- ja riippuvuuspalveluiden laatu ja saatavuus. Tavoitteena on myös tupakan- ja nikotiini tuotteiden käytön loppuminen 2030 mennessä.

Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elävien määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Tästä kolmasosan tulisi olla lapsia. Kansallinen tavoite perustuu EU:n yleistavoitteeseen köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elävien määrään vähentämiseksi. Köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi toimeenpannaan poikkihallinnollinen kansallinen toimintasuunnitelma, jossa kootaan jo tehtyjä toimenpiteitä ja määritellään tarvittavia konkreettisia toimia tavoitteen saavuttamiseksi.

Asuinalueiden segregaatoin ehkäisemiseksi ja alueiden elinvoiman tukemiseksi on tehostettava poikkihallinnollista yhteistyötä sosiaali-, asunto- ja koulutuspolitiikan sekä yhdyskuntasuunnittelun välillä. Tietopohjaa ongelmien ennakointiseksi on parannettava.

Työperäinen ja humanitaarinen maahanmuutto on huomioitava paremmin palveluiden ja etuuksien tarjonnassa, jotta maahanmuuttajat saavat riittävästi tietoa omista oikeuksistaan ja integroituvat osaksi yhteiskuntaa ja työelämää. Työperäiseen ja humanitaariseen maahanmuuttoon liittyy haitallisia ilmiöitä, joiden torjuminen on tärkeää. Työperäisen hyväksikäytön riskejä kasvattavat suuri ja voimakkaasti vaihteleva työvoiman tarve sekä tarve joustavaan ja tilapäiseen työvoimaan. Työntekijöihin kohdistuvia riskejä kuten työvoiman hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa on ennaltaehkäistävä viranomaisten paremmalla poikkihallinnollisella yhteistyöllä.

### 12.4.2 Työ- ja toimintakyvyn tukeminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvuun vaikuttaa oleellisesti se, kuinka suuri osa eri ikäisestä väestöstä tulee itsenäisesti toimeen, ja mikä on työllisten määrä. Työurien pidentämistä tarvitaan työurien alusta, keskeltä ja lopusta. Osaamisen, työkyvyn ja hyvinvoinnin edistäminen sekä ylläpito nousevat keskeisiksi tekijöiksi työllisyyden turvaamisessa. Työikäinen väestönosa on työmarkkina-asemaltaan heterogeeninen opiskelijoista osa-aikaeläkeläisiin. Noin 1,9 miljoonalla työikäisellä on pitkäaikainen sairaus tai vamma, jonka vuoksi hän tarvitsee säännöllisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Koko työikäisen väestön työkyvyn ylläpitäminen ja vahvistaminen on keskeistä valtiontalouden kestävyydelle ja työvoiman saannille.

Sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja kuntoutuksen toimijoiden tulee ylläpitää ja tukea ihmisten työkykyä yhteistyössä moniammatillisesti ja oikea-aikaisesti. Jatkossa on varmistettava sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeenmukainen saatavuus ja toimivuus sekä työikäisten sote- ja työvoimapalveluiden saumattomuus asiakastarpeen mukaisesti. Työterveyshuolto tulee sovittaa toiminnallisesti yhteen tulevaisuuden sote-keskuksen, erikoissairaanhoidon, kuntoutuksen ja TE-palveluiden kanssa.

Palveluiden yhteensovittamisella taataan yhtenäiset palveluketjut ja erityisesti paljon palveluja tarvitsevien palvelut. Palveluja tarjotaan matalalla kynnyksellä ja painopistettä siirretään ehkäisevään työhön. Palvelut ja etuudet tulee sovittaa yhteen niin, että ne tukevat työkyvyn ylläpitämistä tai sen palauttamista ja kannustavat työn tekemiseen. Tavoitteena on, että sosiaalihuollon työllistymistä tukevat palvelut muodostavat selkeän ja ristiriidattoman kokonaisuuden, ja tukevat asiakkaita niin osallisuudessa kuin siirtymisessä työllisyyspalveluihin ja työhön. Sosiaalihuollon työllistymistä tukevien palveluiden tieto- ja tutkimusperustaisuutta on vahvistettava.

Kuntoutukseen ohjaamista ja kuntoutustarpeen arviointia tulee kehittää erilaisissa elämäntilanteissa ja eri ikäisille. Työ- ja toimintakykyä, työssä, kotona ja vapaa-ajalla selviytymistä tukevia palveluja tulee olla tarjolla. Erytistä huomiota on kiinnitettävä

pitkäaikaistyöttömien tai heikossa työmarkkina-asemassa olevien yksilöllisen kuntoutustarpeen tunnistamiseen moniammatillisissa tiimeissä. Tutkimusnäyttöön perustuva tuetun työllistymisen malli otetaan myös käyttöön. Osa-aikaista ja varhaista työhön paluuta tuetaan kehittämällä etuuksia kuten osasairauspäivärahaa ja kuntoutustukea kolmikantaisesti valmistellen.

Työpaikoilla on varmistettava, että työn tekeminen on terveellistä ja turvallista, ja että kukaan ei joudu työssä syrjinnän, hyväksikäytön tai vastaavan kohteeksi. Työolosuhteiden kehittäminen toteutetaan työpaikoilla riskinarvioinnin perusteella. Työssäjaksamisen tueksi kehitetään työkykyjohtamista sekä varmistetaan työpaikoilla tarvittavat toimet työkyvyttömyyden ehkäisemiseksi. Kokonaisuutena työelämän on otettava huomioon yksilön elämäntilanteet, uran muutokset, yhdenvertainen osaamisen kehittäminen sekä mahdollistettava osatyökykyisten työllistyminen. Edellytyksenä tälle on eri hallinnonalojen välinen systemaattinen ja jatkuva yhteistyö.

## 12.5 Edistämme sukupuolten tasa-arvon toteutumista

EU:n ja eri kansainvälisten järjestöjen selvitykset ovat osoittaneet, että sukupuolten tasa-arvo ja naisten työllisyys edistävät oikeudenmukaista taloudellista kasvua. Suomi sijoittuu kansainvälisissä tasa-arvovertailussa yleensä kärkimaiden joukkoon. Työelämässä esiintyy kuitenkin edelleen syrjintää esimerkiksi raskauteen ja perhevapaisiin liittyen. Sukupuolten väliset palkkaerot ovat merkittävät, mikä puolestaan heijastuu naisten mataliin työeläkkeisiin ja ikääntyvien naisten köyhyyteen. Samoin ammattien ja alojen jakautuminen sukupuolen mukaan jäykistää työmarkkinoita. Naisiin kohdistuva väkivalta ja lähisuhdeväkivalta sekä seksuaalinen häirintä ovat laajoja ongelmia, joiden ehkäisemistä on edelleen vahvistettava. Sukupuoliin liitetyt stereotypiat vaikuttavat naisten ja miesten kohteluun tasa-arvoa ja yksilöiden mahdollisuuksia heikentävästi eri tilanteissa (esim. vanhemmuus, perhevapaiden käyttö, rekrytointi ja urakehitys, vihapuhe).

Sukupuoleen liittyvää syrjintää on ehkäistävä työmarkkinoilla pitkäjänteisesti mm. vahvistamalla syrjinnän suojaa, ehkäisemällä työpaikkaväkivaltaa ja seksuaalista häirintää sekä lievennettävä ammattien ja alojen jakautumista. Perhevapaaudistuksen toteutumista on tuettava, jotta hoivavastuu jakautuisi tasaisemmin ja tukisi perheiden hyvinvointia ja tasa-arvoa.

Tasa-arvolain toimivuutta on tarpeen arvioida sekä uudistaa lainsäädäntöä arvioinnin perusteella. Hallituksen eduskunnalle kesäkuussa 2022 antaman tasa-arvopoliittisen selonteon linjauksia tulee jatkossa edistää pitkäjänteisesti. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan ehkäisemiseksi on lisättävä turvakotipaikkoja vastaamaan niiden tarvetta ja toteuttamalla Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma 2022 – 2025.

Siinä vahvistetaan lähisuhdeväkivallan ehkäisyn rakenteita ja palveluja sekä riskinarviointia, ja lisäksi parannetaan viranomaisten tietoutta ja osaamista väkivallan tunnistamisessa.

Sukupuolinäkökulma tulee valtavirtaistaa valtionhallinnossa. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen tarkoittaa, että yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa sisällytetään sukupuolten tasa-arvon edistäminen osaksi valtioneuvoston avainprosesseja kuten budjetin ja säädösten valmistelua, tulosohjausta, strategioita, ohjelmia ja hankkeita).

Kansallisella, EU:n ja kansainvälisellä tasolla on viime vuosina tunnistettu selkeitä ja systemaattisia pyrkimyksiä heikentää ihmisoikeuksia ja sukupuolten tasa-arvoa. Sen vuoksi Suomen tulee jatkossakin edistää sukupuolten tasa-arvoa ja ihmisoikeuksia sekä torjua näitä periaatteita torjuvia pyrkimyksiä.

#### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Pysäytetään eriarvoistumiskehityksen kasvu tukemalla ihmisten hyvinvointia ja alueiden elinvoimaa.
- Turvataan vaikuttavat ja yhdenvertaiset sote-palvelut ja varmistetaan samalla sote-henkilöstön saatavuus ja riittävyys.
- Lisätään työllisyyttä ja osallisuutta uudistamalla sosiaaliturvajärjestelmää.
- Huomioidaan kaikessa päätöksenteossa hyvinvointi- ja talousvaikutukset, ekologinen kestävyys sekä sukupuolten tasa-arvo.

## 13 Ympäristöministeriö

### 13.1 Toimintaympäristö muutoksessa

Toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi sekä luontokadon pysäyttämiseksi vaikuttavat ratkaisevasti tulevien sukupolvien hyvinvointiin, ympäristön tilaan ja Suomen julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyteen sekä koko talouteen. Ilmastonmuutoksen vaikutukset koskettavat kaikkia sektoreita ja toimijoita yhteiskunnassa. Yli 50 % kaikesta taloudellisesta toiminnasta on riippuvainen luonnon monimuotoisuudesta. Ilmastonmuutos ja luontokato sisältävät riskejä yhteiskunnalle ja taloudelle, joten niiden vastaisessa työssä onnistuminen on tärkeää kestävän kasvun, kilpailukyvyyn ja kokonaisturvallisuuden näkökulmasta.

#### *Ympäristöministeriön tulevaisuuskuva:*

Tavoitteena on muuntaa ilmasto- ja ympäristöhaasteet kasvun ja kilpailukyvyyn mahdollisuuksiksi sekä pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja luonnonvarojen liikakäyttö. Oikein toteutettuna vihreä siirtymä tukee kestävyttä, talouden rakennemuutosta, jalostusarvon nostoa, hiilineutraalin hyvinvointiyhteiskunnan rakentamista, luonnon monimuotoisuutta sekä luonnonvarojen kestävästä käyttästä. Suomi on alan johtavia innovaatiomaita, ja merkittävä osa kysynnästä tulee joka tapauksessa globaalisti kohdistumaan puhtaisiin ratkaisuihin.

Koronapandemia sekä viimeisimpänä Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ovat vaikuttaneet merkittäväällä tavalla yritysten, yhteisöiden ja julkisen sektorin toimintaedellytyksiin Suomessa ja kansainvälisesti. Luottamuksemme tulevaisuuteen on kokenut kolhuja. Kriisien kaikkia vaikutuksia emme pysty vielä arvioimaan. Ilmastonmuutos ja luontokato ovat kuitenkin edelleen suurimpia kohtaamiemme haasteita. Suomen päästöt vähenevät, mutta ilmastotoimien riittävyttä on jatkuvasti arvioitava, jotta saavutamme tavoitteen hiilineutraaliudesta vuonna 2035 ja olemme hiilinegatiivisia pian sen jälkeen. Luontokadon pysäyttäminen vuoteen 2030 mennessä vaatii vielä merkittäviä lisätoimia.

Kestävään kehitykseen tähtäävässä vihreässä siirtymässä on tärkeää pitää huolta muutoksen oikeudenmukaisuudesta. Asumisen kehittämisessä on tärkeää turvata niin sosiaalinen kestävyys kuin mahdollisuus hyvään elämään eri elämäntilanteissa. Kohtuuhintainen asuminen sekä oikeus lähiluontoon ja puhtaaseen ympäristöön kuuluvat kaikille. Hiilineutraalissa rakennetussa ympäristössä yhdistyvät toimet, jotka lisäävät samanaikaisesti tuotavuutta ja luovat uusia kilpailukykyisiä ratkaisuja sekä parantavat hyvinvointia ja kansallista resilienssiä. Tulevaisuudessa niin kaupungit kuin maaseutumaiset alueet hyödyntävät vahvuuksiaan edettäessä kohti hiilinegatiivisuutta ja luontopositiivisuutta. Tavoitteena on, että rakennettu ympäristö on terveellinen, turvallinen, viihtyisä ja ilmastoviisas ja se kasvattaa myös luontopääomaa.

Vihreässä siirtymässä onnistuminen vaatii uudenlaisia kyvykkyyksiä ja yhteistyömuotoja kaikilta yhteiskunnan sektoreilta, myös meiltä julkisessa hallinnossa. Siirtymä edellyttää rohkeaa ja johdonmukaista yhteiskunnallista päätöksentekoa. Ilmastonmuutos ja luontokato tulee huomioida kaikessa valtioneuvoston päätöksenteossa. Ilmasto- ja ympäristötavoitteita hidastavia tai estäviä toimenpiteitä ei tule toteuttaa tiedostamatta ennalta päätösten vaikutuksia. Onnistuaksemme tässä on kiinnitettävä huomiota osallisuuteen, rahoituksen riittävyyteen, yhteistyön ohjaukseen sekä niin ennakoivan kuin tutkitun tiedon hyödyntämiseen. Julkisen ja yksityisen sektorin välisellä yhteistyöllä on erityisen tärkeä rooli. Yksityinen sektori tekee kaikissa tilanteissa valtaosan tarvittavista investoinneista. Julkinen sektori mahdollistaa kestäväen kehityssuunnan. Onnistumisen edellytyksiä luovat myös EU ja kansainväliset toimet. Muutoksen täytyy olla oikeudenmukainen kaikkien väestöryhmien näkökulmasta. Erilaiset ihmisryhmät sekä perus- ja ihmisoikeudet on huomioitava sääntelyssä.

Käännämme yhdessä haasteet mahdollisuuksiksi. Teemme parempaa elinympäristöä tuleville sukupolville. Yhteistyöllä rakentaen.

### **Vihreä siirtymä**

Vihreä siirtymä on muutos kohti ekologisesti kestävästä taloutta ja kasvua, joka ei perustu luonnonvarojen ylikulutukseen, vaan nojaa vähähiilisiin sekä kiertotaloutta ja luonnon monimuotoisuutta edistäviin ratkaisuihin. Siirtymä onnistuu vain, kun ilmaston rinnalla huomioidaan myös muut ympäristö- ja luontovaikutukset, taloudellinen kestävyys sekä sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Määritelmällisesti vihreän siirtymän mukaisuus edellyttää niin sanottua ei merkittävää haittaa -periaatetta (*Do No Significant Harm, DNSH*).

### **Kestävyysmurros**

Kestävyysmurros tarkoittaa sitä, että pienet yhteiskunnalliset muutokset eivät enää riitä turvaamaan hyvinvointiamme. Yhteiskunnan eriarvoistuminen, luontokato, saastuminen, ilmastokriisi sekä luonnonvarojen kestävä käyttö ovat esimerkkejä kestävyyshaasteista, jotka vaativat suuria käännteitä. Niiden ratkaisemiseksi monien ajattelu- ja toimintatapojen sekä yhteiskunnan rakenteiden täytyy muuttua. Systeemisiä toimia tarvitaan myös Suomen kaltaisessa maassa, joka on monilla – mutta ei kaikilla – mittareilla kestävä kehityksen kärjessä.

## **13.2 Hiilinegatiivinen Suomi on pysäyttänyt luontokadon ja saastumisen**

Ilmastokriisin torjuminen, luontokadon pysäyttäminen ja saastumisen ehkäiseminen ovat aikamme suurimpia haasteita. Nämä kriisit vaativat entistä voimakkaammin yhteisiä ratkaisuja, ja että niitä tarkastellaan rinnakkain. Suomessa ilmasto lämpenee arvioiden mukaan jopa 2–6 astetta vuosisadan loppuun mennessä, ellei suuntaa saada käännettyä. Vastavasti luonnon köyhtyminen jatkuu, ilmastonmuutos sekä ihmisen toiminnasta aiheutuvat elinympäristön muutokset ja ympäristön saastuminen vaikuttavat merkittävästi kasvi- ja eläinkuntaan.

Arktisilla alueilla ilmasto lämpenee jopa neljä kertaa planeetan keskiarvoa nopeammin. Toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi, siihen sopeutumiseksi ja puhtaan

elinympäristön säilymiseksi vaikuttavat siten ratkaisevasti tulevien sukupolvien hyvinvointiin, ympäristön tilaan ja Suomen julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysasteeseen. Ilmastonmuutoksen vaikutukset koskettavat koko yhteiskuntaa. Ilmastonmuutos lisää rakenteisiin ja infrastruktuuriin kohdistuvaa säärasitusta. Muutokset sää- ja vesiololoissa vaikuttavat esimerkiksi tulvien ajankohtiin ja määriin, kuivuuskausiin, maaperän kuntoon, eroosioon ja kantavuuteen ja lisäävät myös ravinteiden ja haitallisten aineiden päästöjä vesistöihin ja Itämereen. Siirtymä hiilinegatiiviseen hyvinvointiyhteiskuntaan on keskeinen edellytys kestäväälle kasvulle.

Luonnon monimuotoisuus ja sen hyvä tila vähentävät haittoja, joita ilmastonmuutos aiheuttaa luontotyypeille, lajistolle ja ekosysteemipalvelujen säilymiselle. Ilmastonmuutosta hillitsevät toimet puolestaan voivat joko vähentää tai lisätä laji- ja luontokatoa. Luonnon monimuotoisuudella on myös merkittäviä terveys- ja muita vaikutuksia. Saastuminen vaikuttaa niin luonnon monimuotoisuuteen kuin ilmastonmuutoksen hillintään. Jotta ilmastokriisin, luontokadon ja saastumisen muodostaman kokonaisuuden juurisyyhin voidaan puuttua, luonnonvarojen ylikulutusta tulee vähentää ja fossiiliset polttoaineet korvata päästöttömällä ratkaisulla. Tarvitaan systeemitason muutoksia niin taloudessa, teknologiassa, hallinnossa, kiertotalouteen siirtymisessä sekä ihmisten käyttäytymisessä. Kulutuksemme aiheuttamia päästöjä ja haittoja on rajoitettava laajasti. Kansallisten toimien ohella tarvitaan sitovaa kansainvälistä ja EU:ssa tapahtuvaa yhteistyötä sekä monenvälisiä ympäristösopimuksia.

## Tavoitteemme

**Ilmastonmuutoksen, luontokadon ja saastumisen keskinäiset riippuvuudet on tunnistettu ja ne ratkaistaan yhdessä.** Ilmaston lämpenemistä on hillittävä, luonnon monimuotoisuutta ylläpidettävä ja ympäristön pilaantumista ehkäistävä, jotta elämän edellytykset maapallolla voidaan turvata. Työ ilmastonmuutoksen, luontokadon ja saastumisen ehkäisemiseksi tulee valtavirtaistaa ja toimia tulee tarkastella yhdessä sekä kytkeä vahvemmin osaksi laajoja päätöksentekoprosesseja, erityisesti osaksi taloudellisten vaikutusten arviointia. Tähän tarvitaan hallinnonalojen välistä koordinaatiota, tutkittua tietoa, politiikkatoimien johdonmukaisuutta ja kansainvälistä yhteistyötä.

Eri politiikkatoimia (lainsäädäntöä, talousarviotoimia, taloudellisia ohjauskeinoja) suunniteltaessa arvioidaan taloudellisten vaikutusten lisäksi toimien vaikutukset ilmastonmuutokseen ja luontokatoon. Lainsäädännöstä ja talousjärjestelmästä tulee purkaa fossiilitaloutta ylläpitävät tai tukevat rakenteet ja käyttää niiden sijaan planeetan kantokyvyn huomioivia uudistavia ohjauskeinoja ja kannusteita. Valtioneuvostotason eri strategioissa, ohjauskeinoissa ja suunnitelmissa tulee tarkastella läpileikkaavasti, miten niissä esitetyt toimet vaikuttavat myös ilmastonmuutoksen hillintään ja luonnon monimuotoisuuteen. Tulevaisuudessa luonnon monimuotoisuuden suojelulla on taloudellinen arvo, ja



ekosysteemitilinpito on käytössä valtioneuvostotasolla tukemassa päätöksentekoa. Toimia luontokadon pysäyttämiseksi ja luonnon tilan parantamiseksi on tarve vahvistaa läpileikkaavasti uudella luontolailla. Luonnonvarojen käyttö on sovitettu luonnon kantokykyyn, kiertotalous on vallitseva talousmuoto ja ekologinen kompensatio on käytössä.

Tavoitteena on, että luontoposiitiivisessa Suomessa luontokato on pysäytetty, luonnon monimuotoisuus on elpymisuralla ja ihmisten toimet lisäävät monimuotoisuutta. Luonnon monimuotoisuudella on itseisarvo, joka on tunnistettu, ja sitä vaalitaan. Suomi on osaltaan saavuttanut globaalit ja EU:n biodiversiteettitavoitteet. Kansallinen luonnonsuojelualueverkosto on kattava ja kytkeytynyt siten, että vähintään 30 % maa- ja vesipinta-alasta olisi eri tavoin suojeltu. Lajien ja luontotyyppien turvaamiseksi tarvittavat ennallistamis- ja luonnonhoitotoimet on toteutettu. Suomi vaikuttaa aktiivisesti siihen, että luonnon monimuotoisuus on vahvistunut maailmanlaajuisesti suojelutoimien, luontopohjaisten ratkaisujen ja planeetan rajoissa pysyvän luonnonvarojen käytön ansiosta.

**Hiilineutraaliustavoite on saavutettu, Suomi on hiilinegatiivinen.** Vuonna 2035 kasvihuonekaasujen poistumat ylittävät niiden päästöt ja kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet vähintään 70 % verrattuna vuoteen 1990. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää merkittäviä päästövähennyksiä, johdonmukaisuutta päätöksenteossa sekä niin lainsäädännön kuin talousjärjestelmän läpileikkaavia, kestävyysmurrosta edistäviä muutoksia ja yhteistyötä kaikilla sektoreilla. Työssä on huomioitava, ettei ilmastonmuutoksen hillintätoimilla aiheuteta merkittävää haittaa luonnon monimuotoisuudelle. EU:n päästökauppaa tulee laajentaa edelleen siten, että hiilen hinta ohjaa paremmin irti fossiilisen energian käytöstä. Rakennemuutokset pyritään tekemään sosiaalisesti kestävästi. Esimerkiksi hintojen nousu tapahtuu ennakoitavasti ja hallitusti siten, ettei se vaikuta kohtuuttomasti elämän perusedellytyksiin. Suomen tulee kantaa vastuunsa maailmanlaajuisista päästöistä vähentämällä kulutuksesta aiheutuvia päästöjä sääntelyn ja kannusteiden avulla. Kansainvälisen ilmastopolitiikan tavoitteet sekä hiilineutraalius- ja monimuotoisuustavoitteet on saavutettava niin Suomessa kuin muissa maissa. Osana kansainvälistä yhteistyötä Suomen tulee vahvistaa toimia lyhytikäisten ilmastonmuutosta ja luontokatoa nopeuttavien aineiden, kuten mustan hiilen, päästöjen vähentämiseksi.

**Ympäristöön, maaperään, ilmaan ja vesistöihin ei kulkeudu haitallisia päästöjä.**

**Ympäristöriskit ovat hallinnassa.** Tavoitteena on, että tulevaisuudessa maatalouden hajakuormitus, maankäytön tehostuminen, päästöt ilmaan tai vesiin, ilmastonmuutos ja kemikalisoituminen eivät enää huononna ympäristön, maaperän ja vesien tilaa; ne eivät uhkaa luontoa tai haittaa vesien käyttöä ja virkistytymistä. Haitallisimmat kemikaalit on kielletty ja korvattu turvallisilla menetelmillä. Materiaalikierron ovat haitattomia, eikä jätehuollosta aiheudu päästöjä. Päästöjä ympäristöön ja luontoon ehkäistään taloudellisilla, oikeudellisilla ja tiedollisilla ohjaukeinoilla.

Muovisaastetta tulee vähentää merkittävästi kansainvälisen sitovan sopimuksen ja kansallisten toimien avulla. Suomi toimeenpanee globaalit kemikaalien ja jätteiden hallintaa koskevat tavoitteet ja edistää niiden toteutumista maailmanlaajuisesti. Suomi on tunnettu hyvästä vesien ja Itämeren tilasta ja veden laadusta ja kehitystä tulee jatkaa. Vesien ja Itämeren hyvä tila, ja monimuotoinen vesiluonto on turvattava. Saaristomeren valuma-alueen maatalouden kuormitus poistetaan Itämerensuojelukomission HELCOMin hot spot-listalta. Teollisuuden ja muun toiminnan ympäristöriskit hallitaan. Valtion vastuulla olevien vakavaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien kaivannaisjätealueiden ja muiden saastuneiden alueiden kunnostamisesta huolehditaan kiireellisyysjärjestyksessä. Tulevaisuudessa ympäristön, maaperän ja pohjavesien tila on hyvä, ja niitä uhkaavat paineet ja riskit ovat vähentyneet. Käytössä on aina paras mahdollinen teknologia. Ympäristövahingoissa vastuut ja toimintatavat ovat selkeitä.

**Yhdyskuntien kehittäminen ehkäisee luontokatoa ja hillitsee ilmastonmuutosta.** On tärkeää, että yhteiskunnalla on kyky hallita ilmastonmuutokseen liittyviä riskejä, ehkäistä luontokatoa sekä sopeutua ja varautua ilmastossa tapahtuviin muutoksiin sekä muutosten vaikutuksiin. Nämä seikat tulee ottaa yhdyskuntien kehittämisessä paremmin huomioon joka vaiheessa suunnittelusta toteutukseen. Sosiaalista kestävyyttä tulee vahvistaa ja rakennettua ympäristöä kehittää siten, että yhdyskuntarakenne on toimiva, terveellinen ja turvallinen, arki on sujuvaa ja taakka ilmastolle ja luonnolle mahdollisimman pieni. Suunnittelussa on korostettava kaupunkiluonnon merkitystä ja monimuotoisuutta, lähiluonnon saavutettavuutta ja viher- ja sinialueiden kytkeytyneisyyttä. Eri väestöryhmien mahdollisuuksia luonnossa virkistytymiseen vahvistetaan. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia rakennettuun ympäristöön tulee tunnistaa ja varautua niihin alueidenkäytössä ja rakentamisessa.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Valmistellaan luonnon monimuotoisuutta turvaava lainsäädäntö (luontolaki) tavoitteena luontokadon pysäyttäminen ja luonnon tilan parantaminen.
- Ilmastopolitiikan suunnitelmissa tunnistetaan ja otetaan huomioon toimien vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja päästöjen vähentämiseen.
- Varmistetaan toimintaedellytykset ja määrärahat keskeisille suojele- ja ennallistamistoimille (mm. HELMI-, METSO-, vesiensuojelun tehostamisohjelma)
- Kansallinen luonnonsuojelualueverkoston kattavuutta parannetaan siten, että vähintään 30 % maa- ja vesipinta-alasta olisi eri tavoin suojeltu.
- Hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen arviointi toteutetaan vuonna 2024 ja ryhdytään tarvittaessa lisätoimiin tavoitteen saavuttamiseksi.
- Asetetaan maankäyttösektorin nieluille määrällinen tavoite.
- Tarkastellaan lainsäädännön ja muiden ohjauskeinojen yhteen toimivuutta yli sektorirajojen ja parannetaan ilmastoon, luonnon monimuotoisuuteen ja saastumiseen liittyvien vaikutusten ja ohjauksen johdonmukaisuutta.
- Kehitetään uusia hiilineutraaliutta tukevia taloudellisia ja muita ohjausmekanismeja fossiilisia polttoaineita korvaaville investoinneille sekä rakennuskannan korjaamiselle ja arvioidaan tarve uusille fossiilisia polttoaineita rajoittaville toimille.
- Käynnistetään prosessi kulutusperusteisten kasvihuonekaasupäästöjen sisällyttämiseksi kansalliseen hiilineutraaliustavoitteeseen.
- Vesien ja meren hoidon tavoitteet saatetaan kaikilta osin oikeudellisesti sitoviksi ja velvoittaviksi (nk. WESER-päätös). Ympäristönsuojelu ja vesilaki uudistetaan tältä osin ja niiden yhtymäpintoja tarkastellaan vesien ympäristötavoitteeseen.
- Kehitetään alueidenkäyttöä ohjaavaa lainsäädäntöä siten, että alueidenkäytön valmiudet vastata ilmastonmuutoksen hillintään, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja luontokadon pysäyttämiseen tehostuvat.
- Toteutetaan merialuesuunnittelun vaikuttavuuden ja toimivuuden arviointi sekä tehostetaan merialuesuunnitelmiin sitoutumista.

### 13.3 Vihreä siirtymä on kasvun perusta

Ilmasto- ja luontokriisin ratkaiseminen vaatii kaiken kattavaa muutosta luonnonvarojen käyttöön sekä merkittäviä investointeja vihreään siirtymään. Talouden on toimittava luonnonvarojen käytön kannalta kestävästi, ja fossiilisista polttoaineista täytyy päästä eroon. Vihreä siirtymä ohjaa entistä vahvemmin rahoitusta ja investointeja sekä julkisen sektorin toimia mahdollistajana. Ratkaisut edistävät myös omavaraisuutta ja sitä kautta huoltovarmuutta ja kokonaisturvallisuutta.

Seuraavien kriittisten 10–15 vuoden aikana Suomessa käynnistyvät kymmenien miljardien eurojen vihreän siirtymän investoinnit. Yrityksille vihreä siirtymä avaa merkittäviä uusia liiketoimintamahdollisuuksia maailmanlaajuisilla markkinoilla. Kädenjälkijättö, eli positiivisten ilmasto- ja luontovaikutusten tuottaminen kehittämällä esimerkiksi hiilineutraaleja teknologioita tai liiketoimintainnovaatioita, on monien yritysten kilpailuetu ja strateginen valinta. Suomi on yksi kiinnostavimmista vihreän siirtymän kestävien ratkaisujen innovaatiomaista, ja tätä positiivista kehitystä on syytä tukea myös jatkossa. Rahoitusmarkkinat tunnistavat jo vihreän siirtymän vastaisia investointeja mm. rahoituksen riskien hinnoittelussa sekä sääntelyn avulla.

Vihreään siirtymään liittyy isoja haasteita luonnonvarojen kestävä käytön näkökulmasta. Hallitsemattomasti toteutettu muutos lisää sekä uusiutuvien että uusiutumattomien luonnonvarojen kestäväntöntä käyttöä. Jatkossa on ratkaistava, miten hillitsemme ilmastonmuutosta ja edistämme vihreää siirtymää ilman, että paine luonnolle ja luonnonvarojen käytölle kasvaa. Ratkaisevaa on, miten kasvava lisäenergian tarve sekä vihreän siirtymän edellyttämät raaka-aineet tuotetaan, ja miten korkealle ne voidaan Suomessa jatkojalostaa. Raaka-aineista uhkaa tulla kilpailutilanne eri teollisuudenalojen välille, koska ei ole kokonaiskuvaa siitä, mitä raaka-aineita tulevaisuudessa tullaan tarvitsemaan. Resurssitehokkuutta eri aloilla on parannettu, mutta kotimainen materiaalikulutus henkeä kohden on silti Euroopan suurinta. Jotta vihreä siirtymä toteutuu, tulee vähemmästä tuottaa enemmän ja korkeamman arvonlisän tuotteita ja palveluita. Tämä tarkoittaa siirtymää kohti hiilinegatiivista ja luontopositiivista kiertotalousyhteiskuntaa.

Rakentamisella on ratkaiseva rooli vihreässä siirtymässä, sillä se kuluttaa 50 % luonnonvaroista. Rakennusten käyttö puolestaan kuluttaa 40 % energiasta. Siksi kiinteistö- ja rakennusalan toimet energiatehokkuuden, vähähiilisuuden, älyn ja kiertotalouden parissa ovat merkittäviä.

## Tavoitteemme

**Vihreän siirtymän ratkaisut ovat Suomen talouden veturi.** Tavoitteena on vuoteen 2035 mennessä saavuttaa hiilinegatiivisuus sellaisilla teknologioilla, investoinneilla ja ohjauskeinoilla, jotka samanaikaisesti tuovat taloudellista etua, vähentävät kasvihuonekaasupäästöjä, edistävät luonnon monimuotoisuutta ja kasvattavat talouden perustana olevaa luontopääomaa ja turvaavat hyvinvointia. Fossiilisista polttoaineista ja niistä johdetuista energiariippuvuuksista on päästävä eroon; uudet ratkaisut ja investoinnit lisäävät myös omavaraisuutta ja huoltovarmuutta. Poliittikkatoimet, kuten kannusteet, rajoitteet, ohjauskeinot tulee suunnata siten, että ne tukevat yhä parempien ympäristöteknologioiden, ja liiketoimintamallien kehittämistä. Ympäristölle haitalliset tai muutosta estävät tuet tulee suunnata uudelleen vihreää siirtymää tukeviksi.

Suomi on kansainvälisille innovaatioille houkutteleva maa. Vihreässä kasvussa avainasemassa ovat yritykset, mutta muutoksia tarvitaan myös yksityisessä kulutuksessa ja julkisella sektorilla. Julkisen sektorin on sovitettava entistä paremmin yhteen vihreän siirtymän toimia erityisesti talous-, ilmasto-, luonto-, ympäristö-, sekä elinkeino- ja innovaatiopoliitikassa. Siksi on tärkeää varmistaa julkisen hallinnon voimavarat tukea vihreää siirtymää seuraavien kriittisten 15 vuoden aikana, jotta myös ilmastonmuutosta ja luontokatoa voidaan samanaikaisesti hillitä.

**Vihreä siirtymä vahvistaa luontopääomaa ja huoltovarmuutta.** Talouden kasvu nojaa entistä vahvemmin vähähiilisiin ja kiertotaloutta sekä luonnon monimuotoisuutta edistäviin ratkaisuihin ja huomioi sosiaalisen kestävyuden. Luonnonvarojen globaali niukkuus ja epävarmuus niiden saatavuudesta tulee tiedostaa julkisissa toimissa; rahoitusjärjestelmä laskee jo osin riskit mukaan hintoihin. Markkinoiden tukena julkisen sektorin tulee olla edelläkävijä talouden ja toiminnan ohjaamisessa kestävyyskriteerien mukaiseen vihreään siirtymään. Siirtymä toteutetaan siten, että se samalla edistää luontopääoman kasvua. Vihreä siirtymä valjastetaan tukemaan myös huoltovarmuutta: oma tuotanto, energiaomavaraisuus, yhdyskuntien jätevesien ja muiden sivuvirtojen ravinne- ja energiapotentiaalin hyödyntäminen mm. lannoitteiden korvikkeena ja lyhyet hankintaketjut takaavat häiriötömän kestävä kasvun ja hyvän elämisen edellytykset. Uudet teknologiat ja palvelut helpottavat ympäristön kannalta suotuisampia valintoja. Ekologinen kompensatio on otettava käyttöön.

**Kiertotalous on talouden valtavirtaa, ja luonnonvaroja käytetään planeetan kantokyvyn mukaan.** Tavoitteena on, että vuoteen 2035 mennessä Suomen kiertotalousaste on kaksinkertaistunut verrattuna vuoteen 2015. Kiertotalousratkaisut tuovat merkittävää arvonlisää ja uutta liiketoimintaa. Luonnonvarojen käyttöä vähennetään siten, että kotimaan primääriiraaka-aineiden kokonaiskulutus ei vuonna 2035 ylitä vuoden 2015 tasoa. Uusiutumattomien luonnonvarojen ehtyminen ja kallistuminen, digitalisaatio sekä erilaiset ohjauskeinot luovat laajasti markkinoita kierrätystuotteille ja kiertotalouspalveluille

sekä kysyntää uusiutuvista raaka-aineista kestävästi tuotetuille vaihtoehdoille. Hiilen hinnoittelu on saatava EU:n ja kansainvälisesti sitovien toimien avulla vastaamaan sen aiheuttamia ympäristöhaittoja. Uusiutumattomien luonnonvarojen käyttö vähentyy, ja uusiutuvien luonnonvarojen käyttö sovitetaan yhteen EU:n suojelutavoitteiden kanssa.

Luonnonvarojen käyttöä arvioidaan säännöllisesti maapallon kantokyvyn mukaan. Jätteen määrä on vähentynyt nykyisestä, ja kierrätys ja uudelleen käyttö nostetaan uudelle tasolle. Tavoitteena on, että yhdyskuntajätteestä kierrätetään vähintään 57 % ja sen sisältämästä biojätteestä 65 % jo vuoden 2027 loppuun mennessä. Muovi kiertää korkealaatuisena raaka-aineena. Muovien kiertotalouden läpimurto Suomessa toteutetaan ja toimii tehokkaasti fossiilisia raaka-aineita säästämällä ja korvaamalla niitä luontopohjaisilla raaka-aineilla ja -ratkaisuilla. Rakentamisen materiaalikierron tukevat Suomessa mahdollisimman hyvin kiertotalouden ja ilmastonmuutoksen hillinnän tavoitteita. Suomi on haluttu kumppani kansainvälisessä kiertotalouden ja kestävästä kulutuksesta ja tuotannon yhteistyössä.

**Kiinteistö- ja rakennusalan tuottavuutta parannetaan, rakennusten elinkaari on vähähiilinen ja materiaalitehokas.** Toimivan, turvallisen ja kestävästä rakennetun ympäristön kehitys luo kilpailukykyisiä ratkaisuja sekä lisää hyvinvointia ja kansallista resilienssiä. Säädosohjaus mahdollistaa ja ohjaa entistä vahvemmin vähähiilisyteen, kiertotalouteen sekä tuottavuuden kasvuun. Suomalaiset rakentamisen innovaatiot sekä rakennusalan kilpailukyky parantuvat vihreää siirtymää tukevilla energiatehokkuutta lisäävillä ja luonnonvarojen käyttöä vähentävillä teknologioilla. Muutos vauhdittaa myös ilmastonmuutosta hillitsevien ja vähähiilisyttä tukevien tuotteiden, teknologioiden, palveluiden ja menettelytapojen kehitystä. Ne tulee saada laajasti käyttöön ja hyödyntää alan vientipotentiaali.

Tavoitteena on, että rakennukset ovat käytössä koko elinkaarensa ajan, ja niiden käyttötarkoitusta voidaan muuttaa vastaamaan kulloisiakin tarpeita. Tyhjiä tiloja määrää tulee vähentää. Rakennusmateriaalien kierrätysastetta ja uudelleen käyttöä tulee nostaa. Rakennusten ja tilojen kiertotalous, ympäristö- ja kustannusvaikutukset, energiatehokkuus ja energiankäytön kohtuullisuus sekä älykäs tekniikka ovat kiinteä osa suunnittelua, toteutusta ja käyttöä. Ratkaisuja kehitetään uusilla yhteistyömuodoilla. Ympäristövaikutukset ohjaavat uudis- ja korjausrakentamista sekä rakennusten suunnitelmallista ylläpitoa. Rakennusten tulee olla materiaali- ja energiatehokkaita, ja älyteknologia parantaa niiden toimivuutta. Rakennusten omaenergiatuotannolla täytetään rakennusten energiantarvetta. Rakennukset ja niiden teknologia suunnitellaan muunneltaviksi ja pitkäikäisiksi.

### **Ratkaisujen suuntia:**

- Asetetaan kestävyyskriteerit ja tavoitteet kaikkeen julkisorganisaatioiden kanavoimaan yritysrahoitukseen ja tukiin.
- Kehitetään uudenlaisia valmistelu- ja toteutusmalleja valtioneuvostossa sekä uudenlaisia budjettimenettelyjä vihreän siirtymän rahoituksen kanavoimiseksi ja Suomen kilpailukyvyn vahvistamiseksi. Julkisen sektorin vihreän siirtymän toimia tarkastellaan entistä paremmin strategisesti kokonaisuutena erityisesti talous-, ilmasto-, ympäristö-, sekä elinkeino- ja innovaatiopolitiikassa.
- Eri EU-rahoitusinstrumentteja tarkastellaan ja suunnataan kansallisesti poikkihallinnollisena kokonaisuutena ilmastorahoituksen osalta (30 % määrärahoista).
- Vauhditetaan vihreän siirtymän investointien lupien ja muiden ympäristöllisten menettelyiden viranomaiskäsitteilyä digitalisaation, rakenteellisten ratkaisujen, tulohajauksen ja riittävien henkilövoimavarojen turvin samalla korkeasta ympäristönsuojelun tasosta huolehtien.
- Kehitetään uudenlaisia valmistelu- ja toteutusmalleja valtioneuvostossa sekä uudenlaisia budjettimenettelyjä vihreän siirtymän rahoituksen kanavoimiseksi ja Suomen kilpailukyvyn vahvistamiseksi
- Teollisuuden ja toimialojen vähähiilisyystiekarttoja päivitetään siten, että niissä huomioidaan investointien raaka-ainetarve, kiertotalous sekä luonnon monimuotoisuus.
- Ekologinen kompensatio otetaan käyttöön. Selvitetään muiden eri kompensatiomahdollisuuksien hyödyntämistä.
- Kehitetään ja otetaan käyttöön ohjaukeinoja kierrätysravinteiden käytön lisäämiseksi ja huoltovarmuuden parantamiseksi.
- Kehitetään vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen rakentamiseen siirtymisen säädösohjausta rakentamislilla ja muilla säädöksillä (rakennuksen ilmastaselvitysasetus, rakennuksen materiaaliselosteasetus, uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoasetus) resurssitehokkaaseen rakentamiseen siirtymisen tukemiseksi.
- Varataan riittävät voimavarat kiertotalousohjelman ja muovitiekartan pitkäjänteiselle toteuttamiselle ja päivittämiselle sekä vahvistetaan kiertotalouden TKI-panostuksia ja osaamista.

- Kiinteistö- ja rakennusalan vähähiilisyden kehittämistä tuetaan teknologiaohjelmalla, joka kohdentuu kotimaan rakentamiseen ja kaikkiin rakennustyyppeihin. Yhteiskehitetään kiinteistö- ja rakennusalan toimialan kanssa innovaatioita, tuottavuutta ja investointeja edistäviä toimintakokonaisuuksia vihreän siirtymän ja kestävä rakentamisen edistämiksi hyödyntämällä julkista, EU- ja yksityistä pääomaa.
- Tuetaan avustuksin asuinrakennusten energiatehokkuuden merkittävää parantamista ja luopumista fossiilisista polttoaineista. Edistetään kiinteistöjen oma-energiatuotantoa.
- Tuulivoimarakentamisen alueidenkäytöllisiä edellytyksiä tehostetaan tuulivoimarakentamisen suunnittelun ohjeistusta kehittämällä, edistämällä merituulivoiman suunnittelua sekä lisäämällä hallinnonalojen ja osapuolten yhteistyötä vihreän siirtymän ja tuulivoimarakentamisen edistämiseksi.

## 13.4 Elinympäristöt ja uudet ratkaisut tukevat sujuvaa arkea kaikissa elämäntilanteissa

Maailman kriisit ovat entisestään korostaneet asumisen, luonnon ja lähiympäristön merkitystä arjen sujuvuuden ja resilienssin kannalta. Suomalaisen hiilijalanjäljestä kolme neljäsosaa koostuu asumisesta, liikkumisesta ja ruuasta. YK:n kestävä kehityksen tavoitteena on taata turvalliset ja kestävät kaupungit sekä asuinyhdyskunnat. Laadukkaan rakennetun ympäristön keskeinen ominaisuus on asukkaiden viihtyminen ja sujuva arki. Hyvin suunniteltu rakennettu ympäristö myös edistää luonnon monimuotoisuutta. Elämäntapojen monimuotoisuus ja monipaikkainen eläminen lisääntyvät.

Työn murros, monipaikkaisuus ja perheiden monimuotoistuminen, asumisen roolin muutos ja vapaa-ajan tarpeet asettavat uusia vaatimuksia niin alueidenkäytölle, asuntosuunnittelulle kuin toiminnalliselle elinympäristölle. Lähiluonnon merkitys on kasvussa. Digitalisaatio ja globalisaatio vahvistuvat ja niitä on ohjattava kestäväan suuntaan. Kaupungistuminen ja alueiden erilaistuminen jatkuvat myös tulevaisuudessa, ja väestörakenteen muutos on näkyvää. Erityisesti hyvin iäkkäiden osuus väestöstä kasvaa. Väestön ikääntymisen haasteisiin on asuinolojen kehittämisessä vastattava, sillä yli 65-vuotiaiden osuus kasvaa 10 vuodessa arviolta noin 250 000 hengellä. Ikääntyneiden asumisratkaisut koskettavat suurta väestöryhmää, mutta ratkaisut lisäävät asuin- ja elinympäristöjen toimivuutta ja viihtyisyyttä myös muille väestöryhmille. Alueiden eriytyminen jakaa Suomea väestöltään kasvaviin ja väheneviin alueisiin. Erilaisilla alueilla tarvitaan erilaisia toimia, jotta sujuva



arki ja hyvä asuminen voidaan taata kaikille sekä samalla saavuttaa ilmasto- ja luonnon monimuotoisuustavoitteet.

Kasvavilla seuduilla ja alueilla kasvua tulee hallita niin, että se on kaikin tavoin kestävä. Väestöltään vähenevillä alueilla puolestaan etsitään niiden elinvoimaisuutta tukevia alueen erityispiirteitä korostavia ratkaisuja. Terveellinen, turvallinen ja arjen sujuvuutta tukeva ympäristö luo pohjaa kohti kokonaisvaltaista hyvinvointia. On panostettava myös siihen, että eri väestöryhmät voivat vaikuttaa elämäänsä osana omaa yhteisöään. Tavoitteena on, että hyvinvoinnin edellytykset siirtyvät sukupolvelta toiselle. Osana sujuvaa arkea kulloisenkin elämäntilanteen tarpeita vastaavat asumisratkaisut edistävät kaikkien mahdollisuuksia hyvään elämiseen.

## Tavoitteemme

**Kunnat, kaupungit ja alueet luovat edellytykset kestäväälle elämäntavalle.** Alue- ja yhdyskuntarakenne luo alustan väestön hyvinvoinnille sekä elinkeinoelämän toiminta- ja kehittämisedellytyksille. Niin kaupungit kuin maaseutumaiset alueet hyödyntävät vahvuuksiaan edetessä kohti hiilineutraaliutta. Muutos tarvitsee tuekseen joustavaa ja sujuvaa alueidenkäytön suunnittelua. Rakennettu ympäristö on terveellinen, turvallinen, ilmasto- viisas ja se kasvattaa myös luontopääomaa. Toimivat yhteydet luovat uusia mahdollisuuksia yhteistyölle erilaisten alueiden välillä. Kaupungistuminen ja monipaikkaisuus voivat jatkaa rinnakkain. Maaseudulla alueiden erilaisuutta ja kulttuuriympäristöä tukevat taa- jamat ja kylät muodostavat toimivan palveluverkon, jota monipaikkaisuus eri muodois- saan vahvistaa. Kaupungeissa toiminnot suunnitellaan ensisijaisesti yhdyskuntarakenteen sisään hyvien joukkoliikennedyhteyksien varrelle sekä siten, että ne samalla tukevat hiili- neutraalius- ja luonnon monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista. Myös monipaikkai- suus on luonut uusia mahdollisuuksia lieventää aluerakenteen eriytymistä. Liikkumisen ja asumisen ratkaisut ja palvelut sekä digitalisaatio tukevat sujuvaa arkea kaikkialla siten, että ihmisten ja palveluiden on mahdollista liikkua päästöttömästi. Kaupunkiseutujen sunni- telmat ja toteutus on sovitettu yhteen yli kunta- ja aluerajojen. Metropolialueen mahdolli- suudet taloudellisen kasvun lähteenä sekä ympäristöllisen ja sosiaalisen kestävyuden edis- täjänä hyödynnetään.

Valtion ja kuntien välillä toimii tehokas kumppanuus, jota tuetaan sopimusmenette- lyin, kuten maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-sopimuksin. MAL-sopimukset päi- vitetään ympäristöministeriön johdolla tukemaan yhdyskuntarakenteen kehittymistä kestävästi mahdollistaen kestävä liikenteen sekä monipuolisen ja riittävän asunto- tuotannon. Sopimuksissa huomioidaan myös ei merkittävää haittaa -periaate. Yhteistyön ansiosta syntyy uusia innovaatioita, digitaalisia ratkaisuja ja teknologioita. Suomen osaa- minen kaupunkikehittämisessä vahvistaa YK:n kaupunkikehitysohjelman toimeenpanoa

globaalisti ja tukee kumppanimaiden ja -kaupunkien kehittymistä hiilineutraaleiksi kiertotalousyhteiskunniksi.

**Asuntoja on riittävästi eri väestöryhmille ja ne vastaavat asukkaiden tarpeita eikä asunnottomuutta esiinny.** Hyvän asumisen edellytykset tulee turvata ja asuntomarkkinoilla olla tarjolla riittävästi erilaisia asumisratkaisuja. Riittävä asuntotarjonta ja valtion tukitoimet lisäävät kohtuuhintaista asumista, ja yhä useammalla on mahdollisuus saavuttaa tarpeitaan vastaava asunto ja toivottu asumismuoto. Asuntotuotannon edellytyksiä tarkastellaan suhteessa eri alueiden kehitystarpeisiin. Valtion tukeman kohtuuhintaisen asuntotuotannon merkitys on erityisen tärkeää kasvukeskuksissa. Segregaatiota ehkäistään tuottamalla tarpeita vastaavaa asumista sekä kehittämällä kaupunkisuunnittelua ja lähiympäristöjen laatua. Asukkailla tulee olla hyvät mahdollisuudet vaikuttaa asumiseensa ja lähiympäristöönsä. Kaupunkien kehittämisessä panostetaan arjen sujuvuuteen ja siihen, että ne ovat sosiaalisesti kestäviä, monimuotoisia ja viihtyisiä. Eriytymistä hillitään niin kaupunkien sisällä kuin Suomen eri alueiden välillä, asunnottomuutta ei esiinny. Asuntokantaa korjataan joustavasti vastaamaan muuttuvia tarpeita ja esteettömyyden vaatimuksia.

**Rakennettu ympäristö tukee ihmisten hyvinvointia, luontosuhdetta ja sujuvaa arkea.** Rakennettua ympäristöä rakennetaan ja ylläpidetään siten, että elinympäristöt säilyvät terveellisinä, turvallisina ja viihtyisinä. Kehitys luo kilpailukykyisiä ratkaisuja sekä lisää hyvinvointia, luonnon monimuotoisuutta ja kansallista resilienssiä. Ilmastonmuutokseen sopeutumisella ja vaalimalla luontopääomaa tulee onnistua luomaan rakennettua ympäristöä, joka tuottaa hyvinvointia ja elämänlaatua ihmisille. Kaupunkitilaa osataan käyttää ja suunnitella siten, että se mahdollistaa viihtyisän urbaanin elämänmuodon. Saavutettavuuteen kävellen, pyöräillen tai julkisilla liikennevälineillä tulee kiinnittää huomiota ja palveluita vahvistaa. Luontopohjaisten ratkaisujen, uusien teknologioiden ja hyvän suunnittelun käyttöönotolla voidaan vähentää ympäristömelua ja pienhiukkasten määrää. Lähivesien ja puhtaan veden ja ilman sekä muiden perustarpeiden saanti lähiympäristössä tulee turvata ja päästöjä vähentää. Lähiluonnon saavutettavuuteen ja viher- ja sinialueiden yhteytyneisyyteen kiinnitetään erityistä huomiota ja samalla vahvistetaan luonnon ekosysteemipalveluita rakennetussa ympäristössä. Luontoalueita – niin kaupunkien viheralueita kuin ympäröiviä ulkoilualueita – käytetään entistä enemmän virkistykseen. Yhä useampi löytää itselleen sopivia tapoja liikkua luonnossa, jolloin ihmisten terveys, hyvinvointi ja luontosuhde vahvistuvat. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja vaikutusten aikajäniteitä rakennetulle ympäristöllle, rakennuksille ja rakennuksien käytölle tutkitaan. Tutkimukseen perustuen arvioiden ja kehitetään tarvittavia sopeutumistoimia eri aikajaksolle.

**Kestävien valintojen tekeminen on helppoa, houkuttelevaa ja taloudellisesti kannustavaa.** Tavoitteena on, että suomalaisen keskimääräinen hiilijalanjälki on puolitettu vuoteen 2035 mennessä ja yksityisen kulutuksen ympäristövaikutuksia on pienennetty

merkittävästi. Kulutuksen vähentämisen ja ympäristön kannalta parhaiden valintojen tekemisestä tehdään helppoa, houkuttelevaa ja taloudellisesti järkevää. Kotitalousjätteiden lajittelun ja tavaroiden uusiokäytön on oltava tehokasta. Muutosta vauhditetaan vihreä siirtymää tukevilla taloudellisilla ohjaukeinoilla sekä informaatio-ohjauksella. Laadukas kaupunkisuunnittelu ja rakentaminen mahdollistavat asumisen hiilijalanjäljen pienemisen, arjen kestävien valintojen tekemisen ja luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen lähiympäristössä. Kulutuksen murresta ja vähentämistä edistää parempi tieto kestävien valintojen myönteisistä vaikutuksista yksilön tai kotitalouden terveyteen ja talouteen. Tavoitteena on, että suomalaiset ovat terveempiä, koska elintottumukset ovat muuttuneet kestävimiksi. Kasvava ympäristötietoisuus vauhdittaa osaltaan kävelyn ja pyöräilyn ja muiden terveellisten ja ekologisten valintojen suosiota.

### ***Ratkaisujen suuntia:***

- Arvioidaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) kehittämistarpeita ja ajantasaisuutta sekä valmistellaan valtioneuvoston päätös VATtien ajantasaistamiseksi tukeudutaan työssä alueidenkäytön kehityskuvaan.
- Suurimpien kaupunkiseutujen MAL-sopimusmenettelyä kehitetään. MAL-sopimukset päivitetään ympäristöministeriön johdolla hallituskauden vaihtuessa tukemaan yhdyskuntarakenteen kehittymistä kestävästi sekä monipuolista ja riittävää asuntotuotantoa.
- Tuetaan kaupunkien tarpeita vastaavan asumisen saavutettavuudessa, asunnottomuuden torjunnassa sekä kaupunkisuunnittelun ja lähiympäristön laadun kehittämisessä segregaaation ehkäisemiseksi ja ihmisten hyvinvoinnin parantamiseksi. Asuntopolitiikan rahoitusvalikoimaa laajennetaan ja otetaan käyttöön. mm. EU-rahoitusta tukemaan kansallista rahoitusta. Valtion asuntorahaston toimintaedellytykset turvataan.
- Kaavoitusta sujuvoitetaan, strategisuutta ja joustavuutta lisätään. Edistetään kokeilukulttuuria ja hyödynnetään tehokkaasti yhteistyön tarjoamat kehittämisresurssit vihreän siirtymän ja laaja-alaisesti kestävä kaupunkikehityksen ja kuntien ilmasto- ja luontotyön ja virkistyskäytön edistämässä. Edistetään metropoli- ja muun kaupunkipolitiikan yhteistyötä.

- Ulkoilulaki uudistetaan. Tuetaan sekä kuntien, valtion että kolmannen sektorin toimia virkistyskäytön, luonnon monimuotoisuuden ja luontosuhteen parantamiseksi.
- Kehitetään ohjaukeinoja (verot, tuet, kannusteet), joilla vähennetään ruoan kulutuksen, asumisen, liikkumisen ja muiden tavaroiden ja palveluiden kasvihuonekaasupäästöjä 50 % vuoteen 2035 mennessä.
- Edistetään kokeilukulttuuria ja yhteistyötä vihreän siirtymän, kestävän kaupunkikehityksen ja kuntien ilmasto- ja luontotyön ja virkistyskäytön vahvistamiseksi.

## 13.5 Yhteiskunnallinen päätöksenteko ohjaa vihreään siirtymään

Kestävyysmurroksessa ja vihreässä siirtymässä onnistuminen vaatii uudenlaisia kyvykkyksiä ja yhteistyömuotoja kaikilta eri yhteiskunnan sektoreilta, myös hallinnolta. Onnistuaksemme siinä on kiinnitettävä huomiota erityisesti osallisuuteen, rahoitukseen, yhteistyöhön ja niiden ohjaukseen sekä tiedon hyödyntämiseen murroksessa. Suuri merkitys on myös EU- ja kansainvälisten toimien vaikuttavuudella ja toimeenpanolla. Muutoksen täytyy olla oikeudenmukainen. Siirtymä edellyttää yhteiskunnallisen päätöksenteon ja sääntelyn johdonmukaisuutta. Eri ihmisryhmät sekä perus- ja ihmisoikeudet on huomioitava päätöksissä. Pitkän aikavälin tavoitteisiin sitoutuminen ja niissä pysyminen vaatii demokratialta uusia osallistumisen keinoja, joilla lisätään toimien hyväksyttävyyttä. Ilmastonmuutos ja luontokadon pysäyttäminen ovat ihmiskunnan suurimpia haasteita. Siksi päätöksiä ei voi jättää tekemättä sen takia, että ne vaikuttavat eri tavalla yhteiskunnan eri osa-alueisiin ja ihmisiin.

### Tavoitteemme

**Lainsäädäntö ja hallinnon rakenteet tukevat kestävää muutosta.** Tulevaisuudessa ympäristö tulee huomioida kaikessa valtioneuvoston päätöksenteossa. Ilmasto- ja ympäristötavoitteita edistäviä toimenpiteitä toteutetaan päätösten vaikutukset arvioiden. Lainsäädännön ja muiden ohjaukeinojen tulee mahdollistaa vihreä siirtymä sekä sen vaatimat uudenlaiset toimintamallit ja innovaatiot samalla, kun se vahvistaa toiminnan ekologisia reunaehdoja. Lainsäädännön toimivuuden ja vaikutusten arvioinnissa ja seurannassa tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota ilmasto- ja luontovaikutuksiin. Lainsäädäntö ja muut ohjaukeinot on myös entistä paremmin sovitettava yhteen. Käytössä on oltava monipuolinen ja tehokas keinovalikoima, johon kuuluvat juridiset ja taloudelliset ohjaukeinot, informaatio-ohjaus sekä erilaiset valtion ja yksityisten toimijoiden yhteistyöhön

perustuvat ratkaisut. Ohjauskeinokokonaisuuden suunnittelun on oltava johdonmukaista ja pitkäjänteistä ja perustua parhaaseen saatavilla olevaan tutkimustietoon. Ilmastonmuutokseen, luontokatoon ja kiertotalouteen haetaan kestäviä ratkaisuja, joita eri ohjauskeinoilla edistetään aktiivisesti.

Tavoitteellinen vihreän siirtymän investointien ja murroksen edistäminen, palvelutarpeiden muutos, monipaikkaisuus sekä työn murros edellyttävät merkittäviä muutoksia ympäristöhallinnon virastorakenteessa ja toiminnassa sekä myös tavoissa, joilla kunnat tuottavat palvelut. Valtion ympäristötehtävien rakenteita tulee muuttaa vastaamaan uusia haasteita. Ympäristöministeriön tavoitteena on, että valtakunnallisen toimivallan omaava viranomainen tuottaa jatkossa kaikki hallinnonalan ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristötehtävät (lupa-, ohjaus- ja valvontapalvelut) yhden luukun periaatteella asiakaslähtöisesti ja siten, että se on läsnä eri alueilla. Valtakunnallinen viranomainen mahdollistaa ympäristöllisten menettelyiden jatkokehittämisen kohti yhden luukun lainsäädäntöä ja lupaa. Rakenteellinen muutos sujuvoittaa lupamenettelyjä, turvaa palvelun korkean tason, ja varmistaa toimijoiden yhdenmukaisen kohtelun. Rakenteellinen muutos on välttämätön vihreän siirtymän investointien vauhdittamiseksi ja ilmasto- ja luonnon monimuotoisuustavoitteiden saavuttamiseksi.

### **Yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyö ohjaa pääomia ja vihreän siirtymän toimia.**

Julkisen rahoitus ei yksin ratkaise nykyisiä ympäristöhaasteita, vaan yksityisiltä toimijoilta tarvitaan merkittäviä panostuksia. Vihreään siirtymään kytkeytyvien uusien rahoituskanavien hyödyntäminen ja tarvittavien investointien vauhdittaminen edellyttävät uudenlaista ajattelua julkisessa hallinnossa, mm. yksityisen ja julkisen rahoituksen hyödyntämisen uusia malleja sekä vahvaa poikkihallinnollista yhteistyötä. Muutos vaatii uusia budjettitalouden välineitä. Taloudelliset ohjauskeinot kuten *ei merkittävää haittaa -periaate DNSH*, kestävän rahoituksen taksonomia ja *green budgeting*, toimivat myös sääntelyn apuvälineenä. Ne tukevat kestävyysmurrokseen siirtymistä laajemmin esimerkiksi auttaen tunnistamaan haitallisia tukia tai veroja. Tavoitteena on, että ilmaston ja ympäristön kannalta keskeisiä valtion kehys- ja talousarvioehdotuksia ja pääluokkia arvioidaan ennakkolisesti vihreän siirtymän kriteereillä. Valtion toimenpiteillä vahvistetaan yhtäaikaaisesti ilmasto- ja luonnon monimuotoisuustavoitteita sekä julkisen talouden kestävyyttä ja huoltovarmuutta, eli luodaan kestävää kasvua ja työllisyyttä. Ympäristölle haitalliset tuet tulee suunnata vihreää siirtymää tukeviksi, ja verotusta, kannusteita ja tukia on entistä paremmin suunnattava siten, että ne mahdollistavat kestävyysmurroksen. Valtion taloudelliset tukitoimet ohjaavat vähähiilisiin ja hyvinvointia tukeviin ratkaisuihin yhteiskunnan kehittämisessä. Julkisosasteisten rahoitusorganisaatioiden ja -laitosten tulee rahoittaa systemaattisesti ilmasto- ja ympäristötoimia, eikä ympäristölle haitallisia hankkeita saa tukea ilman vaikutusten arviointia ja tarkkaa harkintaa. Eri toimijoiden tulee tunnistaa päätöksissään ilmasto- ja luontovaikutukset ja kytkeä ne strategioihinsa, mikä tulee huomioida myös ohjauksessa. EU-rahoituksen kasvavat mahdollisuudet vihreässä siirtymässä tulee

tunnistaa ja hyödyntää: EU:n tuella voidaan käynnistää mittavia vihreän siirtymän investointeja ja jakaa riskejä. Yhteisen tilannekuvan muodostamiseksi vihreän siirtymän toimia tulee arvioida entistä paremmin yhdessä eri toimijoiden kesken.

**Ympäristötietoa ja digitalisaatiota hyödynnetään päätöksenteossa tehokkaasti – tieto ohjaa vihreää siirtymää ja kulutusvalintoja.** Tavoitteena on, että Suomessa on maailman parhaaseen tietoon perustuva, hyvinvointia luova ja kestävä elinympäristön ja ympäristön tilan seuranta. Digiteknologia ja satelliitit tuottavat jatkossa ympäristön tilan seurantatietoa entistä kattavammin, tehokkaammin ja kustannustehokkaammin ja toimivat referenssinä yrityksille. Ympäristön tilan seuranta on monipuolista, ja tuotettu data on yhteentoimivaa, avointa, sujuvasti tarvitsijan saatavilla, koneluettavaa ja digiturvallista. Sama tieto syötetään järjestelmiin vain kerran. Rakennetun ympäristön, luontoympäristön ja ilmaston tutkimus on kansainvälisesti laadukasta, sen rahoitus on turvattu, ja sitä tukevat vahvat tutkimusinfrastruktuurit. Rakennetun ympäristön ja muun ympäristötiedon prosessien digitalisointia kehitetään. Data virtaa turvallisesti läpi elinkaaren ja mahdollistaa uusia liiketoimintoja. Lisäarvoa synnytetään avaamalla tietoa ja rajapintoja yrityksille, yhteisöille, hallinnolle ja yksilöille sekä luomalla niihin perustuvia yhteisiä alustoja, joita käytetään myös kaupalliseen tarkoitukseen. Tiedontuotanto on läheisesti poliittisen päätöksenteon tukena ja auttaa hahmottamaan vaihtoehtoihin liittyviä vaikutuksia kokonaisvaltaisesti. Luvituksen ja valvonnan tietojärjestelmiä kehitetään siten, että yhden luukun sähköinen asiointi ja asiankäsittely mahdollistuu kaikissa valtion ympäristölupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyissä sekä valtio-kuntarajapinnassa.

**Suomi vaikuttaa ennakoivasti ja tuloksellisesti EU:ssa ja kansainvälisesti.** Tavoitteena on, että Suomi on vuoteen 2030 mennessä saavuttanut YK:ssa vuonna 2015 hyväksytyyn kestäväen kehityksen *Agenda2030-toimintaohjelman* sekä siihen sisältyvät 17 globaalia kestäväen kehityksen tavoitetta. Globaalisti Suomen tulee lisätä vaikuttavuutta ja johdonmukaisuutta vahvistamalla kansainvälistä ympäristöhallintoa ja sen instituutioita, edistämällä monenvälisten ympäristösopimusten ja -prosessien toimeenpanoa sekä lisäämällä niiden synergioita. Suomen tulee olla aktiivinen toimija EU:n ympäristöpolitiikassa ja vaikuttaa entistä vahvemmin ennakkollisesti vihreän siirtymän edistämiseksi EU:ssa. Suomen on punnittava myös unionin kokonaisetua. Suomen tulee jatkossakin tukea EU:n tavoitetta kiihdyttää vihreää siirtymää, edistää luonnon monimuotoisuutta ja sen käytön kestävyttä, ja rakentaa reilua, entistä paremmin kriisejä kestävä ja yhtenäisempää yhteiskuntaa YK:n kestäväen kehityksen tavoitteiden, biodiversiteettisopimuksen ja Pariisin sopimuksen mukaisesti. Osana EU:n kannanmuodostusta pidämme huolen siitä, että näkemyksemme saavat poliittista painoarvoa YK:n päätöksenteossa. Luomme politiikkavaikeuttamisen kautta edelläkävijämarkkinoita sekä uusia innovaatioita maailmanlaajuisesti. Olemme arvostettu yhteistyökumppani sekä kunnianhimoisen ympäristö- ja ilmastopoliitiikan edistäjä ja edelläkävijä alueellisessa ympäristöyhteistyössä, Pohjoismaiden kesken, arktisella, Barentsin ja Itämeren alueella sekä kahdensivälisessä yhteistyössä strategisesti

tärkeiden partnerien kanssa. Suomi on kokoaan suurempi toimija kansainvälisessä ympäristöpolitiikassa.

**Oikeudenmukaista siirtymää valmistellaan vuorovaikutuksessa kansalaisyhteiskunnan sekä sidosryhmien kanssa.** Kansalaisten ja sidosryhmien huolia ja toiveita tulee kuulla tarkasti eri hankkeissa. Vain siten vihreä siirtymä voi olla oikeudenmukainen. Valmistelu toteutetaan avoimesti, ja sidosryhmät ja kansalaiset pääsevät osallistumaan heille luontevalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla eri vaiheissa. Ministeriöiden osaamista osallistamisessa ja toiminnan arvioinnissa on edelleen kehitettävä. Muutokset perustellaan ymmärrettävästi. Avoimuus lisää hyväksyttävyyttä sellaisille ristiriitaisille toimille, jotka ovat välttämättömiä vihreän siirtymän toteuttamiseksi. Erityistä huomiota kiinnitetään haavoittuvien ryhmien (esimerkiksi saamelaiset, lapset ja nuoret, vanhukset ja vammaiset) kuulemiseen ja osallistamiseen sekä sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Päätöksiä tehtäessä tunnistetaan, arvioidaan ja huomioidaan vaikutukset, jotta niitä voidaan lievittää erityisesti haavoittuvimmassa asemassa oleville. On tärkeää, että nuoret saavat yhdenvertaisesti tietoa ympäristöasioista ja ilmastonmuutoksesta. Erityisestä huomiota tulee kiinnittää valmiuksiin tukea nuoria ilmastonmuutokseen liittyvien tunteiden käsittelyssä ja vahvistaa ympäristökasvatusta.

### *Ratkaisujen suuntia:*

- Perustetaan valtakunnallisen toimivallan omaava ympäristöllinen lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomainen. Samassa yhteydessä laki ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamiseksi päivitetään vastaamaan uutta viranomaisrakennetta.
- Selvitetään mahdollisuudet ympäristölakien lähentämiseksi ja yhdistämiseksi ja valmistellaan niiden pohjalta uudistuksia ympäristökaareksi.
- Valmistellaan ja toteutetaan kestävän kehityksen verouudistuksen toteutusta seuraavalla hallituskaudella siten, että verotuksen painopistettä siirretään työn verotuksesta kohti kulutuksen ja luonnonvarojen käytön verotusta. Ympäristölle haitallisia tukia suunnataan paremmin vihreää siirtymää tukeviksi.
- Otetaan ekosysteemitilinpito sekä vihreä budjetointi käyttöön valtioneuvostossa. Keskeisten pääluokkien määrärahojen vaikuttavuutta arvioidaan myös ilmasto- ja ympäristönäkökulmista (DNSH).

- Lisätään voimavaroja ympäristönsuojelun ennakko- ja jälkivalvonnan tiedonhallinnan ja lainsäädännön kehittämiseen siten, että mahdollistetaan ensisijaisesti digitaalisen yhden luukun periaatteella toimivan asiointipolun (luvan) kehittäminen.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän jatkokehittäminen turvataan ja tietoa hyödynnetään toimintakentässä.
- Uudistetaan ympäristön tilan seurantoja, hyödynnetään uusia teknologioita ja mahdollistetaan säädöksiä edellyttämä tiedon tuotanto nykyistä tehokkaammin ja automaation avulla.



SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-780-5 PDF  
ISSN: 2490-0966 PDF